

Ansvar och oberoende

– public service i oroliga tider

*Betänkande av 2023 års parlamentariska
public service-kommitté*

Stockholm 2024



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2024:34

SOU och Ds finns på [regeringen.se](https://www.regeringen.se) under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](https://www.regeringen.se/remisser).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2024

ISBN 978-91-525-0920-3 (tryck)

ISBN 978-91-525-0921-0 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Kulturdepartementet

Regeringen beslutade den 23 februari 2023 att ge en parlamentarisk kommitté i uppdrag att föreslå hur public service-uppdraget ska regleras från och med 2026 och föreslå vad som ska ingå i uppdraget under nästa tillståndperiod, dvs. 2026–2033.

Genom beslut den 24 februari 2023 förordnade chefen för Kulturdepartementet, statsrådet Parisa Liljestrand, styrelseordföranden Göran Hägglund som ordförande i kommittén. Som övriga ledamöter förordnades den 20 mars 2023 riksdagsledamöterna Kristina Axén Olin (M), Alexander Christiansson (SD), Catarina Deremar (C) och Hans Eklind (KD), f.d. statsrådet Lars Leijonborg (L), riksdagsledamöterna Amanda Lind (MP), Lawen Redar (S) och Vasiliki Tsouplaki (V). Som experter förordnades samma dag ämnesrådet Tove Axelsson, kanslirådet Linus Fredriksson, departementssekreteraren Rebecca Ideström och rättssakkunniga Zebastian Leach.

Ämnesrådet Emma Alskog anställdes som huvudsekreterare i kommittén fr.o.m. den 13 mars 2023. Rättssakkunniga Dante Olason Hallberg anställdes som sekreterare fr.o.m. den 15 mars 2023. Verksamhetsstrategen Heli Hirsch anställdes som sekreterare fr.o.m. den 20 mars 2023. Bolagsjuristen Elisabeth Bill anställdes som sekreterare fr.o.m. den 1 april 2023.

Kommittén har antagit namnet 2023 års parlamentariska public service-kommitté.

Härmed överlämnar kommittén betänkandet *Ansvar och oberoende – public service i oroliga tider* (SOU 2024:34). Kommitténs uppdrag är därmed slutfört.

Till betänkandet fogas reservationer och särskilda yttranden.

Stockholm i maj 2024

Göran Hägglund

Kristina Axén Olin

Catarina Deremar

Lars Leijonborg

Lawen Redar

Alexander Christiansson

Hans Eklind

Amanda Lind

Vasiliki Tsouplaki

/Emma Alskog

Elisabeth Bill

Heli Hirsch

Dante Olason Hallberg

Innehåll

Sammanfattning	19
1 Författningsförslag	33
1.1 Förslag till lag om public service.....	33
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden.....	42
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster	44
1.4 Förslag till lag om ändring i radio- och tv-lagen (2010:696).....	45
1.5 Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).....	57
1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service.....	60
1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2022:818) om den offentliga sektorns tillgängliggörande av data.....	61
1.8 Förslag till lag om ändring i lagen (2023:407) om viktigt meddelande till allmänheten	62
1.9 Förslag till lag om ändring i lagen (2023:664) om mediestöd	63

DEL 1 Inledning

2	Uppdragets utgångspunkter och genomförande	67
2.1	Kommitténs uppdrag	67
2.2	Hur arbetet har genomförts.....	68
2.3	Övergripande utgångspunkter för arbetet	70
2.4	Grundläggande begrepp som används i betänkandet	71
2.4.1	Public service – radio och tv i allmänhetens tjänst.....	71
2.4.2	Radio och tv – ljud och rörlig bild	72
3	Public service i oroliga tider.....	73
3.1	Det säkerhetspolitiska läget i Sverige	73
3.1.1	Utvecklingen av det säkerhetspolitiska läget	74
3.1.2	Totalförsvarsbeslutet för 2020–2025	74
3.1.3	Ett nytt säkerhetspolitiskt läge	75
3.2	Covid-19-pandemin och andra kriser.....	76
3.3	Public service i en ny orolig tid	78
3.3.1	Betydelsen av public service och andra medier i kris och krig	78
3.3.2	Public service-verksamheten i en ny orolig tid	80
4	Public service-företagens unika roll och betydelse för samhället och publiken.....	87
4.1	Public services roll i samhället	87
4.1.1	Public service bidrar till informerade medborgare och fyller en demokratisk funktion	89
4.1.2	Högt förtroende för public service i Sverige	90
4.1.3	Det finns ett samband mellan medieanvändning och förtroende.....	93
4.1.4	Public service påverkan på mediemarknaden	94

4.2	En mediemarknad i förändring	95
4.2.1	En digitaliserad mediemarknad i global konkurrens.....	95
4.2.2	Marknaden för rörlig bild.....	100
4.2.3	Ljudmarknaden.....	104
4.2.4	Dagspressmarknaden.....	109
4.2.5	Nyhetsvanorna.....	112

DEL 2 En ändamålsenlig reglering av public service-uppdraget

5	En lag om public service och teknikneutrala villkor för innehållet	121
5.1	Kommitténs uppdrag och utgångspunkter för arbetet.....	121
5.2	Regleringen av public service	122
5.2.1	Regeringsformen	122
5.2.2	Yttrandefrihetsgrundlagen.....	123
5.2.3	Europakonventionen.....	126
5.2.4	EU-rätten.....	127
5.2.5	Radio- och tv-lagen	129
5.2.6	Lagen om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst	130
5.2.7	Ägandeformen	132
5.2.8	Regleringen av public service-uppdraget.....	133
5.2.9	Hur public service regleras i Danmark, Norge och Finland.....	137
5.3	Överväganden och förslag.....	139
5.3.1	En ny lag som reglerar public service- uppdraget och finansieringen av uppdraget	139
5.3.2	Hur uppdraget ges och längden på uppdraget.....	144
5.3.3	En definition av public service-uppdraget	147
5.3.4	Oberoende och självständighet	149
5.3.5	Vilket innehåll som villkor ska kunna gälla för ...	150
5.3.6	Krav på innehållet i publiceringar från public service.....	154

5.3.7	Villkor om reklam och andra annonser, otillbörligt kommersiellt gynnande, produktplacering och sponsring.....	161
5.3.8	Villkor om VMA och andra meddelanden av vikt för allmänheten.....	163
5.3.9	Villkor om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning.....	164
5.3.10	Möjligheten att ta emot publiceringar utan villkor om särskild betalning	165
5.3.11	Villkor om säkerhet och beredskap	166
5.3.12	Villkor om hur verksamheten ska organiseras och bedrivs	167
5.3.13	Yttrande över och godkännande av villkor.....	169
5.3.14	Finansieringen av public service-uppdraget.....	170
5.4	Regeringens beslut om villkor för public service-uppdraget...	172
5.4.1	Ett public service-beslut för respektive public service-företag.....	172
5.4.2	Teknikneutrala villkor för innehållet	173
5.5	Förslagen är förenliga med regeringsformen och Europakonventionen.....	176
6	Granskningen av programverksamheten.....	179
6.1	Kommitténs uppdrag	179
6.2	Granskning av innehåll i publiceringar.....	179
6.2.1	Ramarna för granskning enligt yttrandefrihetsgrundlagen	179
6.2.2	Granskningsnämnden för radio och tv	181
6.2.3	Granskningsnämndens granskning av innehåll i program.....	181
6.2.4	Granskning efter anmälan eller på initiativ av Mediemyndigheten.....	182
6.2.5	Anmälningar och granskningar	183
6.3	Sanktioner	184
6.3.1	Offentliggörande av granskningsnämndens beslut.....	184
6.3.2	Särskild avgift	185

6.3.3	Återkallelse av sändningstillstånd.....	185
6.3.4	Föreläggande att följa bestämmelser	187
6.4	Det medieetiska självregleringssystemet	187
6.5	Överväganden och förslag.....	189
6.5.1	Ökade möjligheter till granskning av innehåll.....	189
6.5.2	Sanktioner i fler fall	192
6.5.3	Föreläggande att följa bestämmelser	195
6.5.4	Överklagande	197
6.5.5	Tidsfristen för en anmälan om granskning	197
6.5.6	Förslagen är förenliga med regeringsformen och Europakonventionen	199

DEL 3 Public service-uppdraget 2026–2033

7	Ramarna för public service-uppdraget	203
7.1	Uppdragen till public service-företagen ska vara tydligt formulerade	203
7.2	Nuvarande ramar för public service-uppdraget	204
7.3	Överväganden och förslag.....	205
7.3.1	Uppdragen är att producera, sända och tillhandahålla ljud och rörlig bild.....	205
7.3.2	Villkoret om god balans ska tas bort.....	211
8	Hur public services innehållsuppdrag ska utformas	213
8.1	Kommitténs uppdrag	213
8.2	Nuvarande innehållsuppdrag.....	214
8.3	Övergripande utgångspunkter	215
8.4	Överväganden och förslag.....	215
8.4.1	Ett teknik neutralt innehållsuppdrag.....	215
8.4.2	Ett brett formulerat innehållsuppdrag	216
8.4.3	Betydelsen av att programverksamheten utövas opartiskt och sakligt	218
8.4.4	Svenska språket och en svensk kontext	219

8.4.5	Folkbildningsuppdraget.....	223
8.4.6	Journalistik för hela landet	225
8.4.7	Speglingsuppdraget	229
8.4.8	Stärkt kvalitet i utbudet på de nationella minoritetsspråken och teckenspråk	232
8.4.9	Utbud på andra minoritetsspråk	240
9	Samverkan med och hänsyn till kvalitativa nyhetsmedier	243
9.1	Hänsynstagande till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar.....	243
9.1.1	Nuvarande krav på hänsynstagande.....	243
9.1.2	Det finns inget krav på samverkan.....	244
9.2	Samverkan för att stärka nyhets- och samhällsjournalistik i hela landet	245
9.2.1	Kommitténs uppdrag	245
9.2.2	Exempel på hur public service samverkar med kvalitativa nyhetsmedier i dag	246
9.2.3	Studiebesök och möten.....	247
9.2.4	Samverkan i andra länder	247
9.2.5	Överväganden och förslag	250
9.3	Tillhandahållande av text vid sidan av ljud och rörlig bild i nyhetsverksamheten	253
9.3.1	Kommitténs uppdrag	253
9.3.2	Överväganden som gjordes inför nuvarande tillståndsperiod.....	254
9.3.3	SR och SVT om användningen av text i sin nyhetsverksamhet.....	254
9.3.4	Utmaningar för kommersiella kvalitativa nyhetsmedier	255
9.3.5	Synpunkter från Tidningsutgivarna (TU)	256
9.3.6	Synpunkter från företrädare för personer med funktionsnedsättning.....	256
9.3.7	Överväganden och förslag	257

10	Samverkan för att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet.....	263
10.1	Kommitténs uppdrag	263
10.2	Nuvarande villkor om extern produktion	264
10.2.1	Utläggningar, samarbetsprojekt och inköp av program ska bidra till en mångfald i programverksamheten.....	264
10.2.2	Krav på att bidra till att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet.....	264
10.2.3	SVT ska bidra till utvecklingen av svensk filmproduktion.....	265
10.2.4	Produktionsmarknaden i Sverige.....	266
10.3	Samverkan för att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet	267
10.3.1	Public service-företagens externa produktion.....	267
10.3.2	Synpunkter från företrädare för produktionsbolag.....	269
10.3.3	Överväganden och förslag.....	271
11	Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning ..	279
11.1	Kommitténs uppdrag	279
11.2	Nuvarande krav på tillgänglighet	279
11.2.1	Villkor om tillgänglighet i sändningstillstånden	279
11.2.2	Särskilda tillgänglighetsbeslut för tv-sändningar och beställ-tv.....	280
11.3	Funktionshinderspolitiken.....	281
11.4	Tillgänglighet när public service-uppdraget blir teknikneutralt	282
11.4.1	Synpunkter från berörda grupper	282
11.4.2	Public service-företagens arbete med tillgänglighet	283
11.4.3	Överväganden och förslag.....	284

12	Sponsring	289
12.1	Kommitténs uppdrag	289
12.2	Nuvarande reglering av sponsring	289
12.3	Granskningsnämndens bedömningar.....	291
12.4	Program där sponsring förekommer	292
12.5	Överväganden och förslag.....	295
13	Sidoverksamhet.....	299
13.1	Kommitténs uppdrag	299
13.2	Villkor om sidoverksamhet.....	299
13.3	Public service-företagens sidoverksamheter i dag	300
13.3.1	SVT	300
13.3.2	SR.....	303
13.3.3	UR.....	305
13.4	Överväganden	305
14	Förhandsprövning av nya tjänster	307
14.1	Kommitténs uppdrag	307
14.2	Systemet med förhandsprövning följer av EU:s regler om statligt stöd	307
14.3	Utvecklingen av det svenska systemet med förhandsprövning	308
14.4	Dagens system med förhandsprövning.....	309
14.4.1	Vad prövningen ska avse och hur den går till.....	309
14.4.2	Kraven på public service-företagen att anmäla och redovisa nya tjänster	309
14.4.3	Vilka tjänster ska prövas inom systemet?.....	310
14.4.4	Systemet med förhandsprövning i Danmark, Norge och Finland	311
14.4.5	Synpunkter på systemet.....	313
14.5	Systemet med förhandsprövning bör finnas kvar.....	314

15	Uppföljningen av public service-uppdraget	319
15.1	Nuvarande uppföljning av public service-uppdraget.....	319
15.1.1	Public service-redovisningarna	319
15.1.2	Granskningsnämndens årliga bedömningar	321
15.1.3	Vad händer om public service-företagen inte uppfyller sina uppdrag?	322
15.1.4	Granskningen av innehållet i program från public service.....	323
15.1.5	Riksrevisionens rapport om granskningsnämndens granskning av public service	323
15.2	Betydelsen av uppföljning och granskning.....	324
15.3	Hur public service-redovisningarna och uppföljningen av dessa kan utvecklas	328
15.3.1	Kommitténs uppdrag	328
15.3.2	Information till allmänheten om uppdraget och hur det uppfylls.....	328
15.3.3	Redovisningsvillkoren ska anpassas till ett teknikneutralt uppdrag.....	330
15.3.4	Redovisningen av innehållstjänster, folkbildningsuppdraget och intäkter vid sidan av public service-avgiften	331
15.3.5	Utveckling av granskningsnämndens bedömningar	334
15.4	Ytterligare uppföljning under tillståndsperioden.....	335
15.4.1	En extern analys av produktivitet och effektivitet.....	335
15.4.2	Studier av centrala aspekter av public service-företagens verksamhet.....	337
15.5	Public service-dialog under tillståndsperioden	339
15.5.1	Halvtidsöversynen 2017 och public service-dialogen 2022.....	339
15.5.2	En public service-dialog under tillståndsperioden	340

16	Hur utbudet ska sändas och tillhandahållas	343
16.1	Kommitténs uppdrag och bakgrunden till uppdraget	343
16.2	Hur public service-företagens utbud når publiken i dag....	344
16.2.1	Användningen av marknätet.....	344
16.2.2	Användningen av kabel-tv, iptv och satellit-tv....	346
16.2.3	Distribution av radio och tv via internet	347
16.3	Bör kraven på distribution via marknätet utformas på ett mer flexibelt sätt?	348
16.3.1	Kraven på täckning och sändningarnas omfattning	348
16.3.2	Marknätets betydelse ur beredskaps- och säkerhetssynpunkt	350
16.3.3	Public service-företagens distributionskostnader påverkas av hur marknätet utnyttjas av andra	350
16.3.4	Överväganden och förslag	351
16.4	Var ska innehållsuppdraget uppfyllas med en teknikneutral reglering?	355
16.4.1	Överväganden och förslag	355
16.5	Finns det behov av en tydligare reglering av hur public service-företagen ska tillhandahålla sitt innehåll på internet?	357
16.5.1	Public service-företagens användning av externa internetplattformar.....	358
16.5.2	Nordiska public service-företag och externa internetplattformar	362
16.5.3	Överväganden och förslag	362
16.6	Finns det behov av att bygga ut SR:s DAB-sändningar? ...	369
16.6.1	Vad är DAB-radio?	370
16.6.2	Sändningstillstånd för DAB-radio	370
16.6.3	Tidigare utredningar och beslut om DAB-radio.....	372
16.6.4	DAB-radiomarknaden och utvecklingen i andra länder	376
16.6.5	Kostnaden för en utbyggnad	377
16.6.6	Överväganden och förslag	379

16.7	En framtida radio- och tv-distribution	382
16.7.1	Marknätet minskar i betydelse, framför allt för tv	382
16.7.2	Framtiden för radio	383
17	Ökat samarbete mellan public service-företagen	385
17.1	Kommitténs uppdrag	385
17.2	Public service-företagens samarbete	385
17.2.1	Nuvarande villkor om samarbete.....	385
17.2.2	Nuvarande samarbete mellan företagen	386
17.3	Villkor om samarbete under nästa tillståndsperiod	388
17.4	Organisationen av public service-verksamheten.....	391
18	Säkerhets- och beredskapsfrågor	393
18.1	Kommitténs uppdrag	393
18.2	Beredskapsfrågor.....	393
18.2.1	Nuvarande villkor om beredskap och verksamhet vid höjd beredskap.....	393
18.2.2	Överväganden	395
18.3	Säkerhet vid produktion och distribution	399
18.3.1	Överväganden och förslag.....	399
18.4	VMA och andra meddelanden av vikt för allmänheten.....	401
18.4.1	Vad är VMA?	401
18.4.2	SR:s och SVT:s skyldighet att sända meddelanden som är av vikt för allmänheten.....	402
18.4.3	VMA-lagen.....	402
18.4.4	Hur public service-företagen förmedlar VMA i dag	403
18.4.5	Förmedling av andra meddelanden av vikt för allmänheten	404
18.4.6	Överväganden och förslag.....	404

19	Medelstildelning	409
19.1	Kommitténs uppdrag	409
19.2	Beslutet om medelstildelning ska avse hela tillståndsperioden.....	409
19.3	Medelstildelningen för nuvarande tillståndsperiod.....	410
19.4	Public service-företagens budgetunderlag	411
19.4.1	Ekonomiskt läge under nuvarande tillståndsperiod.....	411
19.4.2	SR:s budgetunderlag	412
19.4.3	SVT:s budgetunderlag.....	413
19.4.4	UR:s budgetunderlag.....	415
19.5	Utgångspunkter för kommitténs bedömning av medelsbehoven	417
19.5.1	Hur kommitténs förslag påverkar medelsbehoven	417
19.5.2	Andra faktorer som kan påverka medelsbehoven	419
19.6	Överväganden och förslag.....	421

DEL 4 Övriga frågor

20	Konsekvenser	427
20.1	Utgångspunkter för redovisningen av konsekvenser	427
20.2	Konsekvenser för public service-företagen.....	428
20.2.1	Ekonomiska konsekvenser	428
20.2.2	Konsekvenser av den föreslagna regleringen.....	428
20.3	Konsekvenser för andra företag.....	431
20.3.1	Företag på den svenska mediemarknaden	431
20.4	Ekonomiska konsekvenser för staten	433
20.4.1	Mediemyndigheten och granskningsnämnden för radio och tv	433
20.4.2	Domstolar.....	435
20.4.3	Övriga myndigheter.....	436

20.5	Ekonomiska konsekvenser för enskilda	436
20.6	Övriga konsekvenser	438
20.7	Bedömning av förslagen i förhållande till de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen	438
21	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	439
21.1	Följdändringar i förordningar	439
21.2	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	439
21.2.1	Lagen om public service	439
21.2.2	Övriga lagändringar	441
22	Författningskommentar	443
22.1	Förslaget till lag om public service.....	443
22.2	Förslaget till lag om ändring av radio- och tv-lagen (2010:696).....	468
22.3	Övriga förslag till lagändringar	475
	Reservationer	477
	Särskilda yttranden	495
	Referenser	525
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2023:27	535
Bilaga 2	Medelsvillkor för SR 2020-2025	553
Bilaga 3	Medelsvillkor för SVT 2020-2025.....	561
Bilaga 4	Medelsvillkor för UR 2020-2025	569
Bilaga 5	Sändningstillstånd för SR 2020-2025.....	577
Bilaga 6	Sändningstillstånd för SVT 2020-2025	589
Bilaga 7	Sändningstillstånd för UR 2020-2025	601

Sammanfattning

I betänkandet redovisar 2023 års parlamentariska public service-kommitté sina förslag till hur public service-uppdraget ska regleras från och med 2026 och vad som ska ingå i uppdraget under tillståndsperioden 2026–2033. Förslagen syftar till att skapa goda förutsättningar för public service-verksamheten och upprätthålla och värna dess oberoende.

Kapitel 1 Författningsförslag

Kapitlet innehåller kommitténs förslag till en ny lag om public service. Det lämnas också förslag på ändringar i radio- och tv-lagen (2010:696) och andra lagar som är en följd av den nya lagen.

Kapitel 2 Uppdragets utgångspunkter och genomförande

Kapitlet inleds med en beskrivning av kommitténs uppdrag. Därefter följer en redogörelse för hur kommitténs arbete har genomförts och vad som har varit de övergripande utgångspunkterna för detta arbete. Utgångspunkten för förslagen i betänkandet är att dessa ska stärka public service-verksamhetens legitimitet och höga förtroende och ta hänsyn till behovet av en välfungerande mediemarknad, med både ett starkt och oberoende public service och livskraftiga kommersiella medier.

Kapitel 3 Public service i oroliga tider

I kapitlet konstateras bland annat att den fördjupade säkerhetspolitiska krisen i Europa, som orsakats av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina, har förändrat säkerhetsläget i Sverige och i närområdet i grunden och för lång tid framöver. Kommittén framhåller att public service har en viktig roll som tillhandahållare av opartisk och saklig nyhetsrapportering när samhället utsätts för kriser och oförutsedda händelser samt att det nya säkerhetspolitiska läget innebär att tillgången till information via public service ökar i betydelse. För att public service ska kunna uppfylla sitt ansvar i det civila försvaret förväntas företagen behöva lägga ytterligare tid och resurser på säkerhets- och beredskapsarbete under nästa tillståndperiod. Kommittén betonar bland annat betydelsen av en robust infrastruktur för företagens distribution samt vikten av att företagen har ett högt förtroende och en förmåga att snabbt nå ut med oberoende, saklig och tillförlitlig information till allmänheten. Vidare understryker kommittén behovet av att public service-företagen arbetar med att motverka desinformation och informationspåverkan samt vikten av att UR:s utbildningsuppdrag kan upprätthållas vid höjd beredskap.

Kapitel 4 Public service-företagens unika roll och betydelse för samhället och publiken

I kapitlet behandlas inledningsvis public services roll i samhället och vissa aspekter som är särskilt viktiga för uppdraget i allmänhetens tjänst. Det konstateras att public service, genom uppdraget att tillhandahålla opartisk och saklig information, anses ha en viktig demokratisk funktion samt att det för public services roll i det demokratiska systemet är centralt att verksamheten har ett högt förtroende och uppfattas som betydelsefull.

I kapitlet beskrivs också hur mediemarknaden är i förändring och hur förändringarna kan tänkas påverka public service-företagen och andra mediebolag. Globaliseringen och digitaliseringen av medielandskapet har i grunden både förändrat mediemarknaden och användarnas medievanor. Svenska medier konkurrerar i dag med globala medieaktörer, både om användarnas tid och om annonsintäkter. En allt större del av mediekonsumtionen sker på internet, framför allt

bland unga. De nya konsumtionsmönstren har påverkat hela mediemarknaden, men i synnerhet marknaden för rörlig bild och dagspress. Det konstateras att teknikutvecklingen innebär nya möjligheter att nå ut med utbudet och effektivisera arbetet. Det innebär dock också utmaningar i form av exempelvis snabb spridning av desinformation.

Kapitel 5 En lag om public service och teknikneutrala villkor för innehållet

I kapitlet lämnar kommittén förslag till en ny lag om public service. Det föreslås att merparten av de bestämmelser som reglerar public service-uppdraget samlas i den nya lagen. Det handlar om vad som ingår i uppdraget, hur uppdraget ges, vilka villkor som ställs upp för uppdraget och hur det finansieras. Bestämmelserna om finansieringen av uppdraget motsvarar bestämmelserna i lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst, som föreslås upphävas. Kommittén bedömer att bestämmelser om krav på sändningstillstånd för public service-företagens sändningar i marknätet och villkor som är specifikt relaterade till marknätssändningarna även fortsatt ska regleras i radio- och tv-lagen. Några programrelaterade villkor, dvs. villkor som gäller för innehållet i public service, föreslås dock inte längre kunna ställas upp i sändningstillstånden.

Kommittén föreslår att vissa grundläggande principer för public service-uppdraget bör framgå direkt av den nya lagen. Det handlar bland annat om krav på oberoende och självständighet, omsorg om demokratiska värden, krav på opartiskhet och saklighet samt förbud mot reklam och mot otillbörligt kommersiellt gynnande. I lagen ges också stöd för att ställa upp mer detaljerade villkor för uppdraget i beslut av regeringen (public service-beslut).

Det föreslås att villkor som gäller för innehåll ska kunna ställas upp oavsett vilken form innehållet har och hur det distribueras. Villkoren bör därför, förutom program som består av ljud eller rörlig bild, även kunna omfatta andra publiceringar som exempelvis text, stillbilder och grafik. Villkoren bör också kunna gälla publiceringar som företagen gör på till exempel sociala medier eller andra digitala plattformar som inte är företagets egna.

Kommittén föreslår att regeringens beslut om villkoren för respektive public service-företags verksamhet, public service-besluten, ska

gälla under samma period som sändningstillstånden. Kommande public service-beslut och de villkor som ställs upp i besluten bör således gälla i åtta år – från och med 2026 till och med 2033. Det föreslås också att besluten, på motsvarande sätt som gäller i dag, inte får innehålla andra programrelaterade villkor än sådana som public service-företagen har godtagit. Slutligen föreslås att innehållsuppdraget under nästa tillståndperiod ska vara teknikneutralt och att de villkor som ställs upp för innehållet i public service-besluten ska gälla oavsett hur innehållet distribueras till allmänheten.

Kapitel 6 Granskningen av programverksamheten

I kapitlet lämnar kommittén förslag på ökade möjligheter till granskning och sanktioner, så att granskningen och sanktionerna kan omfatta all programverksamhet från public service-företagen. Förslaget innebär att granskningsnämnden för radio och tv ska kunna granska innehållet i en publicering från ett public service-företag oavsett vilken form innehållet har (till exempel ljud, rörlig bild eller text) och hur innehållet distribuerats. Nämnden föreslås exempelvis kunna granska innehållet i publiceringar som består av text och publiceringar som gjorts på externa plattformar som exempelvis sociala medier. Sådana publiceringar föreslås också omfattas av samma sanktionsmöjligheter som finns i radio- och tv-lagen. Kommittén konstaterar att den praxis som har utarbetats av granskningsnämnden kommer att behöva utvecklas och anpassas för att kunna tillämpas även på den nya typ av publicering som villkoren föreslås gälla för.

Kapitel 7 Ramarna för public service-uppdraget

I kapitlet behandlas ramarna för public service-företagens uppdrag under nästa tillståndperiod. Kommittén föreslår ingen ändring av vad som utgör respektive företags kärnverksamhet. Däremot anser kommittén att begreppsanvändningen i definitionen av kärnverksamhet bör ses över.

Även om innehållsuppdraget föreslås bli teknikneutralt så konstaterar kommittén att uppdraget ska uppfyllas genom att producera, sända och tillhandahålla program som består av ljud eller rörlig bild. Andra medieformer som företagen använder sig av ska syfta till att

utveckla och stödja ljudet eller den rörliga bilden och förbättra möjligheterna för allmänheten att tillgodogöra sig denna verksamhet.

Kommittén bedömer att det inte längre finns skäl att ange att det ska råda en god balans i omfattningen mellan företagens kärnverksamhet och kompletterande verksamhet. Detta eftersom villkoret kan uppfattas som att det kan eller bör upprätthållas en jämvikt mellan verksamheterna, vilket i sin tur riskerar att leda till en osäkerhet kring var företagens prioriteringar bör ligga. Det föreslås därför att villkoret inte längre ska ställas upp. Kommittén framhåller att huvuddelen av företagens resurser och kapacitet ska läggas på ljudet respektive den rörliga bilden.

Kapitel 8 Hur public services innehållsuppdrag ska utformas

I kapitlet behandlas hur innehållsuppdraget till public service-företagen ska utformas under nästa tillståndsperiod. Kommittén framhåller vikten av att programverksamheten ska utövas opartiskt och sakligt och med beaktande av en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet.

Kommittén bedömer att innehållsuppdraget bör vara brett formulerat och att det fortsatt bör ställas krav på public service-företagen att erbjuda ett mångsidigt programutbud med hög kvalitet som omfattar allt från det breda anslaget till mer särpräglade programtyper. Det innebär att public service bör kunna erbjuda program inom olika genrer och ämnen som riktar sig till olika målgrupper, för att kunna tillgodose behov och intressen hos befolkningen i hela landet. Hela utbudet ska dock kunna motiveras utifrån uppdraget.

Kommittén bedömer vidare att public service-företagens uppdrag som rör det svenska språket är allt viktigare. Uppdraget att tillhandahålla ett varierat utbud på svenska blir alltmer betydelsefullt i ett globaliserat medielandskap. Kommittén föreslår att public service-företagen fortsatt ska erbjuda ett varierat utbud på det svenska språket och ha ett särskilt ansvar för språket och dess ställning i samhället. Det föreslås också att språkvårdsfrågor ska beaktas i högre grad än tidigare.

När det gäller folkbildningsuppdraget gör kommittén bedömningen att det är en central del av innehållsuppdraget och att public service-företagen genom sin särskilda ställning har en unik möjlighet

att på olika sätt ge bildning till publiken. Medie- och informationskunnighet, MIK, bedöms vara en naturlig och viktig del av detta uppdrag. Kommittén bedömer att public service-företagens arbete med att stärka MIK hos allmänheten fyller en allt viktigare funktion, bland annat när det gäller förmågan att stå emot desinformation och påverkanskampanjer.

Vidare bedömer kommittén att kvalitativ journalistisk nyhetsförmedling på nationell, regional och lokal nivå är en central del av det demokratiska systemet och bör värnas. Som en del av SR:s och SVT:s nyhetsverksamhet anser kommittén att bevakningen av svagt bevakade områden är av stor betydelse. Kommittén föreslår därför att det fortsatt ska ställas krav på företagen att ha en journalistisk bevakning av dessa områden. I syfte att tydliggöra regleringen föreslås dock att det inte längre ska ställas krav på företagen att stärka – i betydelsen öka – denna bevakning.

Kommittén framhåller att public service är till för befolkningen i hela landet och att speglingsuppdraget fortsatt är av stor vikt. För att undvika detaljreglering föreslår kommittén att villkoret om spegling ska ändras så att det framgår att programutbudet ska spegla förhållanden i hela landet och hela befolkningen. Av samma skäl och för att krav på jämställdhet och mångfald ingår i den så kallade demokrati-bestämmelsen ska nuvarande villkor om jämställdhet och mångfald inte längre ställas upp.

När det gäller utbudet på de nationella minoritetsspråken och teckenspråk föreslår kommittén att förstapubliceringar på vart och ett av de nationella minoritetsspråken och teckenspråk ska öka under tillståndsperioden och att företagens samlade utbud på finska, meänkieli, romani chib, samiska och teckenspråk varje år minst ska uppgå till den nivå som uppnås 2025. Public service-företagens samlade utbud på jiddisch föreslås öka under tillståndsperioden jämfört med 2025 års nivå. I syfte att understryka vikten av kvalitet i utbudet föreslår kommittén att det ska ställas krav på att programutbudet ska ha relevans för de berörda grupperna.

Kommittén bedömer slutligen att övriga villkor i innehållsuppdraget i sak bör gälla oförändrade under nästa tillståndsperiod.

Kapitel 9 Samverkan med och hänsyn till kvalitativa nyhetsmedier

I kapitlet behandlas frågor som rör hur samverkan mellan public service-företagen och kvalitativa nyhetsmedier fungerar i praktiken och hur hänsyn tas till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar, i syfte att värna en mångfald av perspektiv på en livskraftig mediemarknad i hela landet.

Kommittén bedömer att det inte bör införas en reglerad samverkan mellan public service-företagen och kvalitativa nyhetsmedier. SR och SVT bör dock i högre grad än i dag ha ett förhållningssätt som utgår från en medvetenhet om kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar. Enligt kommittén ska det därför fortsatt ställas krav på SR och SVT att i sin nyhetsverksamhet ta hänsyn till dessa mediers konkurrensförutsättningar. Det föreslås också att det ska införas ett krav på att SR och SVT ska ha en kontinuerlig dialog med kvalitativa nyhetsmedier. Därutöver föreslås att det ska göras en analys av utvecklingen på den svenska mediemarknaden och hur public service-företagen bidrar till mediemångfalden och påverkar konkurrensförutsättningarna på denna marknad, med särskilt fokus på nyhets- och samhällsjournalistik i hela landet.

När det gäller möjligheten att tillhandahålla text vid sidan av ljud och rörlig bild inom ramen för nyhetsuppdraget understryker kommittén att ett teknikneutralt innehållsuppdrag inte innebär att företagen ges ett multimedialt uppdrag som kan uppfyllas oavsett medieform. Liksom det övriga innehållsuppdraget uppfylls nyhetsuppdraget genom ljud eller rörlig bild. Såväl i nyhetsverksamheten som i företagens övriga programverksamhet ska företagens kompletterande verksamhet utveckla och stödja ljudet eller den rörliga bilden och förbättra möjligheterna för allmänheten att tillgodogöra sig denna verksamhet. Vidare bör användningen av text i SR:s och SVT:s nyhetsverksamhet ske med en hög medvetenhet om och med hänsynstagande till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar. Kommittén föreslår därutöver att det ska ställas krav på SR och SVT att årligen redovisa hur de använder text i sin nyhetsverksamhet.

Kapitel 10 Samverkan för att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet

I kapitlet behandlas frågan om public service-företagens roll på och ansvar för den svenska produktionsmarknaden för radio, tv och film. Kommittén bedömer att public service-företagen har en allt större betydelse för produktionsmarknaden i Sverige. Att det finns en livskraftig produktionsmarknad i hela landet är av avgörande betydelse för innehåll på svenska med en svensk kontext. Villkoret om att företagen ska bidra till att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet fyller därmed en viktig funktion och det föreslås fortsatt ställas upp. Enligt kommittén ska det utöver kravet på tydlighet vad gäller företagens organisation för inköp och beställningar av extern produktion även ställas upp ett krav på framförhållning.

Enligt kommittén spelar SVT en viktig roll för den svenska filmen. För att upprätthålla svensk filmproduktion är det av avgörande betydelse att SVT även fortsatt tar ett ansvar för svensk film. Kommittén föreslår därför att det fortsatt ska ställas krav på SVT att bidra till utvecklingen av svensk filmproduktion. Kommittén understryker att ett sådant ansvar bör ske genom en fortsatt långsiktighet i finansieringen av svensk film.

Kapitel 11 Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning

I kapitlet föreslås att de tillgänglighetskrav som finns i sändningstillstånden, och som i dag endast gäller för sändningar i marknätet, ska göras teknikneutrala och även omfatta public service-företagens programverksamhet på internet.

Kapitel 12 Sponsring

I kapitlet behandlas frågor om public service-företagens möjligheter till sponsring. Kommittén föreslår att SR:s möjlighet att sända och tillhandahålla direkt sponsrade program ska tas bort. För SVT föreslås att direkt sponsring enbart ska få förekomma i SVT:s sändningar och tillhandahållanden av sportevenemang och av den internationella finalen av Eurovision Song Contest. Begränsningen för SVT om att

sponsring får förekomma i samband med högst 20 evenemang per år föreslås gälla som ett genomsnitt under tillståndsperioden. Inga ändringar föreslås när det gäller företagens möjligheter att sända och tillhandahålla indirekt sponsrade program.

Kapitel 13 Sidoverksamheter

I kapitlet behandlas frågor om public service-företagens möjligheter att bedriva sidoverksamhet. Det föreslås ingen ändring i regleringen. Kommittén anser dock att företagen bör vara särskilt återhållsamma med licensering eller försäljning av produkter som inte främst syftar till att göra det innehåll som företagen har producerat tillgängligt för publiken. Kravet på att bedriva verksamheten effektivt bör enligt kommittén även fortsatt vara prioriterat i en situation där olika aspekter vägs mot varandra.

Kapitel 14 Förhandsprövning av nya tjänster

I kapitlet behandlas systemet med förhandsprövning av nya tjänster hos public service-företagen. Kommittén bedömer att systemet med förhandsprövning bör finnas kvar och att det i nuläget inte finns behov av att föreslå ändringar av systemet. Kommittén anser dock att det finns anledning att följa tillämpningen av systemet bland annat utifrån behovet av en mångfald på mediemarknaden och för att säkerställa att public service inte snedvrider konkurrensen på denna marknad.

Kapitel 15 Uppföljningen av public service-uppdraget

I kapitlet konstaterar kommittén att granskningsnämnden för radio och tv:s uppföljning av hur public service-uppdraget uppfylls och nämndens granskning av innehållet i publiceringar från företagen är grundläggande för allmänhetens förtroende för public service och för verksamhetens legitimitet.

I fråga om SR:s, SVT:s och UR:s public service-redovisningar anser kommittén att huvudsyftet i fortsättningen bör vara att redovisningarna ska utgöra ett underlag för granskningsnämndens bedömning av om företagen har uppfyllt sina uppdrag. Det föreslås att företagen ska

tillhandahålla sammanfattande information till allmänheten om hur uppdraget har uppfyllts under året. Även när det gäller nuvarande redovisningsvillkor föreslås ändringar i några avseenden, bland annat föreslås att företagen ska redogöra för alla innehållstjänster som de erbjuder allmänheten.

Kommittén föreslår vidare att det under tillståndsperioden ska genomföras en extern analys av företagets arbete med och redovisning av produktivitet och effektivitet i verksamheten, i syfte att öka transparensen kring företagets ekonomi och deras arbete med effektivisering. Det föreslås även att det under tillståndsperioden ska genomföras studier för att belysa centrala aspekter av public service-företagets verksamhet, i syfte att stärka public service-verksamhetens legitimitet och höga förtroende. En forskningsstudie bör genomföras för att på ett övergripande och kunskapsinriktat sätt belysa villkoret om opartiskhet. Andra delar av public service-företagets verksamhet som bör belysas och analyseras är företagets användning av text i sina digitala innehållstjänster, företagets närvaro på externa plattformar och mångfalden i programutbudet.

Kapitel 16 Hur utbudet ska sändas och tillhandahållas

Kapitlet behandlar hur public service-företagets utbud ska sändas och tillhandahållas under nästa tillståndsperiod.

När det gäller kraven på distribution i marknätet bedömer kommittén att public service-företagets sändningar även under nästa tillståndsperiod bör kunna tas emot av minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen. Kommittén föreslår dock att kraven på att SR och SVT ska sända fyra programtjänster ska göras mer flexibla. Det föreslås att företagen ska ges möjlighet att sända minst två och högst fyra programtjänster i marknätet. Syftet med förslaget är att öka public service-företagets möjligheter att själva välja hur utbudet ska sändas och tillhandahållas när medievanorna förändras samtidigt som marknätets betydelse ur beredskaps- och säkerhetssynpunkt upprätthålls.

Enligt kommittén är en naturlig följd av att public service-uppdraget görs mer teknikneutralt att public service-företagen, som utgångspunkt, bör ges möjlighet att välja distributionsform för att nå ut med utbudet till befolkningen och uppfylla sina uppdrag. Kommittén föreslår därför att kravet på att innehållsuppdraget i huvudsak ska upp-

fyllas i marknätet inte längre ska ställas upp. Enligt kommittén finns det dock anledning att försäkra sig om att hela befolkningen även fortsättningsvis ges goda förutsättningar att ta del av en så stor del av utbudet som möjligt. Kommittén föreslår därför att det ska ställas krav på public service-företagen att se till att hela befolkningen har möjlighet att ta del av ett mångsidigt programutbud.

För att tydliggöra fokuset på de egna internetplattformarna föreslår kommittén att villkoren om företagets distribution på internet skärps så att det framgår att de egna plattformarna ska vara prioriterade. Enligt kommittén bör public service-företagen vid sin användning av internetplattformar som inte är företagets egna tillämpa en återhållsam strategi. Kommittén föreslår ett nytt villkor om att all distribution på internetplattformar som inte är public service-företagens egna ska föregås av en bedömning av tänkbara konsekvenser och risker. I bedömningen ska särskilt beaktas hur närvaron påverkar kommersiella aktörer på den svenska mediemarknaden. För att inte public service-företagens närvaro på externa plattformar ska riskera att påverka konkurrensen på mediemarknaden på ett oproportionerligt sätt bör den marknadspåverkan som närvaron innebär vägas mot innehållets värde för publiken och för relevansen för uppdraget i allmänhetens tjänst.

När det gäller SR:s och UR:s sändningar av digital marksänd radio (DAB-sändningar) föreslår kommittén inte några krav på utbyggnad av SR:s DAB-nät. Kommittén bedömer att SR och UR fortsatt bör ha möjlighet att bedriva DAB-sändningar och själva avgöra om sändningarna ska byggas ut efter ansökan om tillstånd hos regeringen.

Kapitel 17 Ökat samarbete mellan public service-företagen

I kapitlet framhålls att samarbeten mellan företagen i många fall främjar ett effektivt resursutnyttjande. Kommittén bedömer därför att de krav som ställs på public service-företagen att samarbeta ska gälla även nästa tillståndperiod. Kommittén föreslår därutöver att det ska ställas upp ett villkor om att public service-företagen ska fördjupa sitt samarbete när det gäller att sända och tillhandahålla UR:s program på SR:s och SVT:s plattformar på internet.

Kapitel 18 Säkerhets- och beredskapsfrågor

I kapitlet behandlas public service-företagens uppdrag när det gäller säkerhets- och beredskapsfrågor. Kommittén bedömer att nuvarande villkor om beredskap samt uppdrag och organisation vid höjd beredskap bör gälla även nästa tillståndperiod. Kommittén understryker också att UR:s beredskapsuppdrag är viktigt. Eftersom UR:s beredskapsuppdrag omfattar skärpt beredskap framhålls att UR:s beredskapsplanering bör omfatta även en sådan situation. Kommittén anser också att det i UR:s beredskapsuppdrag bör ingå att planera för hur utbildningsväsendets behov av program inom utbildningsområdet kan tillgodoses vid höjd beredskap och ytterst krig.

Vidare föreslår kommittén att nuvarande villkor som gäller säkerhet för produktion och distribution ska göras teknikneutrala. Företagens distribution bör därmed oavsett distributionsform ske med så god säkerhet att eventuella avbrott eller andra störningar blir så kortvariga som möjligt.

Kommittén föreslår också att SR:s och SVT:s skyldighet att sända meddelanden som är av vikt för allmänheten bör gälla alla företagens linjära radio- och tv-sändningar, dvs. såväl marknätssändningar som webbsändningar. Därutöver föreslås att så kallade VMA-meddelanden också ska sändas på andra sätt. Slutligen föreslår kommittén att det ska ställas upp villkor om att SR så snart det är möjligt ska utforma meddelandena så att de är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

Kapitel 19 Medelstilldelning

I kapitlet behandlas public service-företagens medelstilldelning för nästa tillståndperiod. Kommittén föreslår att medelstilldelningen till respektive företag för 2026 ska höjas med 3 procent utifrån 2025 års tilldelning. Medelstilldelningen ska därefter höjas med 2 procent per år 2027–2030 och med 1 procent per år 2031–2033.

Den föreslagna medelstilldelningen bedöms ge företagen förutsättningar att kunna utvecklas och möta framtidens behov samt genomföra det beredskapsarbete som omfattar både fredstida krissituationer, höjd beredskap och ytterst krig. Public service-företagen förväntas dock göra prioriteringar i verksamheten, arbeta med att finna möjligheter till ökad samverkan och synergier mellan verksam-

heterna, särskilt på regional nivå, samt tillvarata de möjligheter som teknikutvecklingen ger. Kommittén bedömer att det under tillståndsperioden kommer att finnas stora möjligheter att effektivisera och rationalisera verksamheten fram till 2034 och anser därför att det bör ske en nedtrappning av uppräknings under tillståndsperioden.

Förslaget bedöms ge företagen förutsättningar att arbeta långsiktigt och ge dem möjlighet att med framförhållning kunna anpassa sina kostnader och genomföra förändringar av verksamheterna. Genom att företagen får tydliga och stabila finansiella förutsättningar för tillståndsperioden bedöms det också ligga ett stort ansvar på dem att, inom ramen för tilldelningen, planera sin verksamhet och hantera kostnadsökningar som till exempel beror på omvärldsförändringar eller som föranleds av investeringar i ny teknik.

Om andra medieföretag lämnar marknätet under tillståndsperioden och detta medför påtagligt ökade marknätuskostnader för public service-företagen anser kommittén att detta bör ses som en extraordinär kostnad som inte bör ingå i medelsbeslutet för tillståndsperioden.

Kapitel 20 Konsekvenser

I kapitlet redovisas konsekvenserna av förslagen utifrån kommittéförordningen (1998:1474) och direktiven till kommittén.

Genom att principerna för hur public service-uppdraget ges av riksdag och regering föreslås framgå av den nya lagen bedömer kommittén att public service-verksamhetens oberoende och integritet upprätthålls och värnas. Att public service-företagens uppdrag även i fortsättningen är tydligt formulerade utan att präglas av detaljer bedöms även det värna verksamhetens oberoende och integritet. Vidare bedöms den mer teknikneutrala reglering som föreslås öka public service-företagens möjligheter att själva välja hur utbudet ska sändas och tillhandahållas i takt med att medievernorna förändras. Förslagen om att innehållsvillkoren ska bli teknikneutrala och att granskningen ska kunna omfatta allt innehåll från public service innebär att en enskild som anser att något av public service-företagen brustit i sitt uppdrag kan få frågan prövad, oavsett vilken form innehållet har och hur det distribueras. Förslaget bedöms leda till en ökad tydlighet för allmänheten och en bättre förståelse för granskningsnämnden för radio och

tv:s prövningar, vilket i sin tur bedöms öka allmänhetens förtroende för verksamheten och stärka dess legitimitet.

Ett flertal av de förslag som lämnas förväntas få positiva effekter för konkurrensförhållandena på den svenska mediemarknaden. Det gäller bland annat de skärpta kraven på prioriteringar av egna plattformar på internet och de förslag som syftar till att öka public service-företagens hänsyn till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar.

Förslagen i betänkandet innebär i vissa delar nya eller utökade arbetsuppgifter för Mediemyndigheten och granskningsnämnden för radio och tv. Sammantaget bedöms förslagen medföra ökade kostnader med dels 2 miljoner kronor årligen, dels minst 10 miljoner kronor fördelat över tillståndsperioden. Därutöver tillkommer kostnaderna för en extern ekonomisk analys som uppskattas kosta mellan 800 000 kronor och 1 miljon kronor.

Kommittén konstaterar att det finns flera osäkerhetsfaktorer att ta hänsyn till när det kommer till storleken på public service-avgiften under tillståndsperioden. Kommittén bedömer dock att det inte kan uteslutas att taket för public service-avgiften kan komma att behöva höjas något i inledningen av tillståndsperioden och att sänkningar av avgiften kan komma att kunna genomföras under slutet av perioden.

Kapitel 21 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Kommittén föreslår att den nya lagen om public service och övriga författningsändringar ska träda i kraft så att nya villkor för public service-uppdraget ska kunna gälla från den 1 januari 2026.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om public service

Härigenom föreskrivs följande

1 kap. Inledande bestämmelser

Lagens innehåll

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om public service-uppdraget och om finansieringen av detta uppdrag.

2 § I lagen finns bestämmelser om

- public service-uppdraget och villkor för uppdraget (2 kap.),
- granskningen av innehåll (3 kap.), och
- finansieringen av uppdraget (4 kap.).

Begrepp som används i lagen

3 § I denna lag avses med

1. *public service-företag*: företag som har i uppdrag att bedriva verksamhet enligt 2 kap. 1 §,

2. *publicering*: ett public service-företags sändning eller tillhandahållande av program till allmänheten, och

3. *program*: innehållet i ljudradio, tv eller andra sådana överföringar av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor.

Andra bestämmelser om tv och ljudradio

4 § Bestämmelser om tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv, ljudradiosändningar och beställradio finns även i radio- och tv-lagen (2010:696).

2 kap. Public service-uppdraget och villkor för uppdraget

Public service-uppdraget

1 § Uppdraget består i att bedriva radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst och verksamhet som är direkt anknuten till denna enligt

1. villkor i denna lag,
2. villkor i ett beslut enligt 3 §, och
3. villkor i sändningstillstånd och andra beslut av regeringen som meddelats med stöd av radio- och tv-lagen (2010:696).

Verksamheten ska präglas av oberoende och stark integritet och ska bedrivas självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället.

Hur uppdraget ges

2 § Riksdagen beslutar för en period om åtta år om

- riktlinjerna för public service-uppdraget, och
- tilldelningen av avgiftsmedel för den verksamhet som ingår i uppdraget.

3 § I enlighet med riksdagens beslut enligt 2 § beslutar regeringen om de villkor som ska gälla för verksamheten under samma period.

De villkor som får ställas upp i ett sådant beslut framgår av 6–10, 13, 14, 16 och 17 §§.

Villkor för public service-uppdraget

Demokrati och alla människors lika värde

4 § Programverksamheten ska som helhet präglas av det demokratiska statsskickets grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet.

Opartiskhet och saklighet

5 § Programverksamheten ska utövas opartiskt och sakligt och med beaktande av en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet.

Rättelse, genmäle, mediets genomslagskraft och respekt för enskilds privatliv

6 § Villkor får ställas upp om

1. rättelse och genmäle,
2. hänsyn till radions och tv:ns särskilda genomslagskraft, och
3. att i programverksamheten respektera en enskilds privatliv.

Mångsidigt programutbud

7 § Villkor får ställas upp om ett mångsidigt programutbud.

VMA och andra meddelanden av vikt för allmänheten

8 § Villkor får ställas upp om att kostnadsfritt

1. sända meddelanden enligt lagen (2023:407) om viktigt meddelande till allmänheten, och
2. sända andra meddelanden som är av vikt för allmänheten, om en myndighet begär det.

Förbud mot reklam

9 § En publicering får inte innehålla reklam.
Villkor får ställas upp om undantag från förbudet i första stycket när det gäller reklam för egen verksamhet eller för verksamhet från ett annat public service-företag.

Förbud mot och villkor för åsiktsannonser och andra annonser

10 § En publicering får inte innehålla sådana meddelanden som framgår av 5 kap. 6 § och 14 kap. 3 § radio- och tv-lagen (2010:696).

Villkor får ställas upp om andra annonser än reklam och om förbud mot sådana annonser.

Förbud mot otillbörligt kommersiellt gynnande

11 § En publicering får inte gynna kommersiella intressen på ett sådant sätt som framgår av bestämmelserna om otillbörligt kommersiellt gynnande i 5 kap. 5 § och 14 kap. 2 § radio- och tv-lagen (2010:696).

Förbud mot produktplacering

12 § En publicering får inte innehålla produktplacering.

Förbud mot och villkor för sponsring

13 § Villkor får ställas upp om sponsring och om förbud mot sponsring.

Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning

14 § Villkor får ställas upp om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning.

I 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen (2010:696) finns krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning till tv-sändningar, beställ-tv och sökbar text-tv.

Mottagning utan villkor om särskild betalning

15 § Publiceringar ska kunna tas emot av allmänheten utan villkor om särskild betalning.

Säkerhet och beredskap

16 § Villkor får ställas upp om

1. säkerhet vid produktion och distribution av programverksamheten,
2. beredskapsarbete och en beredskapsplan för verksamheten under fredstida krissituationer och höjd beredskap, och
3. verksamhet och organisation vid höjd beredskap.

Andra villkor för verksamheten

17 § Utöver vad som framgår av bestämmelserna i 6–10, 13, 14 och

16 §§ får villkor även ställas upp om

1. verksamhet och organisation,
2. användningen av avgiftsmedel,
3. förhandsprövning av nya tjänster, och
4. redovisning och revision.

Yttrande över och godkännande av villkor

18 § Innan ett beslut enligt 2 kap. 3 § fattas ska det public service-företag som beslutet ska gälla för ges tillfälle att ta del av och yttra sig över de villkor som regeringen avser att ställa upp i beslutet.

Ett beslut enligt 2 kap. 3 § får inte innehålla andra programrelaterade villkor än sådana som public service-företaget har godtagit.

3 kap. Granskningen av innehåll**Granskningen av innehållet i publiceringar**

1 § Granskningsnämnden för radio och tv granskar i efterhand om innehållet i publiceringar står i överensstämmelse med denna lag och de villkor som gäller för publiceringarna.

Skyldighet att lämna upplysningar, handlingar och exemplar

2 § På begäran av Mediemyndigheten eller granskningsnämnden för radio och tv ska ett public service-företag till myndigheten eller nämnden lämna

1. de upplysningar och handlingar som behövs för granskningen enligt 1 §,

2. sådana inspelningar av program som framgår av 16 kap. 11 § radio- och tv-lagen (2010:696) och andra exemplar av en publicering som behövs för granskningen enligt 1 §, och

3. de upplysningar som behövs för bedömningen av storleken på den särskilda avgift som kan åläggas med stöd av 4 §.

Om public service-företaget inte lämnar ut det som begärs enligt första stycket får myndigheten eller nämnden förelägga företaget att fullgöra sin skyldighet.

Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

Offentliggörande av granskningsnämnden för radio och tv:s beslut

3 § Finner granskningsnämnden för radio och tv att ett public service-företag har brutit mot bestämmelserna om opartiskhet och saklighet enligt 2 kap. 5 § eller mot villkor som beslutats med stöd av 2 kap. 6–8 §§ får nämnden förelägga företaget att offentliggöra nämndens beslut på lämpligt sätt. Ett sådant beslut får dock inte innebära att offentliggörandet av beslutet ska göras i en viss publicering.

Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

Skyldighet att betala en särskild avgift

4 § Om de bestämmelser och villkor som räknas upp i denna paragraf inte följs tillämpas bestämmelserna om särskild avgift i 17 kap. 5–7 §§ och 19 kap. 4 § radio- och tv-lagen (2010:696).

1. Förbud mot reklam i 2 kap. 9 § första stycket och villkor om reklam som beslutats med stöd av 2 kap. 9 § andra stycket.

2. Förbud mot åsiktsannonser i 2 kap. 10 § och villkor om och förbud mot andra annonser än reklam som beslutats med stöd av 2 kap. 10 § andra stycket.

3. Förbud mot otillbörligt kommersiellt gynnande i 2 kap. 11 §.
4. Förbud mot produktplacering i 2 kap. 12 §.
5. Villkor om och förbud mot sponsring som beslutats med stöd av 2 kap. 13 §.

Överklagande

5 § Beslut av Mediemyndigheten och granskningsnämnden för radio och tv om förelägganden som har förenats med vite får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Beslut om förelägganden enligt 2 § första stycket 1 och andra stycket eller 3 § gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

6 § Andra beslut enligt denna lag av Mediemyndigheten och granskningsnämnden för radio och tv än de som anges i 5 § får inte överklagas.

4 kap. Finansieringen av uppdraget

Verksamhet som finansieras med public service-avgift

1 § En public service-avgift ska finansiera den verksamhet som framgår av 2 kap. 1 §.

Avgiften får inte finansiera annan verksamhet än den som anges i första stycket.

Årlig tilldelning av avgiftsmedel

2 § I enlighet med ett beslut om tilldelning av avgiftsmedel enligt 2 kap. 2 § tilldelar riksdagen årligen avgiftsmedel för den verksamhet som framgår av 2 kap. 1 §.

Vem ska betala public service-avgift?

3 § Den som är obegränsat skattskyldig enligt 3 kap. 3–5 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) och som vid beskattningsårets ingång har fyllt 18 år är skyldig att betala public service-avgift.

Hur beräknas en public service-avgift?

4 § Underlaget för public service-avgiften är den avgiftsskyldiges beskattningsbara förvärvsinkomst enligt 1 kap. 5 § inkomstskattelagen (1999:1229).

Underlaget ska högst uppgå till 1,60 gånger det inkomstbasbelopp enligt 58 kap. 26 och 27 §§ socialförsäkringsbalken som gäller för beskattningsåret.

5 § Public service-avgiften är 1 procent av avgiftsunderlaget enligt 4 §.

När upphör skyldigheten att betala public service-avgift?

6 § Public service-avgift ska betalas till och med det år den avgiftsskyldige avlider. Det som skulle ha gällt för den avlidne ska för dödsåret tillämpas för dödsboet.

Förfaranderegler

7 § Bestämmelser om förfarandet vid uttag av public service-avgiften finns i skatteförfarandelagen (2011:1244).

Överföring och förvaltning av avgiftsmedel

8 § De avgiftsmedel som Skatteverket får in ska föras över till ett räntebärande konto i Riksgäldskontoret (public service-kontot).

9 § Kammarkollegiet ska förvalta avgiftsmedlen på public service-kontot.

10 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om överföring och förvaltning av avgiftsmedlen.

1. Denna lag träder i kraft den 1 december 2025 i fråga om 2 kap. 3 § och i övrigt den 1 januari 2026.

2. Genom lagen upphävs lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst vid utgången av 2025.

3. Punkt 3 och 4 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till den upphävda lagen gäller dock fortfarande för ärenden om radio- och tv-avgift som har inletts före den 1 januari 2019.

4. Bestämmelserna i 2 kap. och de villkor som kan beslutas med stöd av bestämmelserna i det kapitlet tillämpas inte på sådana publiceringar som har gjorts före ikraftträdandet.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 3 § lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

3 §¹

Den som sänder program till allmänheten, tillhandahåller *beställradio som finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst eller beställ-tv* ska ombesörja att varje program som sänds eller tillhandahålls spelas in. Denna skyldighet gäller också sådana program som sänds på det sätt som avses i 1 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen. I fråga om överföringar som omfattas av 1 kap. 4 § yttrandefrihetsgrundlagen och program som tillhandahålls ur en databas enligt 1 kap. 5 eller 6 § tryckfrihetsförordningen är det, förutom när det gäller beställradio och beställ-tv, tillräckligt att det dokumenteras vilken information som vid varje tidpunkt tillhandahålls.

Den som sänder program till allmänheten, tillhandahåller *beställ-tv eller tillhandahåller beställradio och har ett uppdrag enligt lagen (0000:000) om public service* ska ombesörja att varje program som sänds eller tillhandahålls spelas in. Denna skyldighet gäller också sådana program som sänds på det sätt som avses i 1 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen. I fråga om överföringar som omfattas av 1 kap. 4 § yttrandefrihetsgrundlagen och program som tillhandahålls ur en databas enligt 1 kap. 5 eller 6 § tryckfrihetsförordningen är det, förutom när det gäller beställradio och beställ-tv, tillräckligt att det dokumenteras vilken information som vid varje tidpunkt tillhandahålls.

¹ Senaste lydelse 2020:873.

En inspelning enligt första stycket första meningen ska bevaras i minst sex månader

1. från sändningen,
2. från det att informationen inte längre tillhandahölls, om det är fråga om ett sådant tillhandahållande som avses i 1 kap. 4 § första stycket 2 a–c yttrandefrihetsgrundlagen, eller
3. från uppspelningen, om det är fråga om ett sådant tillhandahållande som avses i 1 kap. 4 § första stycket 2 d yttrandefrihetsgrundlagen.

Den som här i landet för någon annans räkning bedriver sändningsverksamhet över satellit eller som upplåter satellitkapacitet ska också ombesörja att varje program spelas in och bevaras. Detta gäller dock inte om någon annan ska göra detta enligt första stycket.

Skyldigheten enligt första stycket gäller inte samtidig och oförändrad vidareändning av program genom trådnät.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §¹

När en tjänsteleverantör tillhandahåller informationssamhällets tjänster ska leverantören ge information om sitt namn, sin adress i etableringsstaten och sin e-postadress samt i förekommande fall

1. organisationsnummer,
2. registreringsnummer för mervärdesskatt, och
3. behörig tillståndsmyndighet.

Om en tjänsteleverantör bedriver reglerad yrkesverksamhet ska informationen även omfatta uppgifter om

1. yrkestitel och den stat där denna erhållits,
2. den yrkesorganisation eller liknande där tjänsteleverantören är registrerad, och
3. de bestämmelser som är tillämpliga på yrkesverksamheten och sättet att få tillgång till dem.

Informationen ska finnas tillgänglig för tjänstemottagare och myndigheter på ett enkelt, direkt och stadigvarande sätt.

I fråga om leverantörer av beställ-tv och leverantörer *av så-
dan beställradio som finansieras
med public service-avgift enligt
lagen (2018:1893) om finansier-
ing av radio och tv i allmänhetens
tjänst* gäller även 2 kap. 1 § radio-
och tv-lagen (2010:696).

I fråga om leverantörer av beställ-tv och leverantörer *som till-
handahåller beställradio och har ett
uppdrag enligt lagen (0000:000) om
public service* gäller även 2 kap.
1 § radio- och tv-lagen (2010:696).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

¹ Senaste lydelse 2022:1670.

1.4 Förslag till lag om ändring i radio- och tv-lagen (2010:696)

Härigenom föreskrivs i fråga om radio- och tv-lagen (2010:696)

dels att 4 kap. 18 och 19 §§, 11 kap. 6 och 7 §§ och 14 kap. 8 § ska upphöra att gälla,

dels att rubrikerna närmast före 4 kap. 18 §, 11 kap. 6 § och 14 kap. 8 § ska utgå,

dels att 2 kap. 1 och 2 §§, 4 kap. 3 och 12 §§, 5 kap. 4 och 12 §§, 9 kap. 1 och 2 §§, 11 kap. 1, 3 och 4 §§, 15 kap. 11 §, 16 kap. 2 §, 17 kap. 10 §, 18 kap. 2 §, 19 kap. 1 § och rubriken närmast före 5 kap. 4 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas 3 nya paragrafer 1 kap. 7 §, 4 kap. 11 a § och 11 kap. 3 a §, närmast före 1 kap. 7 §, 4 kap. 11 a § och 11 kap. 3 a § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

Tv och ljudradio från ett public service-företag

7 §

Bestämmelser om tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv, ljudradiosändningar och beställradio från ett public service-företag finns även i lagen (0000:000) om public service.

Om lagen om public service innehåller någon bestämmelse som avviker från denna lag, tillämpas den bestämmelsen.

2 kap.

1 §¹

En leverantör av medietjänster ska tillhandahålla information enligt andra stycket, om leverantören

¹ Senaste lydelse 2022:1669.

1. sänder tv eller sökbar text-tv,
 2. sänder kommersiell radio,
 3. sänder ljudradio där inget tillstånd krävs,
 4. sänder ljudradio där regeringen meddelar tillstånd,
 5. tillhandahåller beställ-tv, eller
 6. tillhandahåller beställradio
6. tillhandahåller beställradio som finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. och har ett uppdrag enligt lagen (0000:000) om public service.

Leverantören ska se till att mottagare av dess tjänster alltid och på ett enkelt sätt har tillgång till

1. namnet på leverantören,
2. den geografiska adress där leverantören är etablerad,
3. kontaktuppgifter, däribland leverantörens e-postadress och webbplats,
4. uppgifter om behörig tillsynsmyndighet, och
5. uppgifter om vem som är leverantörens ägare och om leverantörens ägarstruktur samt, i förekommande fall, ägarens organisationsnummer.

För leverantörer av beställ-tv och leverantörer av beställradio som finansieras med public service-avgift enligt lagen om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst gäller även 8 § lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster.

För leverantörer av beställ-tv och leverantörer av beställradio som har ett uppdrag enligt lagen om public service gäller även 8 § lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informations-samhällets tjänster.

2 §²

Anmälan för registrering till Mediemyndigheten ska göras av den som

1. bedriver en sändningsverksamhet som det inte behövs tillstånd för enligt denna lag,
 2. tillhandahåller beställ-tv,
 3. tillhandahåller beställradio
 3. tillhandahåller beställradio
- som finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om och har ett uppdrag enligt lagen (0000:000) om public service,

² Senaste lydelse 2023:841.

finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst,

4. tillhandahåller en videodelningsplattform, eller
5. för någon annans räkning bedriver sändningsverksamhet över satellit eller upplåter satellitkapacitet (satellitentreprenör).

I anmälan ska följande anges:

1. namn, företagsnamn eller motsvarande,
2. ställföreträdare för juridisk person,
3. postadress, telefonnummer, e-postadress och webbplats, och
4. uppgift om den verksamhet som bedrivs.

Den som är anmälningsskyldig enligt första stycket och som tillhandahåller tv-sändning, beställ-tv eller en videodelningsplattform ska i anmälan även ange de omständigheter som medför att verksamheten omfattas av lagen enligt 1 kap. 3 § första stycket 1–4 eller 3 a §.

4 kap.

3 §³

Regeringen ger tillstånd att sända tv och sökbar text-tv *om sändningsverksamheten finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.* Mediemyndigheten ger tillstånd i övriga fall.

Regeringen ger tillstånd att sända tv och sökbar text-tv *till public service-företag med ett uppdrag enligt lagen (0000:000) om public service.* Mediemyndigheten ger tillstånd i övriga fall.

Tillståndsvillkor för public service-företag

11 a §

Ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv som ges till ett public service-företag enligt 3 § får endast förenas med de villkor som anges i 9 § 1–4, 6–9, 14 och 16.

Ett tillstånd enligt första stycket får inte innehålla några programrelaterade villkor.

³ Senaste lydelse 2023:841.

12 §⁴

Ett tillstånd som har beviljats av regeringen att sända tv och sökbar text-tv ska gälla i åtta år.

Ett tillstånd som har beviljats av Mediemyndigheten att sända tv eller sökbar text-tv ska gälla i åtta år. Om det finns särskilda skäl, får myndigheten besluta att ett tillstånd ska gälla för kortare tid.

Giltighetstiden för tillståndsvillkor får vara kortare än tillståndstiden.

Ett tillstånd att sända tv och sökbar text-tv som ges av regeringen ska gälla i åtta år.

Även tillstånd att sända tv och sökbar-text-tv som ges av Mediemyndigheten ska gälla i åtta år. Om det finns särskilda skäl, får myndigheten besluta att ett tillstånd ska gälla för kortare tid.

5 kap.

*Beriktigande**Rättelse*4 §⁵

Uppgifter som förekommit i ett program i en tv-sändning, i beställ-tv eller i sökbar text-tv ska, om programmet inte är reklam, beriktigas när det är befogat om

– programmet sänts på annat sätt än genom tråd, eller programmet sänts eller

– tillhandahållits av ett programföretag vars verksamhet finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

Uppgifter som förekommit i ett program i en tv-sändning eller i sökbar text-tv som sänts genom tråd bör, om programmet inte är reklam, beriktigas när det är befogat.

Uppgifter som förekommit i ett program i en tv-sändning, i beställ-tv eller i sökbar text-tv som sänts på annat sätt än genom tråd ska, om programmet inte är reklam, rättas när det är befogat.

Uppgifter som förekommit i ett program i en tv-sändning eller i sökbar text-tv som sänts genom tråd bör, om programmet inte är reklam, rättas när det är befogat.

⁴ Senaste lydelse 2023:841.

⁵ Senaste lydelse 2023:275.

12 §⁶

En leverantör av medietjänster ska utforma tjänsten på ett sådant sätt att den blir tillgänglig för personer med funktionsnedsättning genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik. Tillgängliggörandet ska ske i den omfattning som beslutas av regeringen, om verksamheten finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst, och av Mediemyndigheten i övriga fall. Ett sådant beslut ska gälla för en viss tid.

Vid bestämmande av hur och i vilken omfattning tjänsten ska göras tillgänglig för personer med funktionsnedsättning ska leverantörens finansiella förutsättningar och den tekniska utvecklingen av tillgänglighetstjänster beaktas.

Leverantören ska upprätta en handlingsplan för hur tillgängligheten till tjänsten ska öka. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad som ska ingå i handlingsplanen.

En leverantör av medietjänster ska utforma tjänsten på ett sådant sätt att den blir tillgänglig för personer med funktionsnedsättning genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik. Tillgängliggörandet ska ske i den omfattning som beslutas av regeringen, om verksamheten bedrivs med ett uppdrag enligt lagen (0000:000) om public service, och av Mediemyndigheten i övriga fall. Ett sådant beslut ska gälla för en viss tid.

9 kap.

1 §⁷

Den som äger eller på annat sätt förfogar över ett elektroniskt kommunikationsnät som används för överföring av tv-sändningar och sökbar text-tv till allmänheten genom tråd ska, om ett betydande antal hushåll som är anslutna till nätet använder det som sitt huvudsakliga medel för att ta emot tv-sändningar, se till att de

Den som äger eller på annat sätt förfogar över ett elektroniskt kommunikationsnät som används för överföring av tv-sändningar och sökbar text-tv till allmänheten genom tråd ska, om ett betydande antal hushåll som är anslutna till nätet använder det som sitt huvudsakliga medel för att ta emot tv-sändningar, se till att de

⁶ Senaste lydelse 2023:841.

⁷ Senaste lydelse 2020:875.

boende i de anslutna hushållen kan ta emot tv-sändningar och sökbar text-tv som *sker med tillstånd av regeringen* och som kan tas emot i området utan villkor om särskild betalning.

Skyldigheten gäller bara för tv-sändningar och sökbar text-tv *där sändningstillståndet har förenats med krav på opartiskhet och saklighet. För tv-sändningar ska tillståndet även ha förenats med villkor om ett mångsidigt programutbud där det ska ingå nyheter.* En sådan sändningsplikt gäller bara om förutsättningarna för vidareändning enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk är uppfyllda.

Sändningar enligt första stycket ska kunna tas emot på ett tillfredsställande sätt och utan kostnad för själva mottagningen.

Sändningsplikten enligt första stycket gäller även sändningar som en tillståndshavare genomför för att uppfylla skyldigheten att sända till hela landet eller till delar av landet, men där sättet att sända inte kräver regeringens tillstånd.

2 §⁸

Sändningsplikten för tv-sändningar enligt 1 § omfattar inte fler än fyra programtjänster som har olika innehåll och sänds samtidigt av en tillståndshavare *vars verksamhet finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.*

boende i de anslutna hushållen kan ta emot tv-sändningar och sökbar text-tv som *regeringen har beslutat om tillstånd för enligt 4 kap. 3 §* och som kan tas emot i området utan villkor om särskild betalning.

Skyldigheten gäller bara för tv-sändningar och sökbar text-tv *från ett public service-företag med ett uppdrag enligt lagen (0000:000) om public service.* En sådan sändningsplikt gäller bara om förutsättningarna för vidareändning enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk är uppfyllda.

Sändningsplikten för tv-sändningar enligt 1 § omfattar inte fler än fyra programtjänster som har olika innehåll och sänds samtidigt av en tillståndshavare *som bedriver verksamhet enligt lagen (0000:000) om public service.*

⁸ Senaste lydelse 2020:875.

11 kap.

1 §⁹

Tillstånd att sända ljudradio meddelas av regeringen om sändningsverksamheten finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Regeringen meddelar också tillstånd att sända ljudradio till utlandet.

Regeringen ger tillstånd att sända ljudradio till public service-företag med ett uppdrag enligt lagen (0000:000) om public service. Regeringen ger också tillstånd att sända ljudradio till utlandet.

Regeringen får besluta att 14 och 15 kap. inte ska tillämpas på sändningar till utlandet som sker med stöd av tillståndet.

Mediemyndigheten får ge tillstånd att under en begränsad tid om högst två veckor sända ljudradio som inte är närradio eller kommersiell radio. Myndigheten får besluta att 14 och 15 kap. inte ska tillämpas på sändningar som sker med stöd av tillståndet.

Om det finns särskilda skäl, får regeringen ge tillstånd att sända ljudradio i lokala sändningar som inte uppfyller kraven för närradio eller kommersiell radio.

3 §¹⁰

Ett tillstånd att sända annan ljudradio än närradio och kommersiell radio får förenas med villkor som anges i 4 kap. 8, 10 och 11 §§.

Ett tillstånd får dessutom förenas med villkor om skyldighet att

1. sända till hela landet eller till en viss del av landet,
2. sända under en viss minsta tid,
3. samtidigt sända ett visst minsta antal programtjänster i varje område,
4. bereda utrymme för sändningar som är särskilt anpassade för synskadade enligt 10 kap. 2 § och utforma sändningarna på ett sådant sätt att dessa blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning,
5. bereda utrymme för sändningar med stöd av tillstånd av regeringen,
6. använda en viss sändningsteknik,
7. samverka med andra tillståndshavare i tekniska frågor för att främja tillgänglighet och konkurrens,

⁹ Senaste lydelse 2023:841.

¹⁰ Senaste lydelse 2023:410.

8. använda vissa radiosändare,
9. ta hänsyn till ljudradions särskilda genomslagskraft när det gäller programmens ämnen och utformning samt tiden för sändning av programmen,
10. iaktta bestämmelsen om *beriktigande* i 5 kap. 4 § första stycket, 10. iaktta bestämmelsen om *rättelse* i 5 kap. 4 § första stycket, stycket,
11. sända genmälen,
12. i sändningsverksamheten respektera den enskildes privatliv,
13. sända ett mångsidigt programutbud,
14. regionalt sända och producera program,
15. kostnadsfritt sända meddelanden enligt lagen (2023:407) om viktigt meddelande till allmänheten och, om en myndighet begär det, andra meddelanden som är av vikt för allmänheten,
16. utforma sändningarna på ett sådant sätt att de inte bara kan tas emot av en begränsad del av allmänheten i sändningsområdet, och
17. utarbeta en beredskapsplan för verksamheten under höjd beredskap och vid fredstida krissituationer samt lämna planen till regeringen och till den myndighet som regeringen bestämmer.

Tillståndsvillkor för public service-företag

3 a §

Ett tillstånd att sända ljudradio som ges till ett public service-företag enligt 1 § första stycket får endast förenas med de villkor som anges i 3 § andra stycket 1–3, 5–8, 14 och 16.

Ett tillstånd enligt första stycket får inte innehålla några programrelaterade villkor.

4 §¹¹

Ett tillstånd som beviljats av regeringen att sända ljudradio ska gälla i åtta år om sändningsverksam-

het ges av regeringen till ett public service-företag med ett uppdrag

¹¹ Senaste lydelse 2018:1895.

heten finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

Ett tillstånd som *beviljats* av regeringen att sända ljudradio i andra fall än som anges i första stycket ska gälla för en viss tid som bestäms av regeringen.

enligt lagen (0000:000) om public service ska gälla i åtta år.

Ett tillstånd som *ges* av regeringen att sända ljudradio i andra fall än som anges i första stycket ska gälla för en viss tid som bestäms av regeringen.

15 kap.

11 §¹²

Bestämmelserna i 8–10 §§ gäller även beställradio *som finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.*

Bestämmelserna i 8–10 §§ gäller även beställradio *från ett public service-företag med ett uppdrag enligt lagen (0000:000) om public service.*

16 kap.

2 §¹³

Granskningsnämnden för radio och tv övervakar genom granskning i efterhand om program som har sänts i tv, sökbar text-tv eller ljudradio eller som har tillhållits i beställradio *som finansieras med public serviceavgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst eller i beställ-tv* står i överensstämmelse med denna lag och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna.

Granskningsnämnden för radio och tv övervakar genom granskning i efterhand om program som har sänts i tv, sökbar text-tv eller ljudradio eller som har tillhållits i *beställ-tv eller beställradio* står i överensstämmelse med denna lag och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna.

¹² Senaste lydelse 2020:875.

¹³ Senaste lydelse 2020:875.

Nämnden har även tillsyn när det gäller bestämmelserna om tillgänglighet i 5 kap. 12 § om beslutet har fattats av regeringen och bestämmelserna i 9 a kap. 4–9 §§ om produktplacering, sponsring och reklam.

Sändningar som sker med stöd av tillstånd till vidareändning enligt 4 kap. 7 § ska inte granskas av granskningsnämnden för radio och tv.

Nämnden ska anmäla till Justitiekanslern, om den finner att

1. en sändning eller ett tillhandahållande innehåller våldsskildringar eller pornografiska bilder i strid med 5 kap. 2 §, eller
2. en sändning har ett innehåll i strid med 5 kap. 14 §.

17 kap.

10 §¹⁴

Granskningsnämnden för radio och tv får besluta att leverantören av medietjänster på lämpligt sätt ska offentliggöra nämndens beslut, när nämnden funnit att någon har brutit mot programrelaterade villkor som beslutats med stöd av 4 kap. 8 eller 9 §, 18 § andra stycket 1 eller 2, 11 kap. 3 § eller 6 § andra stycket 1–3 eller bestämmelserna om *beriktigande* i 5 kap. 4 § första stycket. Ett sådant beslut får dock inte innebära att offentliggörandet måste ske i leverantörens program.

Granskningsnämnden för radio och tv får besluta att leverantören av medietjänster på lämpligt sätt ska offentliggöra nämndens beslut, när nämnden funnit att någon har brutit mot programrelaterade villkor som beslutats med stöd av 4 kap. 8 eller 9 §, 18 § andra stycket 1 eller 2, 11 kap. 3 § eller 6 § andra stycket 1–3 eller bestämmelserna om *rättelse* i 5 kap. 4 § första stycket. Ett sådant beslut får dock inte innebära att offentliggörandet måste ske i leverantörens program.

Beslutet får innefatta ett föreläggande vid vite.

18 kap.

2 §¹⁵

Ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv eller ett tillstånd som lämnats av regeringen att sända ljudradio får återkallas om

1. tillståndshavaren väsentligt brutit mot 5 kap. 1, 2, 4–6 och 12 §§, eller 14 kap. 1–3 §§, *eller*
1. tillståndshavaren väsentligt brutit mot 5 kap. 1, 2, 4–6 och 12 §§, eller 14 kap. 1–3 §§,

¹⁴ Senaste lydelse 2023:275.

¹⁵ Senaste lydelse 2022:460.

2. ett tillståndsvillkor enligt 4 kap. 8–11 §§ eller 11 kap. 3 § har åsidosatts på ett väsentligt sätt.

2. ett tillståndsvillkor enligt 4 kap. 8–11 §§ eller 11 kap. 3 § har åsidosatts på ett väsentligt sätt,

3. tillståndshavaren i den tillståndspliktiga verksamheten väsentligt brutit mot 2 kap. 4, 5, 9–12 §§ lagen (0000:000) om public service, eller

4. ett villkor enligt 2 kap. 6–10, 13 och 14 §§ lagen (0000:000) om public service har åsidosatts på ett väsentligt sätt i den tillståndspliktiga verksamheten.

Ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv eller ett tillstånd som getts av regeringen att sända ljudradio får ändras till att avse annat sändningsutrymme, om

1. förändringar inom radiotekniken eller ändringar i radioanvändningen på grund av internationella överenskommelser som Sverige har anslutit sig till eller bestämmelser antagna med stöd av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt medför att ett nytt tillstånd med samma villkor inte skulle kunna medges, eller

2. det är nödvändigt för att ge utrymme för ytterligare sändningar.

19 kap.

1 §¹⁶

Mål om återkallelse av tillstånd på grund av överträdelse av villkor som meddelats med stöd av 4 kap. 8 §, 9 § 10–12, 11 kap. 3 § första stycket eller andra stycket 9–12 och om överträdelse av 5 kap. 1, 2 och 4 §§ eller 14 kap. 1 § ska på talan av Justitiekanslern prövas av allmän domstol.

Mål om återkallelse av tillstånd ska på talan av Justitiekanslern prövas av allmän domstol när det är fråga om återkallelse på grund av överträdelse av

1. villkor som meddelats med stöd av 4 kap. 8 §, 9 § 10–12, 11 kap. 3 § första stycket eller andra stycket 9–12 denna lag eller 2 kap. 6 § lagen (0000:000) om public service, eller

2. 5 kap. 1, 2 och 4 §§ eller 14 kap. 1 § denna lag eller 2 kap.

¹⁶ Senaste lydelse 2023:841.

*4 och 5 §§ lagen (0000:000) om
public service.*

I övriga fall prövas ärenden om återkallelse av tillstånd av Medie-
myndigheten.

Ärenden om ändring av tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv
eller tillstånd som meddelats av regeringen att sända ljudradio prövas
av den som meddelat tillståndet.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.
 2. För sändningar och tillhandahållanden av program i en tv-sänd-
ning, i beställ-tv eller i sökbar text-tv före ikraftträdandet gäller 5 kap.
4 § i den äldre lydelsen.

1.5 Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

Häri genom föreskrivs att 2 kap. 2 §, 12 kap. 3 §, 29 kap. 1 §, 46 kap. 3 § och 56 kap. 6 § skatteförfarandelagen (2011:1244) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

2 §¹

Lagen gäller också för avgifter enligt

1. begravningslagen (1990:1144),
2. lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift,
3. lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,
4. lagen (1999:291) om avgift till registrerat trossamfund,
5. socialavgiftslagen (2000:980),
6. lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift, och
7. lagen (2018:1893) om finan-

*siering av radio och tv i allmän- service.
betens tjänst.*

12 kap.

3 §²

De allmänna skattetabellerna ska grundas på att

1. inkomsten är oförändrad under kalenderåret,
2. mottagaren bara kommer att beskattas för den inkomst som anges i tabellen,
3. mottagaren inte ska betala någon annan skatt eller avgift än
 - a. kommunal inkomstskatt,
 - b. statlig inkomstskatt på förvärvsinkomster,
 - c. begravningsavgift enligt begravningslagen (1990:1144),
 - d. avgift enligt lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift,
 - e. avgift som avses i lagen (1999:291) om avgift till registrerat trossamfund, och

¹ Senaste lydelse 2018:1896.

² Senaste lydelse 2020:1167.

f. public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst,

f. public service-avgift enligt lagen (0000:000) om public service,

4. mottagaren inte kommer att medges något annat avdrag än grundavdrag vid beskattningen, och

5. mottagaren kommer att medges skattereduktion för

a) allmän pensionsavgift och arbetsinkomst enligt 67 kap. 4–9 §§ inkomstskattelagen (1999:1229),

b) sjukersättning och aktivitetsersättning enligt 67 kap. 9 a § inkomstskattelagen, eller

c) förvärvsinkomster enligt 67 kap. 46–48 §§ inkomstskattelagen. Tabellerna ska också ange skatteavdraget för

1. den som är född 1938 eller senare och inte är skyldig att betala allmän pensionsavgift enligt 67 kap. 4 § inkomstskattelagen, och

2. den som inte har rätt till skattereduktion för arbetsinkomst enligt 67 kap. 5–9 §§ inkomstskattelagen.

Bestämmelserna i första stycket ska också tillämpas för den som är född 1937 eller tidigare och har rätt till skattereduktion för arbetsinkomst enligt 67 kap. 5–9 §§ eller för förvärvsinkomster enligt 67 kap. 46–48 §§ inkomstskattelagen.

29 kap.

1 §³

Inkomstdeklaration ska lämnas till ledning för

1. bestämmande av underlag för att ta ut skatt eller avgift enligt

a. inkomstskattelagen (1999:1229),

b. lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt,

c. 2 § lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster,

d. lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel i de fall som avses i 2 § första stycket 1–4 och 6–13 den lagen,

e. lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader,

f. lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift,

g. 2 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,

h. lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift,

³ Senaste lydelse 2022:1760.

- i. lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst, och
- i. 4 kap. lagen (0000:000) om public service, och
- j. lagen (2021:1256) om riskskatt för kreditinstitut,
2. bestämmande av underlag för att ta ut egenavgifter enligt 3 kap. socialavgiftslagen (2000:980),
3. bestämmande av skattereduktion, samt
4. beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt 59 kap. socialförsäkringsbalken.

46 kap.

3 §⁴

Betalningssäkring får inte användas för avgifter enligt

1. begravningslagen (1990:1144),
2. lagen (1999:291) om avgift till registrerat trossamfund, och
3. lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.
3. lagen (0000:000) om public service.

56 kap.

6 §⁵

I beslut om slutlig skatt ska Skatteverket även bestämma storleken på följande skatter och avgifter:

1. skatt och avgift på de underlag som avses i 3 §,
2. skatt enligt 2 § lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster,
3. begravningsavgift enligt begravningslagen (1990:1144),
4. avgift enligt 2 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,
5. avgift enligt lagen (1999:291) om avgift till registrerat trossamfund,
6. egenavgifter enligt 3 kap. socialavgiftslagen (2000:980), och
7. public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.
7. public service-avgift enligt lagen (0000:000) om public service.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

⁴ Senaste lydelse 2018:1896.

⁵ Senaste lydelse 2018:1896.

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §

Denna lag är inte tillämplig på digital service som tillhandahålls av

<p>1. ett företag som bedriver radio- och tv-verksamhet som finansieras enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst, eller</p>	<p>1. ett företag som bedriver verksamhet enligt lagen (0000:000) om public service, eller</p>
---	--

2. en icke-statlig organisation vars service inte

a) är väsentlig för allmänheten, eller

b) är avsedd för personer med funktionsnedsättning eller specifikt tillgodoser deras behov.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2022:818) om den offentliga sektorns tillgängliggörande av data

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 7 § lagen (2022:818) om den offentliga sektorns tillgängliggörande av data ska ha följande lydelse.

1 kap. 7 §

Lagen ska inte tillämpas av

1. andra kulturinstitutioner än bibliotek, museer och arkiv,
 2. huvudmän enligt skollagen (2010:800), eller
 3. *radio- eller tv-företag vars sändningsverksamhet finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.*
3. *företag som bedriver verksamhet enligt lagen (0000:000) om public service.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

1.8 Förslag till lag om ändring i lagen (2023:407) om viktigt meddelande till allmänheten

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (2023:407) om viktigt meddelande till allmänheten ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Bestämmelser om skyldighet att sända viktiga meddelanden till allmänheten i ljudradio och tv finns i radio- och tv-lagen (2010:696).

8 §
Bestämmelser om skyldighet att sända viktiga meddelanden till allmänheten i ljudradio och tv finns i radio- och tv-lagen (2010:696) och lagen (0000:000) om public service.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

1.9 Förslag till lag om ändring i lagen (2023:664) om mediestöd

Häri genom föreskrivs att 5 § lagen (2023:664) om mediestöd ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

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

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

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

Mediestöd får inte lämnas till staten, en kommun, en region eller en juridisk person som bedriver verksamhet enligt lagen (0000:000) om public service.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

DEL 1

Inledning

2 Uppdragets utgångspunkter och genomförande

I kapitlet redogörs för kommitténs uppdrag, hur arbetet har genomförts och de övergripande utgångspunkterna för detta arbete. Därutöver beskrivs grundläggande begrepp som används i betänkandet.

2.1 Kommitténs uppdrag

Kommitténs uppdrag återges i dess helhet i *bilaga 1* till detta betänkande. Enligt direktiven har kommittén i uppdrag att föreslå hur public service-uppdraget ska regleras från och med 2026 och föreslå vad som ska ingå i uppdraget under perioden 2026–2033. Förslagen ska enligt direktiven syfta till att skapa goda förutsättningar för public service-verksamheten och upprätthålla och värna dess oberoende.

I uppdraget att föreslå hur public service-uppdraget ska regleras har bland annat ingått att föreslå en lag om public service och andra författningsändringar som behövs som bidrar till kontinuitet och tydlighet när det gäller grunderna för uppdraget och som värnar public service-verksamhetens oberoende och integritet. Kommittén har också haft i uppdrag att lämna förslag på ökade möjligheter till granskning och sanktioner för granskningsnämnden för radio och tv, så att granskningen och sanktionerna kan omfatta hela public service-verksamheten.

I uppdraget att föreslå vad som ska ingå i public service-uppdraget under tillståndsperioden 2026–2033 har bland annat ingått att föreslå hur innehållsuppdraget ska utformas, med fokus på folkbildning och journalistik för hela landet. Kommitténs uppdrag har även varit att analysera och vid behov lämna förslag på hur samverkan mellan public service och kvalitativa nyhetsmedier kan utvecklas, i syfte att stärka regional och lokal kvalitativ nyhets- och samhällsjournalistik. Uppdraget till kommittén har även innefattat att analysera public service-

företagens roll på och ansvar för den svenska produktionsmarknaden för radio, tv och film, och bedöma om förtydliganden eller justeringar behöver göras i detta uppdrag.

Kommittén har vidare haft i uppdrag att analysera om kraven på distribution via marknätet kan utformas på ett flexibelt sätt, och analysera och bedöma om det finns behov av en tydligare reglering av hur public service-företagen ska tillhandahålla sitt innehåll på internet. Därutöver har kommitténs uppdrag innefattat att analysera public service-företagens redovisningar och granskningsnämndens bedömningar av dessa och vid behov lämna förslag på hur de kan utvecklas, effektiviseras och göras mer lättillgängliga. Uppdraget har också varit att analysera frågor om sponsring, public service-företagens sidoverksamheter, systemet med förhandsprövning av nya tjänster hos public service-företagen och om ett ökat samarbete mellan företagen kan främja ett effektivt resursutnyttjande.

Slutligen har kommittén haft i uppdrag att uppskatta public service-verksamhetens medelsbehov utifrån de förslag som lämnas om uppdraget under nästa tillståndsperiod och föreslå nivå på medelstillelningen under denna period.

2.2 Hur arbetet har genomförts

I kommittén har förutom ordföranden ingått en representant för varje parti i riksdagen. Kommittén har huvudsakligen bedrivit ett sedvanligt utredningsarbete med sammanträden där ledamöter och experter har deltagit. Fram till avlämnandet av detta betänkande har kommittén sammanträtt vid 19 tillfällen.

Vid kommitténs sammanträde den 15 juni 2023 hölls ett föredrag av Jonas Olsson, föreståndare vid Nordicom, Göteborgs universitet. I samband med kunskapsseminariet i oktober (se nedan) hölls även ett föredrag av Ulrika Andersson, biträdande föreståndare för SOM-institutet vid Göteborgs universitet.

I anslutning till sammanträdet den 25 oktober 2023 presenterade public service-företagen de fördjupade budgetunderlag som kommittén enligt direktiven haft i uppdrag att inhämta. Vid sammanträdet redogjorde även representanter för Teracom Group AB för marknätet och dess betydelse. Vid sammanträdet den 15 november 2023 framfördes synpunkter från representanter för Funktionsrätt Sverige, Syn-

skadades Riksförbund och Hörselskadades Riksförbund. Vid sammanträdet den 24 januari 2024 redogjorde granskningsnämnden för radio och tv:s ordförande och tjänstemän vid Mediemyndigheten för nämndens arbete. Vid samma sammanträde redogjorde Försvarsberedningens ordförande och sekretariat för delrapporten Kraftsamling, Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret (Ds 2023:34).

Därutöver har två kunskapsseminarier och en hearing genomförts. Det ena kunskapsseminariet, som hölls den 13 september 2023, hade temat *Public service-företagens roll och betydelse i oroliga tider (kris och krig)*. Inbjudna gäster var representanter för public service-företagen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Myndigheten för psykologiskt försvar och Totalförsvarets forskningsinstitut. Det andra seminariet, som hölls den 4 oktober 2023, hade det övergripande temat *Mångfald och konkurrens på den svenska mediemarknaden*. Vid seminariet deltog medieanalytiker samt företrädare för Mediemyndigheten. Under dagen hölls även en hearing på samma tema med inbjudna representanter från Tidningsutgivarna (TU), Film- och tv-producenternas förening, föreningen Radioproduktionsbolagen, TV4 Media AB, Bauer Media Audio Sverige, Warner Bros. Discovery och Viaplay Group AB.

Under utredningstiden har även ett antal studiebesök genomförts. Den 10 maj 2023 besökte ledamöterna, sekretariatet och experterna SR, SVT och UR. Den 17 augusti 2023 besökte ordföranden och sekretariatet Norrmedia samt SR:s, SVT:s och Dagens Nyheters lokalredaktioner i Luleå. Den 23 augusti 2023 besökte ordföranden och sekretariatet Borås Tidning samt SR:s, SVT:s och Göteborgs-Postens lokalredaktioner i Borås. Den 14 september 2023 besökte ledamöterna och sekretariatet Vestmanlands Läns Tidning samt SR:s och SVT:s lokalredaktioner i Västerås.

Kommittén har, i enlighet med direktiven, samrått med public service-företagen, Förvaltningsstiftelsen, Mediemyndigheten, Myndigheten för psykologiskt försvar, Post- och telestyrelsen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Konkurrensverket, Teracom Group AB och berörda aktörer i mediebranschen. För att inhämta synpunkter och som ett led i kunskapsinhämtningen har kommittén och sekretariatet haft möten med eller varit i kontakt med bland annat representanter för de nationella minoritetsspråken och teckenspråk, representanter för funktionsrättsorganisationer, andra intresseorgani-

sationer och aktörer på mediemarknaden. Sammantaget har ett åttio-tal möten hållits under utredningstiden.

I faktainsamlingen har kommittén till stor del använt befintligt material som har tagits fram av aktörer som bedriver forskning och publicerar statistik med anknytning till medieområdet, till exempel Nordicom, Mediemyndigheten och Internetstiftelsen i Sverige. Erfarenheter från andra länder har beaktats bland annat genom jämförande studier av hur public service regleras och följs upp i Europa, med särskilt fokus på Danmark, Finland och Norge.

Ordföranden och sekretariatet har haft kontinuerlig kontakt med ledningarna och andra företrädare för public service-företagen, vilka även skriftligen har svarat på olika frågor om verksamheten från sekretariatet. Dessa skrivelser, liksom annan korrespondens från och till kommittén, återfinns i kommitténs diarium (Komm2023/00290).

2.3 Övergripande utgångspunkter för arbetet

I direktiven där utgångspunkterna för kommitténs uppdrag framgår betonas att mediepolitiken syftar till att skapa goda förutsättningar för en mångfald av självständiga medieaktörer som bidrar till att stärka en fri åsiktsbildning, ett fritt utbyte av idéer liksom en aktiv granskning av samhällets makthavare. Det anges också att det i Sverige under lång tid funnits en bred politisk enighet om att en välfungerande mediemarknad bygger på en kombination av ansvarstagande kommersiella medier och ett starkt och oberoende public service med högt förtroende hos allmänheten. Att public service-företagen kan upprätthålla integritet och redaktionellt oberoende så att verksamheten kan bedrivas självständigt i förhållande till ekonomiska och politiska intressen i samhället har återkommande betonats som en grundläggande förutsättning för public service.

I direktiven lyfts vidare att utvecklingen på medieområdet skapar nya förutsättningar för alla medieaktörer, även public service. I ett ständigt föränderligt medielandskap behöver public service-verksamheten utvecklas för att även fortsättningsvis kunna vara en del av den demokratiska infrastrukturen och ha ett högt förtroende hos allmänheten. Det framhålls också att en viktig förutsättning för att public service ska kunna utvecklas för att möta framtidens behov är ett långsiktigt stabilt och legitimt finansieringssystem. Det anges att public

service-avgiften tillsammans med riksdagens beslut om medelstillelse för hela tillståndperioden är bärande delar av finansieringssystemet, vilket värnar oberoendet för public service och ska vidmakthållas.

I direktiven framhålls vidare att public service-verksamhetens legitimitet bygger på att den kan tillgodose demokratiska, sociala och kulturella behov i samhället, samtidigt som mångfalden på mediemarknaden kan upprätthållas. Kärnan i public service-uppdraget bör därför inriktas på de samhällsbehov som marknadsaktörerna inte kan tillgodose. Det anges också att detta inte står i motsättning till ett brett innehållsuppdrag.

Enligt direktiven ska kommittén i sitt arbete ha som utgångspunkt att förslagen ska stärka public service-verksamhetens legitimitet och höga förtroende och ta hänsyn till behovet av en välfungerande mediemarknad, med både ett starkt och oberoende public service och livskraftiga kommersiella medier.

2.4 Grundläggande begrepp som används i betänkandet

2.4.1 Public service – radio och tv i allmänhetens tjänst

Begreppet radio och tv i allmänhetens tjänst har sedan lång tid tillbaka använts som benämning på den verksamhet som finansieras av allmänna medel och som bedrivs av Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB, och Sveriges Utbildningsradio AB. Begreppet har dock i allt högre grad kommit att ersättas av public service, såväl i dagligt språkbruk som inom forskningen. I detta betänkande används i huvudsak begreppet public service i stället för radio och tv i allmänhetens tjänst. Samma innebörd läggs dock i de båda begreppen och de används synonymt med varandra.

I betänkandet används vidare genomgående förkortningarna SR, SVT och UR i stället för Sveriges Radio, Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio. Som samlingsbegrepp för företagen används uttrycket public service-företagen.

2.4.2 Radio och tv – ljud och rörlig bild

Begreppen ljudradio eller radio och television eller tv har tidigare framför allt förknippats med linjära sändningar av program (via marknät, kabel eller satellit) som publiken tar del av via en radio- eller tv-apparat. Begreppen har dock kommit att omfatta program som består av ljud eller rörlig bild oavsett längd, som en tittare eller lyssnare kan ta del av på en mängd olika sätt exempelvis via mobiltelefon, dator, smart-tv eller smart högtalare. Begreppen radio och tv omfattar därmed såväl linjära sändningar av program som program på tjänster där tittaren eller lyssnaren själv avgör när eller hur han eller hon vill ta del av programmen. Radio och tv eller program som består av ljud eller rörlig bild omfattar exempelvis direktsändningar, långfilmer och dramaproduktioner, men även videoklipp, ljudklipp och korta inslag.

I betänkandet används radio och tv synonymt med program som består av ljud eller rörlig bild och samma betydelse läggs i begreppen.

3 Public service i oroliga tider

Kommittén har i uppdrag att analysera vilka lärdomar som kan dras av betydelsen av public service i ljuset av det nya säkerhetspolitiska läget i Europa och beskriva vad det betyder för verksamheten framåt. Som bakgrund anges i direktiven att public services roll som tillhandahållare av saklig och opartisk nyhetsrapportering är viktig när samhället utsätts för kriser och oförutsedda händelser samt för samhällets förmåga att hantera till exempel otillbörlig informationspåverkan. Vidare konstateras i direktiven att det nya säkerhetspolitiska läget efter Rysslands invasion av Ukraina innebär att tillgången till information via public service ökar i betydelse. I detta sammanhang är public service-företagens och andra aktörers arbete med att stärka människors medie- och informationskunnighet centralt.

Avsnitt 3.1 innehåller en beskrivning av det säkerhetspolitiska läget i Sverige. I avsnitt 3.2 behandlas covid-19-pandemin och andra kriser som kan påverka samhället. Avsnitt 3.3 behandlar public service i en ny orolig tid och vad det nya säkerhetspolitiska läget kan få för betydelse för verksamheten under nästa tillståndperiod.

3.1 Det säkerhetspolitiska läget i Sverige

I dag präglas säkerhetsläget såväl i Sveriges närområde som globalt av instabilitet och oförutsägbarhet. Den fördjupade säkerhetspolitiska krisen i Europa som orsakats av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har förändrat säkerhetsläget i Sverige och närområdet i grunden och för lång tid framåt. I avsnittet beskrivs utvecklingen av det säkerhetspolitiska läget i Sverige, det totalförsvarsbeslut som gäller fram till 2025 samt det förändrade säkerhetspolitiska läget sedan Ryssland inledde den fullskaliga invasionen av Ukraina.

3.1.1 Utvecklingen av det säkerhetspolitiska läget

Sverige har inte varit i krig sedan början av 1800-talet. Det säkerhetspolitiska läget i landet är dock beroende av omvärldsutvecklingen och har därför skiftat genom åren.

Efter det kalla krigets slut minskade spänningarna i Sveriges närområde och som en följd av detta inleddes en påtaglig militär nedrustning. Försvarsbesluten 1999–2001 och 2004 vägledades av bedömningen att det säkerhetspolitiska läget i Östersjöområdet utmärktes av lugn, stabilitet och samarbete. Ett väpnat angrepp enskilt mot Sverige bedömdes som osannolikt under överskådlig tid, minst en tioårsperiod (jfr Ds 2023:12 s. 11 och Ds 2023:19 s. 20–21).

Efter den ryska aggressionen mot Ukraina och den olagliga annekteringen av Krim 2014 konstaterade regeringen att den säkerhetspolitiska situationen i Europa hade försämrats (prop. 2014/15:109 s. 46–47). Försvarsbeslutet 2015, som gällde för tiden 2016–2020, innebar att planeringen för totalförsvaret återupptogs efter att till stor del ha upphört efter kalla kriget (prop. 2014/15:109, bet. 2014/15:FöU11, rskr. 2014/15:251).

3.1.2 Totalförvarsbeslutet för 2020–2025

Riksdagen beslutade i december 2020 att anta förslagen i propositionen Totalförsvaret 2021–2025 (prop. 2020/21:30, bet. 2020/21:FöU4, rskr. 2020/21:135). Propositionen innehåller bland annat ett övergripande mål för totalförsvaret och mål för det militära respektive civila försvaret som gäller 2021–2025. I propositionen konstaterar regeringen att det säkerhetspolitiska läget i Sveriges närområde och i Europa över tid har försämrats. Ett väpnat angrepp mot Sverige kan enligt regeringen inte uteslutas. Det kan inte heller uteslutas att militära maktmedel eller hot om sådana kan komma att användas mot Sverige. Regeringen framhåller därför att totalförsvarets förmåga behöver fortsätta att stärkas (prop. 2020/21:30 s. 67–70).

I propositionen betonas vidare att förmågan att hantera fredstida kriser i samhället ger en grundläggande uthållighet och förmåga att hantera krigssituationer. Samtidigt konstaterar regeringen att utvecklingen av det civila försvaret stärker samhällets förmåga att hantera svåra påfrestningar i fredstid. Regeringen bedömer det som särskilt

viktigt att arbetet med att stärka motståndskraften i de viktigaste samhällsfunktionerna vidareutvecklas och fördjupas (s. 127 och 134–135).

3.1.3 Ett nytt säkerhetspolitiskt läge

Sedan Ryssland inledde den fullskaliga invasionen av Ukraina den 24 februari 2022 har Försvarsberedningen bland annat redovisat de två rapporterna Allvarstid – Försvarsberedningens säkerhetspolitiska rapport 2023 (Ds 2023:19) och Kraftsamling – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret (Ds 2023:34).

I rapporten Allvarstid har Försvarsberedningen gjort en ny bedömning av omvärldsutvecklingen och följderna för Sverige. Försvarsberedningen bedömer att den fördjupade säkerhetspolitiska krisen i Europa som orsakats av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har förändrat säkerhetsläget i Sverige och i närområdet i grunden och för lång tid framöver. Ett väpnat angrepp mot Sverige kan inte uteslutas. Det kan inte heller uteslutas att militära maktmedel eller ytterligare hot om sådana kan komma att användas mot Sverige. Försvarsberedningen konstaterar att den antagonistiska hotbilden mot Sverige är bred och blir alltmer komplex. Hoten inkluderar bland annat otillbörlig informationspåverkan, desinformation, påverkansoperationer, cyberangrepp, illegal underrättelseinhämtning, terrorism och sabotage, hot mot kritisk infrastruktur och utnyttjande av ekonomiska beroenden. Risken finns att kriget i Ukraina blir långvarigt och kan eskalera. En eskalering kan innebära angrepp mot andra stater. Enligt Försvarsberedningen behöver Sveriges förmåga att möta kriser, hot och antagonistiska handlingar under gränsen för väpnat angrepp öka (Ds 2023:19 s. 11–12, 96 och 113).

I rapporten Kraftsamling konstaterar Försvarsberedningen att det säkerhetspolitiska läget är det allvarligaste sedan andra världskrigets slut. Förberedelserna, beredskapen och förmågan inom hela totalförsvaret, både det militära och det civila försvaret, måste enligt Försvarsberedningen öka skyndsamt. Insikten om detta behöver genomsyra alla delar av samhället och vara den främsta drivkraften för utvecklingen av totalförsvarets samlade förmåga de kommande åren. Försvarsberedningen anser att det civila försvaret i närtid måste utveckla en högre samlad totalförsvarsförmåga. Totalförsvaret ska över

tid dimensioneras för att försvara Sverige mot ett väpnat angrepp och bidra till försvaret av allierade (Ds 2023:34 s. 15–17 och 40).

Försvarsberedningen konstaterar vidare att hotbilden mot Sverige bland annat inkluderar otillbörlig informationspåverkan med syfte att påverka olika målgruppers uppfattningar, beteenden och beslutsfattande. Vidare noteras att Sverige konstant är utsatt för påverkanskampanjer, påverkansoperationer och desinformation från antagoinistiska aktörer som hotar och undergräver Sveriges säkerhet och hotar svenska intressen. Redan i fredstid använder motståndare otillbörlig informationspåverkan genom att söka efter och angripa svagheter, skapa polarisering och försöka undergräva förtroendet för samhällets institutioner och demokratin, och därmed ytterst samhällets samlade motståndskraft (s. 246–247).

Som en konsekvens av omvärldsutvecklingen ansökte Sverige i maj 2022 om medlemskap i Nato. Den 7 mars 2024 blev Sverige medlem i försvarsalliansen.

3.2 Covid-19-pandemin och andra kriser

Vid sidan av den rent säkerhetspolitiska utvecklingen har Sverige och världen nyligen genomgått den mest omfattande pandemin i modern tid. Under våren 2020 drabbades Sverige och resten av världen av covid-19-pandemin. Pandemin innebar en fredstida kris som pågick under flera år och som påverkade stora delar av det svenska samhället. Det visade sig tidigt att pandemin krävde kraftfulla och omfattande åtgärder från samhällets sida. Det infördes exempelvis långtgående begränsningar i fråga om folksamlingar och många arbetstagare i privat och offentlig sektor uppmanades att utföra sitt arbete på distans. Under stora delar av pandemin bedrevs också undervisning på distans i flera skolformer, bland annat gymnasieskolor (SOU 2022:10 s. 474–475).

Pandemin är dock inte den enda kris som på senare tid har påverkat samhället. Andra kriser som har drabbat Sverige det senaste decenniet är exempelvis terrorattentatet på Drottninggatan den 7 april 2017 och de större skogsbränder som inträffade 2014 och 2018.

Den grova och organiserade brottsligheten, med en kraftig ökning av det dödliga våldet, innebär i dag stora utmaningar för samhället (jfr Brå 2023). Dessutom finns ett bredare hot mot Sverige som består av olika aktiviteter som syftar till att försvaga det demokratiska

samhället och urholka förtroendet för samhället och dess institutioner. Det bredare hotet har koppling till utvecklingen av organiserad brottslighet, våldsbejakande extremism och terrorism. Händelser både i Sverige och i omvärlden har inneburit att Sverige och svenska intressen under en längre tid varit måltavla för riktade informationskampanjer från utländska aktörer. Spridningen av falska uppgifter, rykten, desinformation och våldsförhärmande propaganda bidrar till att öka motsättningarna i samhället och till att urholka förtroendet för samhällets centrala institutioner och kan även bidra till ett ökat hot mot olika företrädare för samhället (skr. 2023/24:56 s. 6). Ett exempel är att det sedan december 2021 sprids desinformation om att svensk socialtjänst omhändertar muslimska barn utan rättsligt stöd. Den så kallade LVU-kampanjen exponerade en sårbarhet i det svenska samhället i form av avsaknaden av tillit mellan svensk offentlig förvaltning och vissa invånare. Detta har i sin tur exploaterats av utländska aktörer (Ranstorp & Ahlerup 2023).

Under 2023 var Sverige ett utpekad mål för internationella islamistiska terrororganisationer. Bilden av Sverige som ett islamfientligt land som förmedlats genom bland annat LVU-kampanjen och desinformation om att svenska staten står bakom koranbränningsaktioner i Sverige, fortsatte och förstärktes under 2023. Detta bidrog till att Säkerhetspolischefen den 17 augusti 2023 beslutade att höja terrorhotnivån från ett förhöjt hot (nivå tre) till ett högt hot (nivå fyra på en femgradig skala). Nationellt centrum för terrorhotbedömning ser det som troligt att Sverige även under 2024 kommer att vara ett utpekad mål för våldsbejakande islamister och att den negativa Sverige-bilden kan förstärka eller initiera enskilda aktörers avsikt att utföra terrorattentat (NCT 2024 s. 22–23).

Vidare blir effekterna av klimatförändringarna alltmer påtagliga och ökar risken för svåra naturhändelser, som extrema väderhändelser, torka, översvämningar och havsnivåhöjningar. Det har bedömts att klimatförändringarna kommer att leda till svåra påfrestningar för Sverige och globalt i vår omvärld (se exempelvis Ds 2023:19 s. 44–46 och prop. 2020/21:30 s. 67). Att det framöver kommer att inträffa nya kriser som sätter samhället på prov är givet. Betydligt svårare är att förutse vilka specifika situationer eller händelseförlopp som det kan handla om.

3.3 Public service i en ny orolig tid

Medier har sedan lång tid tillbaka ansetts ha en mycket viktig funktion för samhällets förmåga att hantera krissituationer, krigsfara och ytterst krig. Det har framhållits att det i en krissituation är särskilt angeläget att alla människor i landet kan nås av oberoende information och nyhetsförmedling (se bl.a. prop. 1996/97:158 s. 18, jfr Ds 2023:34 s. 239, 241 och 251). Avsnittet behandlar betydelsen av public service och andra medier i kris och krig samt vad det nya säkerhetspolitiska läget kan innebära för public service-verksamheten under nästa tillståndsperiod.

3.3.1 Betydelsen av public service och andra medier i kris och krig

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har i flera sammanhang lyft fram mediernas viktiga roll för samhällets krisberedskap. I rapporten *Mediebranschen 2016 – hot, risker och sårbarheter* (MSB 2017) konstateras att medier bedriver samhällsviktig verksamhet ur flera perspektiv. Det framhålls att mediebranschens krishanteringsbidrag i form av såväl förmedling av varning och information som granskning av samhällsfunktioner, tillsammans med verksamhetens trygghetsskapande och samlande funktion, är väsentligt för samhällets krisberedskap. I rapporten betonas vidare att mediernas säkerhet och beredskap är viktig eftersom ett bortfall av verksamheten i sig kan innebära att en kris uppstår i samhället eller att en sådan förvärras.

I rapporten *Kraftsamling* lyfter Förvarsberedningen bland annat fram vikten av det psykologiska försvaret och försvarsviljan hos befolkningen. Befolkningens försvarsvilja, motståndskraft och förmåga att hantera en krigssituation är enligt Förvarsberedningen avgörande för att uppnå ett trovärdigt totalförsvar. Det psykologiska försvaret, som utgör en viktig komponent i ett starkt totalförsvar, syftar till att så långt det är möjligt i höjd beredskap och i krig säkerställa ett öppet och demokratiskt samhälle med åsiktsfrihet och fria medier. Såväl i fred som i höjd beredskap och krig bidrar värnandet av dessa grundläggande värden till att bibehålla och stärka befolkningens motståndskraft och försvarsvilja. Därmed förbättras samhällets förmåga att stå emot och avvärja påtryckningar (Ds 2023:34 s. 239).

Försvarsberedningen understryker vidare att det psykologiska försvaret måste ta sin utgångspunkt i att bevara det öppna samhällets fria kunskaps- och informationsutbyte och fria åsiktsbildning. Fria och oberoende medier och kunskapsförmedlare är enligt beredningen nyckelaktörer för att upprätthålla förtroendet för samhällets institutioner och företrädare. Att delge och förmedla saklig offentlig information snabbt och effektivt under höjd beredskap och krig är enligt Försvarsberedningen en huvuduppgift för aktörerna i det psykologiska försvaret (s. 251).

Public service-företagen har länge ansetts ha en särskild betydelse för samhällets beredskap och en viktig roll i det svenska totalförsvaret genom sina breda uppdrag i allmänhetens tjänst, sin stabila finansiering, de höga kraven på tillgänglighet och det förtroende som allmänheten har för deras verksamhet. Företagens sändningar har betraktats som en viktig informationskälla, inte minst då samhället befinner sig under stora påfrestningar eller i kris. Företagens roll som snabb informationsbärare kan också vara av avgörande betydelse för samhällets krishantering (se bland annat prop. 1996/97:158, prop. 2005/06:112 och prop. 2018/19:136).

I den förra public service-propositionen angav regeringen att det är public service-företagens uppdrag som helhet som bidrar till deras betydelse för samhällets krishantering i fred och vid höjd beredskap. Regeringen anförde att det är under perioder av stor påfrestning på samhället som det finns ett särskilt behov av bland annat oberoende nyhetsförmedling och samhällsdebatt. Regeringen framhöll därför att det breda nyhetsuppdraget liksom uppdraget att spegla hela landet och fungera som en samlande kraft blir särskilt viktiga när samhället står inför kriser (prop. 2018/19:136 s. 98).

Även Försvarsberedningen lyfter fram public service-företagens särställning bland andra medier och framhåller att ett starkt public service i fredstid, med högt förtroende hos allmänheten och bred geografisk spridning, lägger grunden för public services roll även i höjd beredskap. Det höga förtroendet är enligt Försvarsberedningen en viktig del av verksamhetens värde för totalförsvaret (Ds 2023:34 s. 252).

3.3.2 Public service-verksamheten i en ny orolig tid

Public service har en viktig roll som tillhandahållare av saklig och opartisk nyhetsrapportering när samhället utsätts för kriser och oförutsedda händelser. Det nya säkerhetspolitiska läget efter Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina innebär att tillgången till information via public service ökar i betydelse. I det följande presenteras vissa faktorer som kan förväntas få särskild betydelse för public service-företagens verksamhet under nästa tillståndperiod.

Ökat fokus på säkerhet och beredskapsarbete

De senaste åren har public service-företagen lagt alltmer tid och resurser på säkerhets- och beredskapsarbete. Det är en utveckling som förväntas fortsätta om public service ska kunna uppfylla sin viktiga roll i det civila försvaret.

Försvarsberedning är mycket tydlig med att hela det civila försvaret behöver öka förberedelserna, beredskapen och förmågan skyndsamt och att åtgärder inte kan vänta. Enligt Försvarsberedningen har medieberedskapen en viktig roll för att effektivt, både geografiskt brett och i tid, kunna sprida samhällsviktig information och budskap vid höjd beredskap. För detta krävs väl förberedda organisationer med robusta tekniska system. Försvarsberedningen betonar vikten av att SR och SVT upprättar konkreta planer för sina totalförsvarsuppgifter samt att de övar inför höjd beredskap för att säkerställa en viktig basförmåga i det psykologiska försvaret. En god kommunikation med befolkningen är enligt Försvarsberedningen en förutsättning för att mobilisera samhället och sätta oss till motvärn (Ds 2023:34 s. 15 och 252–253).

Vidare är hot och andra angrepp mot personer som är verksamma inom nyhetsförmedling och annan journalistik i dag ett problem i samhället (se bl.a. prop. 2022/23:106 s. 14–15 och Ds 2023:34 s. 254). Under de senaste åren har frågan om journalisters säkerhet och de risker som finns, särskilt för dem som är verksamma i kris- eller krigssituationer, kommit i allt tydligare fokus för public service-företagen. Företagens arbete med att skydda journalister och andra medarbetare kan förväntas kräva stora resurser även under kommande tillståndperiod.

Vikten av robust infrastruktur för företagens distribution

Sändningar via marknätet bedöms under kommande tillståndsperiod vara avgörande för att kunna upprätthålla en hög tillgänglighet till public service-företagens sändningar även under svåra förhållanden som kriser och vid höjd beredskap. Den robusthet som finns i marknätet innebär också att marknätssändningarna av radio och tv lämpar sig särskilt väl för att nå ut med viktiga meddelanden till allmänheten (VMA) ur ett krisberedskapsperspektiv (prop. 2022/23:77 s. 34).

Försvarsberedningen framhåller att det är av största vikt att säkerställa att infrastrukturen för företagens utsändning av radio och tv även i framtiden är robust och redundant. Det anförs att Teracom Group AB (Teracom), som äger och driver marknätet för radio- och tv-sändningar i Sverige, har en central betydelse för det psykologiska försvaret som möjliggörare av att viktig samhällsinformation kan nå ut via public service-företagens sändningar till befolkningen i hela landet under störda förhållanden och krig. Försvarsberedningen framhåller samtidigt vikten av att upprätthålla funktion hos infrastruktur som krävs för att möjliggöra åtkomst till internet. Det konstateras att konsumtionen av information från public service såväl som från andra medier i allt större utsträckning övergår till internet och att robusthet i informationsinfrastrukturen därför har ökat markant i betydelse (Ds 2023:34 s. 253).

Allt talar för att utvecklingen mot en alltmer digital mediekonsumtion kommer att fortsätta under nästa tillståndsperiod. I samband med kriser söker sig också en stor del av befolkningen till de traditionella nyhetsmediernas webbsidor (Odén m.fl. 2016 s. 234–237).

Även om public service-företagen saknar möjlighet att på egen hand se till att funktionen i internetinfrastrukturen kan upprätthållas är det viktigt att företagen löpande arbetar med att, så långt som det är möjligt, upprätthålla hög säkerhet i distributionen oavsett vilken distributionsform som används. Kommittén behandlar denna fråga närmare i avsnitt 18.3.

Vikten av högt förtroende vid nyhetsförmedling

Allt fler använder sociala medier i sin vardag, men när kriser inträffar är det fortfarande till de traditionella medierna som de flesta vänder sig för att få snabb och tillförlitlig information. En förklaring till detta

är att allmänheten har ett högt förtroende för dessa medier (se bl.a. Ghersetti & Odén 2021 s. 7–8, jfr även Nygren & Widholm s. 28–36). Under det första året av covid-19-pandemin ökade konsumtionen av public service och andra traditionella nyhetsmedier samtidigt som nyhetsläsningen via sociala medier minskade (MPRT 2021 s. 21 och 25). Under samma period ökade förtroendet generellt för traditionella nyhetsmedier. Uppgången var tydligast för SVT vars förtroende ökade från 74 procent till 81 procent. Även för SR och TV4 skedde en ökning (Andersson 2021a s. 5).

Att allmänheten vänder sig till public service och andra etablerade nyhetsmedier vid extraordinära händelser har också visat sig i samband med andra kriser. När terrorattentatet på Drottninggatan inträffade den 7 april 2017 visar en Novus-undersökning att 77 procent hade fått information om händelsen redan en timme efter att den hade inträffat. SR var den enskilda källa som flest använde sig av för att initialt få information om att attacken hade inträffat. Relativt många nåddes visserligen också av informationen via sociala medier, framför allt genom vänner på Facebook. SVT var dock den källa som användes av flest för att få mer kunskap om händelsen (Komm2023/00290-141).

Public service-företagens höga förtroende är enligt Försvarsberedningen en viktig del av verksamhetens värde för totalförsvaret (Ds 2023:34 s. 252). Det är centralt att det höga förtroendet värnas under kommande tillståndperiod. Det redaktionella oberoendet är en förutsättning för detta förtroende.

Vikten av anpassad information

Utöver förtroendet har en förklaring till att allmänheten vänder sig till traditionella nyhetsmedier i kriser ansetts vara att mediehusen successivt har kompletterat sina traditionella publiceringsformer med internetbaserad direktrapportering av olika slag, som direktsända presskonferenser, nyhetschattar och liveuppdateringar (Ghersetti & Odén 2021 s. 8).

Mediekonsumtionen blir alltmer digital och framför allt yngre målgrupper tillbringar en stor del av sin tid på sociala medier. Enligt Försvarsberedningen kommer plattformar med användargenererat innehåll, som sociala medier, att spela en allt viktigare roll för att nå inte

minst yngre målgrupper med strategisk kommunikation och korrekt information även vid höjd beredskap (Ds 2023:34 s. 240 och 254).

Försvarsberedningen konstaterar vidare att Sverige har blivit alltmer heterogent, urbaniserat, internationaliserat och individualiserat sedan det kalla kriget tog slut. Det ställer enligt Försvarsberedningen stora krav på anpassad information och spridning för att nå allmänheten. Bara det faktum att Sverige i dag är ett betydligt mer mångkulturellt samhälle kräver till exempel att information måste finnas tillgänglig även på andra språk än svenska och i kanaler som når olika målgrupper. Målgruppsanpassning är därför av stor vikt enligt Försvarsberedningen (s. 240 och 254). Detta är faktorer som public service-företagen behöver beakta för att kunna nå allmänheten med viktig information under kommande tillståndspäriod.

Vikten av att snabbt förmedla saklig och opartisk information

Försvarsberedningen framhåller att en huvuduppgift för aktörerna i det psykologiska försvaret är att delge och förmedla saklig offentlig information snabbt och effektivt under höjd beredskap och krig (Ds 2023:34 s. 251).

Genom uppdragen i allmänhetens tjänst har public service-företagen en unik roll och ett särskilt ansvar. Grundläggande är att verksamheten präglas av oberoende och en stark integritet och att innehållet är sakligt och opartiskt.

SR och SVT har också en särskilt viktig roll i VMA-systemet för att så många som möjligt ska nås av varning och information om något allvarligt har hänt eller är på väg att hända i samhället, se vidare avsnitt 18.4. Erfarenheter från tidigare kriser i Sverige visar också att public service fyller en viktig funktion för att snabbt nå ut med information till allmänheten. Public service kan också utgöra en viktig kanal för myndigheter när det gäller att nå ut med information då kriser drabbar samhället. Under covid-19-pandemin sände exempelvis SVT under en period dagligen Folkhälsomyndighetens presskonferenser.

I en forskningsstudie av nyheter och opinion under covid-19-pandemin som gjorts på uppdrag av MSB lyfter författarna (Ghersetti & Odén 2021) fram ett antal utmaningar för medierna under pågående kriser. De konstaterar att de osäkerhetssituationer som ofta

kännetecknar en kris innebär en utmaning för medierna när det gäller att både vara snabba och få alla detaljer rätt. De lyfter också fram den svåra avvägningen mellan att tillmötesgå myndigheters önskemål om informationsspredning samtidigt som de förväntas ha distans till källorna och självständigt granska och kommentera deras agerande (s. 8). Detta är utmaningar som kan aktualiseras både i samband med kriser och krig (jfr bl.a. Ghersetti & Odén 2021 s. 7, MSB 2023 s. 32–33 och Jonsson m.fl. 2022 s. 2).

Vikten av att motverka desinformation och annan otillbörlig informationspåverkan

Redan i dag utsätts Sverige för olika påverkanskampanjer som hotar och undergräver landets säkerhet. Desinformation eller annan otillbörlig informationspåverkan utgör ofta en central komponent i påverkanskampanjerna. Att förebygga samt identifiera, analysera och möta påverkanskampanjer är enligt Försvärsberedningen en av de huvudsakliga delarna i det psykologiska försvaret (Ds 2023:34 s. 241 och 246–247).

Försvärsberedningen bedömer att det psykologiska försvaret kommer att ställas inför nya problem till följd av den snabba teknikutvecklingen, särskilt vad gäller artificiell intelligens (AI), och de fortsatta förändringarna i informationslandskapet, inte minst i fråga om plattformar med användargenererat innehåll. AI väntas ha en betydande inverkan på samhällsutvecklingen under de närmaste åren. När det gäller otillbörlig informationspåverkan innebär AI nya utmaningar genom att stora mängder information kan genereras, bearbetas och spridas på ett sätt som gör det ännu svårare att skilja falsk information från korrekt. Plattformar med användargenererat innehåll, som sociala medier, förväntas användas än mer för omfattande försök till informationspåverkan och psykologisk krigföring i höjd beredskap och krig. Dessa plattformar är enligt Försvärsberedningen viktiga kanaler för att nå inte minst yngre målgrupper med strategisk kommunikation och korrekt information även vid höjd beredskap (Ds 2023:34 s. 246–247).

Försvärsberedningen framhåller att det psykologiska försvaret måste hålla jämna steg med omvärldsutvecklingen för att vara effektivt. Ett aktivt psykologiskt försvar ska verka proaktivt, genom bland annat strategisk kommunikation, och snabbt kunna möta påverkans-

kampanjer både nationellt och internationellt. Enligt Försvarsberedningen är det också viktigt att höja kunskapsnivån och därmed minska mottagligheten för påverkanskampanjer hos allmänheten och beslutsfattare. I det ingår satsningar på ökad medie- och informationskunnighet samt källkritik och digital kompetens som ett led i att stärka befolkningens motståndskraft (s. 248–249).

I en rapport som publicerats på uppdrag av Nordiska ministerrådet konstateras att både kommersiella medier och public service-medier har viktiga roller som motvikt till bland annat desinformation och minskande tillit till demokratiska institutioner. Public service anses dock ha ett särskilt ansvar för att främja demokratisk debatt och delaktighet. En av rekommendationerna i rapporten är mot den bakgrunden att public service-medier bör ges ett starkt digitalt mandat för internetnärvaro, innehållsskapande och utvecklande av plattformar för demokratisk debatt på internet (NCM 2023 s. 23–24).

Public service-företagen i Sverige arbetar redan i dag på olika sätt med att motverka desinformation och informationspåverkan samt med att stärka allmänhetens motståndskraft. SVT har startat en verifieringsdesk på nyhetsredaktionen där specialreportrar använder digitala verktyg för att säkerställa äkthet i bilder och information. Alla tre programföretag har producerat ett flertal program med syfte att öka medie- och informationskunnighet (Komm2023/00290-48–49 och 56). Behovet av sådana insatser förväntas öka framöver.

Vikten av UR:s utbildningsuppdrag

Försvarsberedningen lyfter bland annat fram vikten av att utbildningsverksamhet kan upprätthållas även vid höjd beredskap och i krig. Som tidigare nämnts understryks också vikten av målgruppsanpassning av den information som behöver nå allmänheten (Ds 2023:34 s. 254 och 305).

Alla tre public service-företag producerar i dag nyhetsinnehåll som är anpassat för barn och unga, bland annat med förklarande innehåll med anledning av kriget i Ukraina. Erfarenheterna från framför allt covid-19-pandemin, men även kriget i Ukraina, har dock särskilt synliggjort det stöd som UR kan ge både skola och allmänhet i händelse av en samhällskris. När skolorna i hög grad övergick till distansundervisning under pandemin ställde UR snabbt om sin verksamhet

för att stötta lärare, elever och föräldrar. Antalet strömstarter på UR:s digitala plattformar ökade kraftigt. I en Novus-undersökning som genomförts på uppdrag av UR under september 2020 svarade 72 procent av lärarna ja på frågan om UR:s uppdrag bör inbegripa att vara ett stöd till skolan vid samhällskris. Under 2023 hade andelen ökat till 83 procent av de tillfrågade lärarna (Komm2023/00290-140). UR:s beredskapsuppdrag behandlas närmare i avsnitt 18.2.

Dessa erfarenheter visar att det är en viktig uppgift för UR att ha en beredskap för att snabbt kunna ställa om och möta utbildningsväsendets behov av till exempel en programverksamhet för distansundervisning. Även UR:s programverksamhet för specifika målgrupper som teckenspråkstalande och personer med funktionsnedsättning har visat sig ha stor betydelse i en krissituation.

4 Public service-företagens unika roll och betydelse för samhället och publiken

Kommittén har i uppdrag att med utgångspunkt i befintliga analyser, utredningar och rapporter beskriva public service-företagens unika roll på mediemarknaden och deras betydelse för samhället och publiken. Kommittén ska också beskriva hur public service-verksamheten påverkar mångfalden och konkurrensen på mediemarknaden, liksom hur den påverkas av teknikutvecklingen och allmänhetens förändrade medievanor. Som bakgrund anges i direktiven att public service-företagens verksamhet är en del av mångfalden och konkurrensen på mediemarknaden och att företagen liksom övriga medier påverkas av teknikutvecklingen och allmänhetens förändrade medievanor. Det konstateras att en beskrivning av public service-företagens unika roll och betydelse för samhället och publiken, men även hur företagen påverkar mångfalden och konkurrensen på mediemarknaden, utgör en viktig grund för hur uppdraget ska se ut under nästa tillståndperiod.

I avsnitt 4.1 behandlas public services roll i samhället och vissa aspekter som är särskilt viktiga för uppdraget i allmänhetens tjänst. Avsnitt 4.2 innehåller en beskrivning av en mediemarknad i förändring och hur förändringarna kan tänkas påverka public service-företagen och andra mediebolag.

4.1 Public services roll i samhället

Oberoende medier och en mångfald i medielandskapet utgör ett fundament i demokratiska samhällen. Det traditionella mediesystemets samhällsfunktion brukar anses vara att informera, granska och utgöra en arena för debatt. Medierna ska informera medborgarna om vad

som händer för att främja kunskap om samhället som möjliggör ett informerat politiskt deltagande. Medierna ska vidare granska makten i samhället, kritiskt bevaka olika samhällsfrågor och därmed bistå medborgarna i ett politiskt ansvarsutkrävande. Medierna ska också fungera som en arena eller ett offentligt rum för debatt mellan och inom olika grupper i samhället för att synliggöra olika perspektiv. Den svenska mediepolitiken har ansetts ge medierna förutsättningar att uppfylla dessa funktioner genom mediestödet och finansieringen av public service. Public service har genom sitt oberoende och sitt uppdrag att nå ut brett i befolkningen en särskild ställning i mediasystemet (Weibull & Wadbring 2020 s. 303 och Allern 2019 s. 338–339).

Ur ett internationellt perspektiv finns ett antal principer och målsättningar för public service som är gemensamma för länder med public service-medier, även om uppdragen är utformade på olika sätt. En grundläggande princip brukar vara att sändningarna ska nå hela befolkningen oavsett geografisk bostadsort eller tekniska förutsättningar. Det brukar också anses att public service ska stå för diversitet och mångfald genom att tillgodose skiftande smaker, intressen och behov samt spegla olika åsikter. Särskild hänsyn ska tas till olika minoriteter och underrepresenterade grupper i samhället. Vidare ses det som viktigt att public service fyller en demokratisk funktion genom att tillhandahålla balanserad och opartisk information till medborgarna. En grundläggande förutsättning anses också vara att public service som institution är oberoende från staten och olika särintressen i samhället samtidigt som samhället och publiken har möjlighet till ansvarsutkrävande (McQuail 2010 s. 178–179).

Vidare brukar det framhållas att public service-medierna har ett särskilt ansvar för kvalitet (se bl.a. McQuail 2010 s. 178). I ett alltmer globalt medielandskap är det också utmärkande att public service-medier har ett ansvar för att skapa innehåll som främjar sociala, samhälleliga och kulturella intressen i en nationell kontext på ett annat sätt än privata aktörer på mediemarknaden har (Picard 2018 s. 159–160). Det har vidare ansetts viktigt att public service-utbudet främjar social gemenskap genom att skapa en gemensam kultur, gemensamma referensramar och genom att tillgodose och spegla samhällets mångfald (Born 2018 s. 147–150).

I Sverige har flera av de grundläggande principerna för public service i stort sett varit oförändrade under de närmare hundra år som verksamheten bedrivits. Redan i det första avtalet mellan staten och

Radiotjänst från år 1924 fanns krav på att programmen skulle vara av växlande art, skänka god förströelse, vara ägnade att vidmakthålla allmänhetens intresse för rundradio, hållas på en hög ideell, kulturell och konstnärlig nivå samt vara präglade av vederhäftighet, saklighet och opartiskhet. Vidare skulle verksamheten bedrivas så att folkupplysningen och folkbildningsarbetet befrämjas. Avtalet innehöll även förbud mot reklam samt krav på att enskilds rätt inte fick kränkas och att myndighetsmeddelanden skulle sändas utan särskild ersättning. Motsvarande krav återspeglas på olika sätt i den reglering som i dag gäller för public service-företagen. Principen att public service-företagen självständigt utformar programverksamheten utifrån allmänna riktlinjer beslutade av riksdag och regering har legat fast sedan verksamheten började bedrivas (se vidare SOU 2005:1 s. 51–66).

4.1.1 Public service bidrar till informerade medborgare och fyller en demokratisk funktion

En förutsättning för en fungerande demokrati är att det finns informerade och engagerade medborgare, och en förutsättning för det är i sin tur att det finns trovärdiga medier som medborgarna har ett förtroende för (McQuail 2010 s. 178–179). Genom uppdraget att erbjuda saklig, relevant och opartisk information kan public service därför fylla en viktig demokratisk funktion.

Nordicom har 2022 publicerat en sammanställning av svensk och internationell forskning beträffande sambandet mellan public services innehåll och medborgarnas kunskaper. Sammanställningen visar att medborgarna i länder med ett starkt public service generellt sett har bättre tillgång till politiska nyheter och information jämfört med människor i länder med svagare public service. Studierna visar också att människor som lever i informationsmiljöer där public service har en stark ställning har bättre kunskaper om politik och samhälle än människor som lever i mer renodlat kommersiella informationsmiljöer. Kunskapsklyftorna är mindre i länder där public service har en stark ställning (Strömbäck & Shehata 2022 s. 61–65). Länder med ett starkt public service präglas också av ett bredare politiskt deltagande och får generellt höga poäng i olika demokrati-index (Jakobsson m.fl. 2022 s. 97, jfr även Carlsson 2016 s. 498).

4.1.2 Högt förtroende för public service i Sverige

Att medborgarna hyser förtroende för politiska, ekonomiska och sociala institutioner – och till medier – är en grundbult i en fungerande samhällsbildning. Att människor uppfattar public service-medier som betydelsefulla och har förtroende för dem är centralt för verksamhetens legitimitet och ytterst för public services roll i det demokratiska systemet.

Allmänhetens förtroende för svenska medier och bedömning av deras samhällsvärde har länge hamnat högt vid internationella jämförelser. En studie från Reuters Institute for the Study of Journalism visar att Sverige har fjärde högst andel personer som anser att public service-mediernas nyheter har ett värde både för individen och för samhället i en jämförelse med arton andra länder, strax efter Finland, Danmark och Norge (Kleis Nielsen & Fletcher 2023 s. 44–45).

Medieakademiens återkommande mätningar av befolkningens förtroende för hur olika medier sköter sitt arbete visar också på ett högt förtroende för public service-företagen i förhållande till andra medier och samhällsinstitutioner. I den förtroendebarmeter som genomförts i februari 2024 var andelen som angav att de hade stort eller ganska stort förtroende för SR:s arbete 68 procent och för SVT var andelen 63 procent. Förtroendet för public service-företagen var betydligt högre än för andra medier enligt mätningen. Jämfört med andra samhällsinstitutioner var förtroendet för bland annat polisen och universitet/högskolor något högre än för SR och SVT, medan förtroendet för exempelvis domstolarnas arbete var något lägre än för SR:s arbete (Medieakademien 2024).

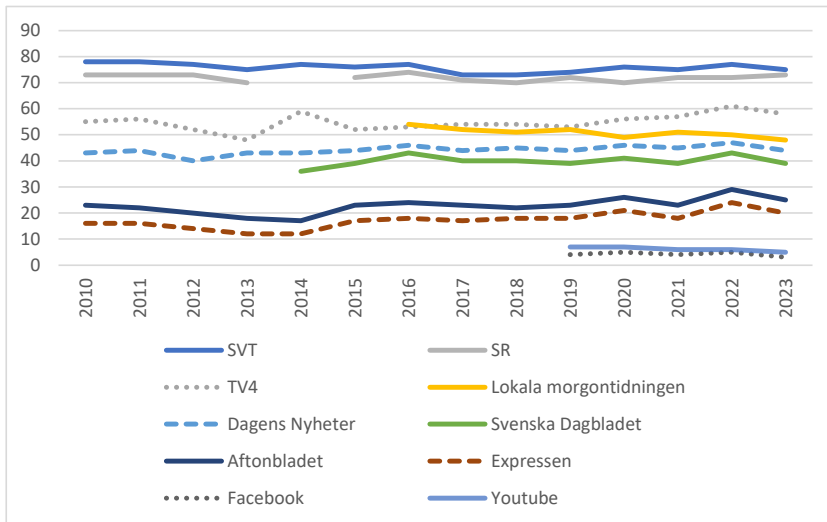
Vidare visar den nationella SOM-undersökningen att förtroendet för svenska mediernas innehåll generellt sett är stort, i synnerhet för public service. Andelen som 2023 angav att de hade mycket stort eller ganska stort förtroende för SVT:s innehåll var 75 procent. För SR var andelen 73 procent. Sedan 2010 har förtroendet för SVT sjunkit med tre procentenheter medan förtroendet för SR är på oförändrad nivå. För UR var andelen med mycket stort eller ganska stort förtroende 54 procent 2022. Företaget har endast ingått i mätningarna sedan ett par år tillbaka (Komm2023/00290-148).

I SOM-undersökningen har etermedier länge uppfattats som mer förtroendeingivande än dagstidningar. SVT och SR får återkommande högst förtroende, följda av TV4 (58 procent 2023). Därefter

följer lokala och nationella morgontidningar. Av de traditionella nyhetsmedierna hade kvällspressen lägst förtroende 2023. Knappt fem procent uppgav att de hade mycket eller ganska stort förtroende för Facebook respektive Youtube (Andersson & Gherseti 2022 s. 38–40 och Komm2023/00290-148). Grafen nedan visar hur andelen med mycket stort eller ganska stort förtroende har utvecklats sedan 2010.¹

Figur 4.1 Förtroende för innehållet i olika medier 2010–2023 (procent)

Frågeformulering: Vilket förtroende har du för innehållet hos följande medier och internetjänster? Svartalternativ: "Mycket stort förtroende", "Ganska stort förtroende", "Varken stort eller litet förtroende", "Ganska litet förtroende", "Mycket litet förtroende", "Ingen uppfattning". Figuren visar andelen mycket stort/ganska stort förtroende



Källa: Den nationella SOM-undersökningen 2010–2023.

I 2022 års SOM-undersökning placerades SVT och SR även högst när allmänheten bedömde olika mediers värde för samhället. Drygt 80 procent ansåg att SVT och SR hade ett mycket eller ganska stort samhällsvärde. För UR, TV4 och lokala morgontidningar var andelen cirka 60 procent medan kvällspressen och sociala medier hade en lägre andel (Komm2023/00290-159, jfr Andersson 2022 s. 281–283).

¹ På grund av en mätteknisk förändring 2014 anges inte SR:s förtroende för det året.

Förtroendenivåerna har över tid varit mycket stabila. Det har dock vuxit fram en polarisering och politisering i medieförtroendet, framför allt kopplad till ålder och partisympati. Äldre personer har genomgående ett högre förtroende för SVT och SR än yngre. Samma mönster gäller även TV4 och den lokala morgontidningen (Andersson & Ghersetti 2022).

Enligt SOM-undersökningen för 2022 hade den grupp som identifierade sig som ”klart till höger” på den politiska skalan ett generellt svagare förtroende för traditionella nyhetsmedier och särskilt för public service-företagen. Personer som uppgivit att de placerar sig till vänster på den politiska skalan hade genomgående ett högre förtroende för samtliga medier som ingick i SOM-undersökningen. Bland personer som ansåg sig stå ”klart till vänster” uppgav 88 procent att de hade mycket stort eller ganska stort förtroende för innehållet i SVT, medan förtroendet hos gruppen ”klart till höger” var 61 procent. För SR:s del var siffrorna 86 procent (”klart till vänster”) respektive 57 procent (”klart till höger”). Samtidigt har förtroendet för SVT och SR genomgående varit högre jämfört med övriga medier i sådana undersökningar (Komm2023/00290-149, jfr Andersson & Ghersetti 2022). Medieakademiens mätningar från 2024 visar på samma mönster (Medieakademin 2024).

Även internationella jämförelser i studien av Reuters Institute for the Study of Journalism visar ett genomgående mönster där personer som placerar sig politiskt mer till vänster skattar public service-nyheters värde högre än de som placerar sig mer till höger, eller personer som är mindre politiskt engagerade. Yngre personer uttrycker också en lägre uppskattning av public services värde, liksom personer med lägre utbildningsnivå. Unga som tar del av nyheter från public service värderar dem dock lika högt som äldre (Kleis Nielsen & Fletcher 2023 s. 45–46).

Forskare har bedömt att public service-medier som endast appellerar till vissa grupper över tid kan förväntas leda till minskat stöd för public service hos befolkningen som helhet (jfr Kleis Nielsen & Fletcher 2023 s. 47). För att public service ska kunna åtnjuta ett brett förtroende hos allmänheten är det bland annat viktigt att public service upplevs som partipolitiskt opartiskt (jfr Bjerling 2022 s. 136). Public service-företagens och andra mediers partiskhet har studerats återkommande i Sverige, framför allt när det gäller nyhetsbevakning

i samband med val.² Utifrån en genomgång av svenska studier av valrörelsenyheter sedan 1960-talet saknas det enligt forskningen stöd för att det förekommer någon systematisk partiskhet i nyhetsjournalistiken utifrån politiska preferenser. Genomgången visar snarare att public service, liksom andra nyhetsmedier, gynnar aktörer som är förtrogna med mediernas arbetssätt, rutiner och sätt att värdera till exempel nyheter. Forskningen har främst fokuserat på valrörelser och hur olika partier har behandlats i nyhetsrapporteringen. Andra typer av program som debatter, fördjupningsprogram och annan samhällsbevakning har dock inte studerats i samma omfattning (Johansson 2022 s. 14–33, jfr Bjerling 2022 s. 134 och Johansson & Strömbäck 2023).

4.1.3 Det finns ett samband mellan medieanvändning och förtroende

Forskning visar att allmänhetens värdering av olika medier bland annat är beroende av i vilken utsträckning de används. I studien av Reuters Institute for the Study of Journalism konstateras att egen användning och exponering för public service-mediers innehåll är den enskilt viktigaste förklaringsfaktorn för människors syn på public services betydelse för individen och samhället (Kleis Nielsen & Fletcher 2023 s. 45–47). I den svenska SOM-undersökningen syns ett tydligt samband mellan hur ofta ett medium används och det upplevda samhällsvärdet och förtroendet. Resultaten visar att värderingen av och förtroendet för respektive medium är klart högre bland dem som regelbundet använder mediet, oavsett svarspersonens ålder. Ett genomgående mönster är dock att etermedierna också åtnjuter en sorts ”grundförtroende” även hos dem som mer sällan tar del av innehållet. En majoritet bland dem som aldrig eller sällan använder sig av public service anser ändå att de har ett stort samhällsvärde (Andersson 2022 och Andersson & Ghersetti 2022).

Vikten av att public service-verksamheten i Sverige riktar sig till och når ut till hela befolkningen behandlas närmare i avsnitt 8.4.2, 8.4.7 och 16.4.1.

² De så kallade mediealundersökningarna som görs vid Göteborgs universitet studerar sedan riksdagsvalet 1979 valbevakningen i press, radio och tv, dess betydelse för valutgången och vad som påverkar bilden i nyhetsmedierna. Studierna utgörs av kvantitativa innehållsanalyser där det undersöks vilka frågor som präglar nyhetsdagordningen, hur politiken och valrörelsen gestaltas, vilka som kommer till tals och hur olika partier och politiker framställs.

4.1.4 Public service påverkan på mediemarknaden

Genom sin offentliga finansiering påverkar public service de facto konkurrensen på mediemarknaden. Det ligger i själva konstruktionen och motiveras av att det offentliga ur ett demokratiskt perspektiv ska säkerställa att medborgarna är välinformerade. Av det följer att frågan om konkurrens och public services påverkan på andra mediers verksamhet och affärsmodeller återkommande diskuteras både i Sverige och i andra länder. I diskussionen kan det sägas finnas två huvudsakliga hypoteser. Den ena handlar om så kallade utträngningseffekter, dvs. att public service-medier med sitt utbud riskerar att minska efterfrågan på kommersiella mediers tjänster. Det handlar både om att public service konkurrerar om användarnas tid och om att tillgången till offentligt finansierat innehåll gör att användarnas vilja att betala för kommersiella medier minskar. Den andra hypotesen handlar om positiv växelverkan, dvs. att public service och kommersiella nyhetsmedier växelverkar för att stimulera människors nyhetsanvändning (Norbäck & Ohlsson 2022 s. 112–133).

Det finns få vetenskapligt granskade studier som kartlägger public services inverkan på den kommersiella mediemarknaden. Public services påverkan på konkurrensen är generellt sett komplext att studera empiriskt på ett helhetligt sätt och den forskning som finns rör främst nyhetsjournalistik och nyhetsmedier (s. 126 och 131–132). Sådana studier behandlas närmare under avsnitt 4.2.4.

Mediemyndigheten (dåvarande Myndigheten för radio och tv) fick 2013 i uppdrag av regeringen att analysera hur public service påverkar mediemarknaden. I rapporten, som publicerades 2015, konstaterade myndigheten att det ligger i sakens natur att en påverkan finns, men att den största påverkan på mediemarknaden ligger i den pågående digitaliseringen och globaliseringen. Vidare bedömde myndigheten att public service-företagen i grunden har en positiv påverkan på mediemarknaden genom att de erbjuder ett såväl brett som smalt utbud till de svenska mediekonsumenterna, på både traditionella och nya plattformar. Enligt myndigheten fanns dock även en negativ påverkan på delar av den omgivande mediemarknaden, främst i form av att public service-verksamheterna konkurrerar om konsumenterna med de aktörer som bedriver kommersiella medieverksamheter (MRT 2015).

En central utgångspunkt för kommitténs arbete är att förslagen som lämnas ska ta hänsyn till behovet av en välfungerande mediemarknad,

med både ett starkt och oberoende public service och livskraftiga kommersiella medier. I avsnitt 20.3 redogör kommittén för hur förslagen som lämnas i detta avseende bedöms påverka konkurrensförsättningarna för företag på den svenska mediemarknaden. Kommittén föreslår även att det ska göras en analys av utvecklingen på den svenska mediemarknaden och hur public service-företagen bidrar till mediemångfalden och påverkar konkurrensförutsättningarna på denna marknad, med särskilt fokus på nyhets- och samhällsjournalistik i hela landet, se avsnitt 9.2.5.

4.2 En mediemarknad i förändring

Public service-företagens verksamhet är en del av mångfalden och konkurrensen på mediemarknaden och påverkas liksom övriga medier av teknikutvecklingen och allmänhetens förändrade medievanor. I avsnittet beskrivs teknikutvecklingen, publikens förändrade konsumtionsmönster och mediemarknadens utveckling samt vad denna utveckling kan innebära för public service och andra medieaktörer.

4.2.1 En digitaliserad mediemarknad i global konkurrens

Det digitaliserade medielandskapet har i grunden både förändrat mediemarknaden och användarnas medievanor. Att medieutbudet i dag distribueras via betydligt fler plattformar än tidigare har ökat konsumenternas valfrihet och förändrat deras medievanor, vilket medfört en mer konsumentdriven marknad. Dessutom har skiljelinjerna mellan olika medier alltmer suddats ut. Globaliseringen av mediemarknaden, med bland annat streamingtjänster och sociala medier, har på ett genomgripande sätt förändrat människors mediekonsumtion (jfr MPRT 2019 s. 12–17). De tidigare lokala mediemarknaderna är nu del av en global mediemarknad, där konkurrensen i hög grad står mellan ett fåtal svenska medieaktörer och ett internationellt medieutbud.

Konkurrensen om medieanvändarens tid ökar också konstant. Även om tiden som mediekonsumenterna lägger på olika medier totalt sett har ökat de senaste åren har också utbudet av innehåll ökat och konkurrensen om användarnas tid sker mellan olika medieformer (MPRT 2023a s. 13).

Mediekonsumtionen är alltmer digital – framför allt för unga

Rörlig bild, ljudmedier, textmedier och sociala medier upptar en allt större del av människors tid – den samlade dagliga användningstiden för medier var närmare sju timmar under 2022 (Nordicom 2023 s. 6). Pandemin förde med sig stora förändringar i den svenska befolkningens medievanor och tiden som svenskarna lägger på medier ökade med 46 minuter mellan 2019 och 2022. Aldrig tidigare under de dryga fyrtio år som Nordicoms mätningar genomförts har en så snabb förändring skett (MPRT 2023b s. 5). Den största ökningen sedan 2019 har skett när det gäller strömmad tv, Youtube, podcast, digital dagspress och sociala medier (Nordicom 2023 s. 17, jfr Nordicom 2020 s. 15).

Alltmer tid ägnas alltså åt medier och ökningen är tydligast bland yngre mediekonsumenter. Det är framför allt sociala medier som upptar en stor del av ungas mediedag. Under 2023 använde 94 procent av internetanvändarna någon form av sociala medier. 91 procent använde sociala medier varje vecka och 85 procent varje dag. Youtube, Facebook och Instagram hade högst andel användare och användningen av sociala medier var som högst bland yngre mediekonsumenter. I princip alla födda på 90- och 00-talet använde sociala medier dagligen. TikTok användes under en vanlig dag av 75 procent av 00-talisterna och 39 procent av 10-talisterna (Internetstiftelsen 2023 s. 237–309).

Skillnaderna mellan olika generationers medievanor är tydliga. Den äldsta generationen tittar fortfarande på traditionell linjär tv medan de yngre har ett närmast totalt digitalt mediebetende. Även den äldre delen av befolkningen har dock ökat sin digitala mediekonsumtion sedan pandemin (Nordicom 2023 s. 16 ff.). De yngre använder mobilen till en stor del av sin mediekonsumtion och en betydande del av tiden läggs på Youtube och sociala medier, där inslag med kortare klipp är vanligt förekommande (MPRT 2023a s. 12).

Annonsmarknaden har blivit digital och global

Digitaliseringen har lett till en ökad konkurrens om publikens tid, men också om annonsintäkterna. Den digitala tekniken har på ett fundamentalt sätt förändrat infrastrukturen för hur reklam köps och säljs och därmed även finansieringen för svenska medieföretag.

Reklammarknaden har rört sig från tryckta medier till digitala medier och en stor del av investeringarna har gått från nationella och nordiska aktörer till globala plattformar. Reklaminvesteringarna har därmed också rört sig från journalistiska medier och nyhetsmedier till icke-journalistiska plattformar (Lindberg & Facht 2023 s. 6 och 12–18).

Under 2022 gick drygt 70 procent av de samlade reklaminvesteringarna på den svenska mediemarknaden till reklam på internet. Före pandemin, 2019, var motsvarande andel cirka 58 procent. De utomnordiska aktörernas andel av de digitala investeringarna uppskattas ha ökat från 34 procent för tio år sedan till cirka 73 procent 2022. Det motsvarar drygt hälften av de samlade annonsinvesteringarna i Sverige. Utvecklingen ser liknande ut i andra länder. På ett globalt plan uppskattas att drygt hälften av de samlade reklaminvesteringarna sker i en handfull bolag, däribland Alfabet (som äger Google), Meta (som äger Facebook och Instagram), kinesiska Alibaba och Bytedance (som äger Tiktok) samt Amazon (s. 14–16).

Teknikutvecklingen går fort och tillgången till medieteknik ökar

Alla delar av samhället präglas på olika sätt av ökad digitalisering och en snabb utveckling av ny teknik. På medieområdet har förutsättningarna att nå ut till publiken till stor del påverkats av bredbandsutbyggnaden samt tillgången till trådlöst internet och smarta mobiler (MPRT 2023a s. 11).

Enligt Post- och telestyrelsens uppskattningar hade nästan alla hushåll och företag i Sverige (99,5 procent) tillgång till eller möjlighet att ansluta sig till minst 30 Mbit/s i oktober 2022 (PTS 2023b s. 11).

Den svenska befolkningen har också en mycket hög tillgång till medieteknik. Tillgången till såväl smarta mobiler som tv-apparater och bärbara datorer är i det närmaste total i stora delar av befolkningen, även bland äldre. Enligt Mediebarometern hade 97 procent tillgång till en smart mobil under 2022 och andelen i den äldsta gruppen (65–85 år) var 91 procent. 94 procent av befolkningen hade tillgång till en tv-apparat, 88 procent till en bärbar dator och 69 procent till en surfplatta. Närmare sju av tio hade tillgång till mediaspelare, till exempel Apple TV eller Chromecast (Nordicom 2023 s. 103).

Digitaliseringen innebär fördelar och nya möjligheter för hela samhället, exempelvis i form av mer effektiva och flexibla verksamheter,

bättre tillgång till information och snabbare kommunikationsvägar. Samtidigt har digitaliseringen fört med sig en ny informationsmiljö där bland annat sociala medier och andra digitala plattformar, tillsammans med digitaliserade traditionella medier, gör att spridning av information – och även desinformation – sker betydligt fortare än tidigare (SOU 2023:75 s. 137–138).

Vidare är artificiell intelligens (AI) ett teknikområde som väntas ha en betydande inverkan på samhällsutvecklingen under de kommande åren. AI innebär nya möjligheter till automatiserade system, men också till informationspåverkan eftersom stora mängder information kan genereras, bearbetas och spridas på ett sätt som gör det svårt att skilja falsk information från korrekt (SOU 2023:75 s. 138, jfr Ds 2023:19 s. 38). Användningen av AI-teknik som manipulerar ljud och rörlig bild, så kallade deepfakes, är ett teknikområde som framöver kan få betydelse för mediemarknaden (jfr SOU 2022:68 s. 48–52). Den snabba teknikutvecklingen ställer allt högre krav på såväl enskilda individer som samhällets aktörer kring källkritik och digital kompetens.

Ett fåtal bolag dominerar förutsättningarna för distribution

Som beskrivs ovan har några få globala aktörer skapat sig en mycket stark position gentemot svenska medier. Annonserer väljer i allt högre grad utomnordiska plattformar som Google, Facebook och Apple.

Vid mediekonsumtion via smarta mobiler, surfplattor och smarta radio- eller tv-apparater sker ingången till innehållet ofta genom mobilapplikationer i stället för via exempelvis webbläsare. Globala teknikbolag äger ofta hela eller stora delar av distributionskedjan, från hårdvara till de tjänster som erbjuds. Exempelvis har Apple, förutom operativsystem och produkter som smarta mobiler, datorer och Apple TV, även en appbutik och medietjänster som Podcaster och Apple TV+, en streamingtjänst med egenproducerat innehåll. På liknande sätt har Google bland annat ett operativsystem för tv-enheter, Android TV, och Google TV som är en inbyggd tjänst i vissa smarta tv-apparater. Google TV samlar allt innehåll på en och samma plats, vilket gör att tittaren inte behöver gå in och ur olika applikationer för att titta. Vissa bolag, som exempelvis Spotify, ägnade

sig tidigare enbart åt distribution av innehåll, men är numera även innehållsproducent (MPRT 2023a s. 24–25).

Andra tjänsteleverantörer som vill kunna finnas tillgängliga i de produkter och tjänster som de globala teknikbolagen tillhandahåller behöver många gånger anpassa utvecklingen efter dem. Ofta är det också de globala teknikbolagen som styr hur innehållet får designas och hur det sedan presenteras. Dessa bolag har därför stora möjligheter att påverka om och hur svenska medier når ut med sitt innehåll till mediekonsumenterna (s. 24–25).

Många gånger bygger de globala teknikbolagens affärsmodell till stor del på insamlandet av användarnas data. Datainsamlingen kan användas för egen produkt- eller tjänsteutveckling, riktade annonser eller för vidareförsäljning av data till tredje part (s. 25).

Public service och andra svenska medieaktörer påverkas av digitaliseringen och globaliseringen

De traditionella medierna har i takt med digitaliseringen tappat i räckvidd och upplaga vilket har fått tydliga konsekvenser för ekonomin och ställer krav på nya affärsmodeller. Förändrade konsumentbeteenden gör även att mediebolagen måste fortsätta satsa på flera distributionsformer parallellt vilket kräver investeringar. Den svenska och nordiska mediemarknaden har under flera år präglats av neddragningar, konsolidering och ökad ägandekonzentration (MPRT 2019 s. 5–6).

För att hela befolkningen ska ha möjlighet att ta del av public service-utbudet även under kommande tillståndsperiod är det nödvändigt att företagen även fortsatt distribuerar innehållet både via marknätet och internet, se avsnitt 16.4. Public service-företagen kommer också att behöva fortsätta utveckla sina tjänster så att de är anpassade efter hur publiken väljer att ta del av medieutbudet.

Användningen av ny teknik, till exempel AI, kommer av allt att döma innebära nya möjligheter till effektiviseringar för aktörerna på mediemarknaden. Som exempel har SVT beskrivit för kommittén att det journalistiska arbetet sannolikt kommer att underlättas när det gäller exempelvis insamling, genomgång och sammanställning av stora mängder information (Komm2023/00290-65). Som en följd av AI-utvecklingen har Utgivarna, med stöd av Nordic AI Journalism, tagit fram rekommendationer för att främja öppenhet och ansvarstagande kring AI-genererat innehåll. I arbetet med att ta fram riktlinjer har

13 svenska medieföretag deltagit, däribland public service-företagen, TV4 och aktörer inom dagspressen (Utgivarna 2024. Se även avsnitt 9.2.5).

AI skapar också helt nya möjligheter att förbättra tillgängligheten till program och skapa nya tillgänglighetstjänster för personer med funktionsnedsättning, se avsnitt 11.4 och 11.5.

Samtidigt innebär utvecklingen ökade möjligheter till informationspåverkan, exempelvis genom spridning av desinformation. Som beskrivs i avsnitt 3.3.2 förväntas behovet av insatser från public service-företagen som motverkar desinformation och informationspåverkan öka under kommande tillståndsperiod. När public service-företagen finns tillgängliga på exempelvis sociala medier kan de utgöra en motvikt till bland annat den desinformation som sprids på plattformarna. Sådana plattformar används till stor del av unga mediekonsumenter.

De globala teknikbolagens starka position som distributörer innebär samtidigt utmaningar för såväl public service-företagen som för andra svenska medier när det gäller att nå ut med sitt utbud eftersom de globala bolagen till stor del styr hur innehållet presenteras. De globala teknikbolagen tar också en allt större andel av de totala annonsintäkterna. Genom att svenska medier närvarar på dessa aktörers plattformar och bidrar med sitt innehåll kan de globala teknikbolagen många gånger växa sig ännu starkare. Schibsted, TV4, Viaplay och Bauer Media har mot den bakgrunden framfört till kommittén att public service-företagen bör begränsa sin närvaro på externa plattformar. Detta behandlas närmare i avsnitt 16.5.3.

4.2.2 Marknaden för rörlig bild

Tv:n har haft en central plats i hemmen sedan den introducerades och intresset för att titta på rörlig bild har knappast avtagit. Den svenska tv-marknaden präglas dock alltmer av den digitalisering och globalisering som beskrivs i föregående avsnitt (jfr MPRT 2023a s. 3).

Konsumtionen av rörlig bild blir alltmer digital

Det traditionella linjära tv-tittandet minskar och tittandet på streaming ökar. Allt fler konsumerar rörlig bild via sin dator, mobil eller på sin smarta tv. Samtidigt finns det en fortsatt efterfrågan från hus-

hållen att kunna titta på traditionell linjär tv. Nordicoms mätningar visar att andelen av befolkningen som en vanlig dag tittar på strömmad tv³ har ökat stadigt varje år, från 30 procent 2016 till 61 procent 2022 (Nordicom 2017 och Nordicom 2023). Det är i dag något fler som tittar på strömmad tv än som tittar på traditionell tabblågd tv. En vanlig dag 2022 tittade i genomsnitt 93 procent av befolkningen på rörlig bild i någon form. Andelen som tittade på strömmad tv var 61 procent, på tabblågd tv 56 procent och på Youtube 41 procent. Valet av distributionsform är framför allt kopplat till ålder. Bland de under 45 år var det betydligt fler som tittade på strömmad tv än på tabblågd tv en vanlig dag medan det omvända gällde för de äldre åldersgrupperna. Den svenska befolkningen lägger dock fortfarande mest tid på traditionell tabblågd tv (Nordicom 2023 s. 36–41).

Bland de traditionella tv-kanalerna är TV4 och SVT1 klart störst och i princip lika stora, enligt branschorganet MMS.⁴ Störst räckvidd per vecka 2023 hade SVT1 som nådde 53 procent av befolkningen medan TV4 nådde 48 procent och SVT2 nådde 36 procent. TV4 hade dock en större andel av den totala tittartiden med 28 procent jämfört med SVT1 som hade 24 procent. Mätningen av tittande på play-tjänster på internet visar att SVT hade en daglig räckvidd på knappt 20 procent och TV4 drygt 7 procent (MMS 2024b s. 10–11 och 21).

Enligt mätningar gjorda av Kantar/Sifo (9–80 år) har SVT de senaste åren en genomsnittlig vecka totalt nått 83–85 procent av befolkningen när både traditionellt linjärt tittande och tittande via internet räknas in. Räckvidden skiljer sig betydligt mellan olika åldersgrupper. Drygt 90 procent av befolkningen över 45 år nås, medan andelen är 63 procent i åldrarna 9–15 år. SVT har, i likhet med hela tv-branschen, tappat tittartid de senaste åren vad gäller traditionellt linjärt tittande till förmån för tittande online (SVT 2024 s. 20–22).

Av strömningstjänsterna hade Netflix störst räckvidd 2022 (33 procent), följt av SVT (28 procent), C More/TV4 play (16 procent) och Viaplay (11 procent). UR play hade en räckvidd på en procent enligt samma mätning (Nordicom 2023 s. 47).

Bland unga tv-tittare sker också en förflyttning till globala plattformar som Tiktok, Youtube och Snapchat (Lidbom 2023 s. 60).

³ Strömmad tv inkluderar både strömmad direktsänd tv och beställ-tv.

⁴ MMS videopanel består av 3000 hushåll där mätning sker via tv-apparaten och från 2022 även 200 virtuella hushåll utan tv (datorer, mobiler och surfplattor i hemmet mäts).

Tv-marknadens aktörer i global konkurrens

På streamingmarknaden har de svenska streamingtjänsterna fått hård konkurrens från globala aktörer. Netflix är förutom Youtube i dag den största tjänsten för rörlig bild på den svenska marknaden och nya streamingtjänster tillkommer löpande (MPRT 2023a s. 23). Även tidningsaktörer som Aftonbladet och Expressen har under det senaste dryga decenniet arbetat med att utveckla en satsning på streaming (Lindberg & Facht 2023 s. 25).

De flesta av marknätets linjära kanaler är kopplade till tre dominerande aktörer – Telia Company (TV4 och tidigare C More), Viaplay Group (TV3 och TV6) och Warner Bros Discovery (Kanal 5 och Discovery). Tillsammans med public service har dessa kanalgrupper 95 procent av allt tittande på linjär tv (MPRT 2023a s. 4, 7 och 23).

En viktig komponent i teknikskiftet från traditionell linjär tv till streaming är att affärsmodellerna i stor utsträckning kontrolleras av telekombolagen Telia Company AB (Telia), Tele2 AB (Tele2) och Telenor ASA (Telenor). Samtidigt som företagen äger infrastrukturen för tv-distribution och bredband erbjuder de både tv-paket och streamingboxar (MPRT 2023a s. 8, 17 och 22). Genom deras kanalpaket kan tittaren både ta del av linjära sändningar och beställ-tv. Telia, Tele2 och Telenor har beskrivit för kommittén att kunderna förväntar sig att utbudet från olika innehållsleverantörer ska finnas samlat i deras tjänster. De har därför efterfrågat att SVT i högre grad bör dela med sig av sitt innehåll på deras tjänster. Det skulle innebära att användarna i större utsträckning skulle få möjlighet att ta del av SVT:s beställ-tv-innehåll på företagens plattformar, se vidare avsnitt 16.5.3.

Annonsmarknaden är förhållandevis stabil

På reklammarknaden för rörlig bild har linjär tv fortfarande en stark position trots att tittandet på traditionell linjär tv minskar. Samtidigt som utomnordiska globala plattformar tar en allt större andel av de digitala reklaminvesteringarna har investeringarna i linjär tv svängt både upp och ner de senaste fem åren. Under perioden 2017–2022 har omsättningen för linjär tv fluktuerat mellan 5,4 och 5,9 miljarder, med undantag för det första pandemiåret då intäkterna minskade kraftigt. Inom kategorin online-video har det skett en tydlig tillväxt

och under 2022 uppgick reklamförsäljningen till cirka 2,8 miljarder. Omsättningen har ökat stadigt under perioden 2020–2022 för de två största kommersiella tv-aktörerna Viaplay Group (från 12 miljarder 2020 till 15,7 miljarder 2022) och TV4 (från 4,2 miljarder 2020 till 5,0 miljarder 2022). Under det senaste året har dock både Viaplay och TV4 genomfört olika besparingsåtgärder, bland annat som en följd av minskad annonsförsäljning i Sverige och försämrade resultat (MPRT 2023a s. 9–10 och Lindberg & Facht 2023 s. 6, 23–24, 31–33).

Kostnaderna ökar och konkurrensen är internationell

Den europeiska tv- och streamingmarknaden domineras av ett amerikanskt utbud. Även på den svenska marknaden är de nya tjänster som tillkommit under senare år amerikanska och en stor del av innehållet är av anglosaxiskt ursprung. Det stora utbudet av innehåll har skapat höga förväntningar hos publiken på ett ständigt flöde av nya produktioner, vilket har satt press på tv-industrin att producera alltmer och allt dyrare produktioner. För att det europeiska utbudet av program inte ska försvinna i konkurrensen och överutbudet av programinnehåll som framställs utanför Europa har det inom EU beslutats att minst 30 procent av streamingtjänsternas utbud ska utgöras av europeiska produktioner och att dessa ska framhävas (artikel 13.1 i det så kallade AV-direktivet, se avsnitt 5.4.2). Det har bidragit till att exempelvis Netflix har satsat på att erbjuda mer europeiskt innehåll, även på svenska (jfr MPRT 2023a s. 6, 9 och 15). Merparten av det omfattande tv-utbud som finns att ta del av i dag är dock producerat utanför Sverige och på andra språk än svenska. I det avseendet fyller i dag svenska tv-bolag, som SVT och TV4, en viktig funktion när det gäller svenskt innehåll.

Kostnaderna för att producera och köpa in drama har därutöver ökat kraftigt. När Netflix och dåvarande HBO Nordic 2019 släppte sina första svenskproducerade serier skapade det en konkurrens om dramainnehåll och konkurrens om rättighetskostnader när svenska produktionsbolag fick ökade möjligheter att skapa innehåll för en global marknad (MPRT 2023a s. 9 och 15). Under den senaste tiden har det skett en kraftig inbromsning i denna utveckling med neddragningar i satsningar på svenskt drama. Kostnaderna för sporträttigheter har länge stigit och är attraktiva utifrån ett stort intresse från

annonsörer och en hög betalningsvilja från tittarna, även om det finns tecken på att priskriget är på väg att avta (Ots 2023 s. 27–28). De svenska tv-bolagen är således ekonomiskt utmanade både av vikande reklaminvesteringar i traditionell tv, ökade kostnader för rättigheter och produktion och av konkurrensen från de nya globala streaming-aktörerna. Den digitala omställningen är kostsam och de senast årens svagare konjunktur påverkar också tv-branschen (Lindberg & Facht 2023 s. 32–34 och MPRT 2023a s. 10). Tittarna har länge dragit nytta av ett ökat utbud genom en växande streamingbransch. Framöver kommer det dock sannolikt att finnas mindre pengar till dyra produktioner som i stället kommer att ersättas av billigare innehåll, exempelvis olika reality-format (Ots 2023 s. 32). SVT:s uppdrag att erbjuda ett kvalitativt och mångsidigt programutbud på svenska samt uppdraget att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet får utifrån detta en än mer central betydelse. Detta behandlas närmare i avsnitt 8.4.4 och 10.3.

4.2.3 Ljudmarknaden

Det svenska radiolandskapet har länge bestått av tre typer av radio-aktörer – public service, de kommersiella radioföretagen och de ideella föreningarnas närradio. För de kommersiella radioföretagen finns möjlighet att sända radio i det analoga FM-nätet och i DAB-nätet. DAB-radio behandlas närmare i avsnitt 16.6.

En stor förändring på ljudmarknaden har varit framväxten av podcasts eller poddar, dvs. förinspelade ljudprogram som finns tillgängliga digitalt. Sverige är ett av de länder i världen där störst andel av befolkningen lyssnar på poddar (Zandt 2021). Mer än var femte svensk lyssnar en vanlig dag på poddar och andelen ökar (MPRT 2022a s. 21).

FM-sändningar är fortfarande attraktiva men har en begränsad kapacitet

SR sänder fyra nationella kanaler i FM-nätet varav P4 är indelat i 25 lokala kanaler. Möjligheten att sända kommersiell radio lokalt eller regionalt har funnits sedan 1993, men det var först 2018 som det blev möjligt att sända kommersiell radio nationellt i FM-nätet. Från augusti 2018 har Bauer Media Audio Filial (Bauer Media), NRJ

Sweden AB och Kilohertz AB (Viaplay Group) var sitt nationellt tillstånd. Därutöver finns 35 regionala/lokala tillstånd. Dessutom finns den ideella närradion som i grunden är en föreningsradio som ofta har en kommun som sitt sändningsområde (MPRT 2022a s. 6).

Tillstånden för analog kommersiell radio fördelas efter ett slutet anbudsförfarande där den som angett det högsta beloppet tilldelas tillståndet. Tillståndshavarna betalade 2018 sammanlagt 1,3 miljarder kronor i sändningsavgift för de nu gällande tillstånden (2018–2026), varav drygt 900 miljoner kronor för de tre nationella tillstånden.

FM-radion är fortfarande den viktigaste distributionsformen för såväl den kommersiella radion som för SR och närradion. FM-nätet i Sverige har dock länge haft kapacitetsbrist då efterfrågan på frekvenser har varit större än det utrymme som funnits tillgängligt för att sända radio (MPRT 2022d s. 2 och 22).

DAB-sändningar möjliggör fler programtjänster

SR inledde digitala marksändningar med DAB-teknik 1995. Mellan 1996 och 1999 byggdes sändarnätet för SR ut till en befolkningstäckning på 85 procent, men minskades sedan till 35 procent från januari 2002. Public service-företagens DAB-sändningar når i dag nära 42 procent av befolkningen. För närvarande sänder SR följande kanaler i DAB-nätet: P1, P2, P3, P3 Din Gata, Radioapans knattekanal, Sveriges Radio Finska samt P4 (Komm2023/ 00290-63).

Regeringen beslutade i oktober 2011 om sändningsutrymme för kommersiell DAB-radio. I oktober 2014 meddelade Mediemyndigheten (dåvarande Myndigheten för press, radio och tv) för första gången tillstånd att sända DAB-radio för kommersiella aktörer. Genom besluten fördelades sammanlagt 21 nationella och fyra regionala/lokala tillstånd på sex radioföretag. Eftersom utrymmet för kommersiell digital marksänd radio hade bedömts motsvara cirka 30 nationella programtjänster fanns det utrymme att ge samtliga sökande tillstånd (dnr 12/01960 m.fl.).

Riksdagen beslutade i maj 2022 om en tillfällig lag om förlängning av tillstånd att sända kommersiell digital radio till och med den 31 juli 2026 (prop. 2021/22:163, bet. 2021/22:KU37, rskr. 2021/22:287). Befintliga tillstånd förlängdes därefter av Mediemyndigheten (dåvarande Myndigheten för press, radio och tv) och tillståndsperioderna

för analog och digital kommersiell radio är därmed synkroniserade. Syftet med förlängningsmöjligheten var att öka förutsebarheten genom tydligare och stabilare villkor för radioföretagen (prop. 2021/22:163 s. 14–19). DAB-tillstånden är förenade med krav på utbyggnad av sändningarna så att de ska kunna tas emot av 65 procent av befolkningen senast den 31 juli 2025 (dnr 22/01934 m.fl.).

I augusti 2023 beviljade Mediemyndigheten (dåvarande Myndigheten för press, radio och tv) ytterligare sex nationella och ett regionalt/lokalt sändningstillstånd. Två ansökningar avslogs eftersom antalet ansökningar var fler än vad som kunde beviljas inom det tillgängliga sändningsutrymmet (dnr 23/02559 m.fl.). Detta var första gången som det funnits en högre efterfrågan på att sända DAB-radio än det funnits utrymme.

Befolkningstäckningen i de två kommersiella DAB-näten är i dag 43 respektive 40 procent (World DAB 2023 s. 9). Enligt mätningar från Kantar/Sifo är det drygt 1 procent av befolkningen som varje dygn lyssnar på DAB-radio (MPRT 2022d s. 18, jfr Komm2023/00290-63). De lagkrav på mottagning av digitala markbundna radiosändningar i nya bilar som infördes 2022 kommer dock medföra att andelen av befolkningen som har tekniska möjligheter att ta del av DAB-sändningar kommer att öka de kommande åren. Från de kommersiella radioföretagen finns en efterfrågan på att DAB-nätet ska byggas ut. Detta behandlas närmare i avsnitt 16.6.

Ljudkonsumtionen blir långsamt mer digital

Radiolyssnandet i marknätet har minskat relativt stadigt sedan 2016. SR har fortsatt en klart högre andel lyssnare än de kommersiella radioföretagen, även om de kommersiella företagens lyssnarandel ökade efter 2018 då de fick möjlighet att sända nationellt. Under pandemin föll lyssnarsiffrorna, framför allt för den kommersiella radion som har merparten av sina lyssnare på arbetsplatser och i bilar. Samtidigt innebär teknikutvecklingen och tillgången till smarta telefoner att ljudet blir en allt viktigare del av mediekonsumtionen (MPRT 2022a s. 9–11).

Användningen av webb- och poddradio ökar enligt Nordicoms mätningar. Under en vanlig dag 2022 lyssnade 28 procent på podcast/radio i efterhand och 24 procent på direktsänd webbradio. 2016

var andelen som lyssnade på webb- eller poddradio 9 procent. En genomsnittlig mediedag 2022 ägnades cirka en timme åt linjär radio och lika mycket åt inspelad musik. Tjugo minuter ägnades åt podcasts/radio i efterhand och drygt tio minuter åt ljudböcker. Den analoga FM-radion med lyssnande hemma eller i bilen är fortfarande den viktigaste plattformen för den traditionella kommersiella radion och även för SR. En vanlig dag lyssnade 78 procent av befolkningen på radio i någon form – linjär radio eller som podd (Nordicom 2023 s. 6, 16–17, 22–23, 36 och 46 och Nordicom 2017 s. 23). Den övergripande trenden är att räckvidden för linjär radio minskar, dvs. andelen som antingen lyssnar via traditionell radioapparat eller på linjär radio via internet. Lyssnandet via internet ökar och förskjutningen mot digitalt lyssnande sker främst via poddar (MPRT 2022a s. 4, jfr SOM-institutet 2023a). Det tyder på att allt fler vill kunna välja när de tar del av radio.

Enligt SR kompenseras minskningen av lyssning på SR:s utbud på linjär radio delvis av lyssning på podcast. Förändringen sker dock relativt långsamt enligt SR och lyssning på internet utgör fortfarande en liten del av den totala konsumtionen av SR:s utbud (Komm2023/00290-12). Sett till den totala lyssningen på SR, både linjärt och i efterhand via internet, var räckvidden 52,5 procent per dag och 77,5 procent en genomsnittlig vecka 2023 (SR 2024 s. 32).

SR:s lokala kanal P4 var den kanal som hade störst daglig räckvidd i Sverige 2022 enligt Nordicoms mätningar. För P4 var andelen av befolkningen som en vanlig dag lyssnade på kanalen 32 procent. P1 nådde 24 procent, P3 nådde 12 procent och P2 nådde 4 procent. Andelen som en vanlig dag lyssnade på någon reklamradiokanal var 31 procent och närradiokanal 7 procent. Även när det gäller radiolyssnande finns stora ålderskillnader. I de äldsta grupperna (65–85 år) lyssnade drygt tre av fyra personer på någon av SR:s fyra huvudkanaler en vanlig dag. I åldern 15–24 år var motsvarande andel endast drygt en femtedel. Lyssnande på reklamradion var mest utbrett i åldern 45–65 år (Nordicom 2023 s. 28–31 och MPRT 2022a s. 10).

För lyssning av podcasts finns mätverktyget Poddindex. Alla plattformar som används för poddlyssning ingår dock inte i mätningarna.⁵ De genrer som enligt Poddindex lockar flest lyssnare är intervjuer, underhållning och samhälle/dokumentär. Flera av de mest lyssnade titlarna kommer från SR, exempelvis P3 Dokumentär och

⁵ I Poddindex ingår exempelvis inte Spotify och Podcaster.

Sommar & Vinter i P1. Bland de kommersiella poddarna är Ursäkta och Alex & Sigges podcast mest populära (Kantar 2023 och MPRT 2022a s. 20).

En konsoliderad radiomarknad präglad av höga sändningsavgifter

De kommersiella radioföretagen har betalat höga belopp för de analoga tillstånden. Sedan 1993 har tillståndshavarna betalat cirka 4,1 miljarder kronor i sändningsavgifter (MPRT 2022c s. 23). Företagen är helt beroende av annonsintäkter och därmed också av hur annonsmarknaden utvecklas. Hittills har radioreklammarknaden varit relativt stabil med drygt två procent av medieinvesteringarna (Lindberg & Facht 2023 s. 38). Den kommersiella radion förlorade dock lyssnare i samband med pandemin, vilket påverkade reklaminvesteringarna.

Radions andel av reklaminvesteringar i medier är omkring två procent. Mellan 2010 och 2018 steg reklaminvesteringarna i radio från cirka 690 miljoner kronor till drygt 1 miljard. Efter att ha sjunkit under 2019 och 2020 har den kommersiella radion återhämtat de investeringar som den hade före pandemin. Under 2022 uppgick reklaminvesteringarna i radion till 1 049 miljoner kronor (s. 38).

Den kommersiella radiomarknaden är liten både vad gäller aktörer och omsättning och ägarkoncentrationen på marknaden har över tid ökat. Detta har bland annat skett som en följd av att de kommersiella radioföretagen har betalat höga avgifter för sina tillstånd samtidigt som reklammarknaden inte riktigt har ökat i den omfattning som förväntats. De två dominerande företagen, Bauer Media och Viaplay Group, har i dag inflytande över samtliga analoga och digitala tillstånd för kommersiell radio. Inflytandet sker genom egna tillstånd samt genom ägar- och avtalsförhållanden med andra tillståndshavare (MPRT 2022c s. 16).

Både Bauer Media och Viaplay Group är kritiska till dagens tillståndsförfarande och de höga sändningsavgifterna som företagen har betalat. Mediemyndigheten (dåvarande Myndigheten för press, radio och tv) har i en rapport som redovisades i december 2022 gjort bedömningen att det nuvarande tillståndsförfarandet för analog kommersiell radio inte ger goda förutsättningar för en långsiktigt hållbar kommersiell radioverksamhet och har därför föreslagit att både de

analog och digitala kommersiella tillstånden ska fördelas efter ett urvalsförfarande baserat på det förfarande som i dag gäller för kommersiell DAB-radio och marksänd tv (MPRT 2022c). Förslaget bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

SR var tidigt ut med att utveckla nya format för poddlyssning och företagets innehåll finns tillgängligt både via den egna plattformen SR Play och via externa plattformar. Både Viaplay Group och Bauer Media Group samt flera av de traditionella medieföretagen satsar aktivt på poddmarknaden med distribution på plattformar som exempelvis Bonnier Capital-ägda Acast, Schibsted-ägda Podme eller Spotify (Lindberg & Facht 2023 s. 38–39). Reklaminvesteringarna i poddar är fortfarande låga men spås öka (MPRT 2022a s. 20–23). SR rapporterar att drygt hälften av företagets beställradio-innehåll konsumeras på andra plattformar än företagets egna. Enligt SR har företaget som långsiktig strategi att få publiken att komma till de egna plattformarna samtidigt som närvaro på tredjepartsplattformar anses viktigt för att öka kunskapen om företagets utbud och för att kunna föra dialog med delar av publiken som annars är svår att nå (Komm2023/00290-12). Detta behandlas närmare i avsnitt 16.5.1.

4.2.4 Dagspressmarknaden

De senaste decennierna har präglats av en krympande dagstidningsmarknad, vilket bland annat kommit till uttryck genom sammanslagningar, uppköp och konsolidering. Marknadens tillbakagång har också syns i en kontinuerlig minskning av andelen hushåll som prenumererar på en dagstidning. Under de senaste åren har dock tillbakagången bromsat in och efter pandemins utbrott har det till och med skett en viss återhämtning (Lindberg & Facht 2023 s. 49–50).

Annonsintäkterna har minskat

Som beskrivs i avsnitt 4.2.1 går en växande andel av reklaminvesteringarna till globala teknikbolag. Reklamintäkterna hos medier med nyhetsjournalistiskt innehåll (tidningar, tv, fackpress och sajter med nyhetsjournalistiskt innehåll) har minskat med drygt 62 procent mellan 2008 och 2022 (i fasta priser) och nyhetsmediernas andel av de totala annonsintäkterna för medier har minskat drastiskt under

samma period (Henckel & Thor 2023 s. 41–43). Dagspressens digitala annonsintäkter är ojämnt fördelade och mer än hälften av dessa intäkter gick 2022 till Aftonbladet och Expressen (Lidbom 2023 s. 55).

Prenumerationer har minskat över tid och blir alltmer digitala

Dagspressen har länge varit pressad ekonomiskt och som en följd av minskande annonsintäkter har de svenska mediebolagen blivit alltmer beroende av prenumerationsintäkter. Hushållens tillgång till en prenumererad dagstidning, antingen tryckt eller digital, var 52 procent under 2022 enligt Nordicoms mätningar. Tillgången har sjunkit väsentligt jämfört med mitten av 1990-talet då omkring 75 procent uppgav att de bodde i ett hushåll med tillgång till tidningsprenumeration. Nedgången har varit störst i åldersgruppen 25–44 år där endast 34 procent uppgav att de hade tillgång till en tidningsprenumeration. Efter många år av minskad prenumerationsstillgång under 2000-talet, har det de senaste åren skett en svag tillväxt med någon procentenhet per år. Tillväxten förklaras av en ökad tillgång på digitala tidningsprenumerationer (Nordicom 2023 s. 106–107 och Norbäck & Ohlsson 2022 s. 122).

Sedan några år tillbaka är det fler som har tillgång till digitala prenumerationer än till tryckta. Andelen som 2022 hade tillgång till en digital morgontidningsprenumeration var 42 procent, att jämföra med de 27 procent som hade tillgång till en prenumerering på papperstidning (Nordicom 2023 s. 106–107 och Norbäck & Ohlsson 2022 s. 122). Skiftet från prenumerering av papperstidningar till digitala prenumerationer har gått fortare för storstadstidningarna än för dagspress i övriga landet (Lindberg & Facht 2023 s. 49–50).

Ökad konsolidering

Liksom i många andra länder i Europa har utvecklingen av ägarstrukturen på tidningsmarknaden gått mot ökad konsolidering. Det har skett mot bakgrund av de minskade annonsintäkterna. Det är dessutom kostsamt att producera journalistik och nyheter och följa med i den digitala utvecklingen (MPRT 2019 s. 6).

Under de senaste tio åren har stora strukturförändringar skett – flera tidningar har bytt ägare och slagits samman i stora koncerner.

Ägarbilden är komplex med ett utpräglat korsvist ägande på olika koncernnivåer. Bonnier News Local, Gota Media, NTM, NWT och Stampen stod 2023 bakom två tredjedelar av tidningsredaktionerna (Olsson & Wallentin 2023 s. 18). Bonnier News Local och Gota Media är i dag genom korsägande den svenska tidningsmarknadens största aktör (Lindberg & Facht 2023 s. 41–42). Ett hårdnat ekonomiskt klimat kommer sannolikt att fortsätta att driva fram ytterligare besparingspaket på dagstidningsmarknaden och leda till fortsatta strukturaffärer och uppköp (Ots 2023 s. 31).

När det gäller geografisk täckning har antalet kommuner som saknar en redaktion sjunkit något sedan 2019, vilket sammanfaller i tid med införandet av det så kallade vita fläckar-stödet, en del av mediestödet som öronmärktes för redaktionella satsningar i underbevakade områden. Antalet titlar är relativt stabilt. Det är främst i glesbygdskommuner och de större städernas kranskommuner som redaktionell närvaro saknas. Av de nya redaktioner som startats står SR och SVT för en betydande andel (Olsson & Wallentin 2023 s. 15–17). Frågan om journalistisk bevakning av svagt bevakade områden behandlas i avsnitt 8.4.6.

Växelverkan mellan public service och kommersiella nyhetsmedier

Som konstateras i avsnitt 4.1.4 finns få vetenskapligt granskade studier som kartlägger public service-mediernas inverkan på den kommersiella mediemarknaden. Det finns också få studier som på ett systematiskt och helhetligt sätt analyserar frågan om möjlig utträngning på de digitala nyhetsmarknaderna. Det befintliga internationella forskningsläget pekar dock på att det inte finns något motsatsförhållande mellan starka offentliga och starka privata nyhetsmedier på nätet, utan att de i stället växelverkar för att stimulera nyhetsanvändningen i befolkningen som helhet. Tidigare forskning har visat att kombinationen av ett starkt public service och en stark dagspress är den bästa modellen för att stimulera nyhetskonsumtionen i befolkningen som helhet. Detta har också förts fram som en förklaring till den höga räckvidden för både offentligt och kommersiellt finansierade nyhetsmedier i de nordiska länderna. Den forskning som finns pekar på att den modellen också gäller för nyhetskonsumtionen på internet (Norbäck & Ohlsson 2022 s. 117–118, 126 och 132).

Den norska myndigheten Medietilsynet gör återkommande rapporter om NRK:s bidrag till mediemångfalden. Den senaste rapporten från 2021 behandlar bland annat frågan om vilken konkurrensmässig påverkan NRK:s digitala nyhetstjänster generellt har. I rapporten noteras ett positivt samband mellan regelbunden användning av NRK:s digitala nyhetsutbud och tillgång till annat digitalt nyhetsutbud som kräver betalning. I rapporten konstateras dock att det inte går att påvisa några kausala samband utifrån studierna (Medietilsynet 2021 s. 16–18).

I en studie i Digital News Report 2023 (Reuters Institute for the Study of Journalism), där 19 länder ingår, konstateras att både räckvidden för public services digitala nyhetsinnehåll och betalningsviljan för nyheter via internet är högre i Sverige än i de flesta andra europeiska länder. Samtidigt är det endast en minoritet av medborgarna som tar del av public service-företagens nyhetsutbud på internet eller som betalar för nyheter på nätet. Det tyder på att både public service-företagen och de kommersiella medierna möter störst konkurrens om publikens tid från andra aktörer på nätet, inte minst sociala medier (Norbäck & Olsson 2022).

Tidningsutgivarna (TU) pekar på att den forskning som finns när det gäller public service-mediers inverkan på den kommersiella mediemarknaden, inte tar hänsyn till hur medielandskapet ser ut i dag och hur det kan utvecklas fram till 2034. TU menar att SVT:s textbaserade innehåll i nyhetsverksamheten riskerar att snedvrida konkurrensen på marknaden och tränga undan kommersiella tidningar, vilket skulle innebära en minskning av mediemångfalden (Komm2023/00290-16, 60 och 111–112). Frågan om public service-företagens användning av text i nyhetsverksamheten behandlas i avsnitt 9.3.7.

4.2.5 Nyhetsvanorna

Även om mediemarknaden har blivit alltmer segmenterad och konkurrensen om användarnas tid har ökat har befolkningens vanor att ta del av nyheter förblivit relativt intakta. Trots att konkurrensen från framför allt sociala medier har ökat markant har de mediaslag som historiskt sett varit dominerande – dagspress, radio och tv – fortfarande en stark position i samhället. Nyhetskonsumtionen skiljer sig dock mellan olika grupper (MPRT 2022b s. 10–11).

Nyhetskonsumtionen har blivit alltmer digital

I SOM-undersökningen för 2023 uppgav 95 procent av befolkningen att de hade tagit del av nyheter minst tre dagar per vecka, vilket var en minskning med bara två procentenheter från 2005. Nyhetskällorna har dock förändrats. Både public service och den svenska dagspressen har utmanats av digitaliseringen och förändringarna av medielandskapet.

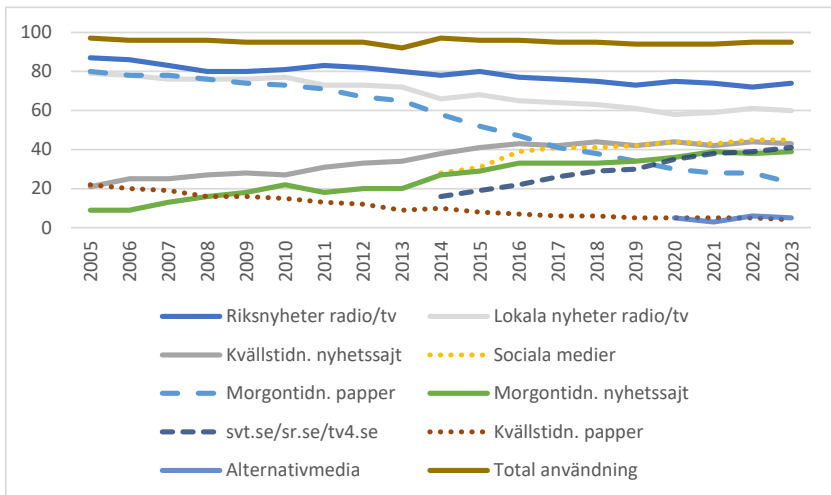
Nyheter via radio och tv är fortfarande det vanligaste sättet att ta del av nyheter, även om det syns en nedgång även här. Närmare tre av fyra tog under 2023 del av riksnyheter via radio eller tv, vilket var en minskning med 13 procentenheter jämfört med 2005. 60 procent tog regelbundet del av lokala nyheter via radio och tv (Komm2023/00290-149 och MPRT 2022b s. 11). SVT:s traditionella nyhetssändningar har haft svårast att behålla sin publik över tid och störst har nedgången varit i åldersgruppen 30–49 år. Även SR:s nyhetssändningar har tappat publik, men nedgången har varit mer måttlig. SVT och SR når ändå fortfarande fler via sina traditionella kanaler än via sina nyhetstjänster på internet (Norbäck & Ohlsson 2022 s. 122). Drygt 40 procent tog regelbundet del av nyheter via SVT:s, SR:s och TV4:s nyhetssajter under 2023 enligt SOM-undersökningen (Komm2023/00290-149).

Den största transformationen har dagspressen genomgått. Som beskrivs i avsnitt 4.2.4 har tillgången till en prenumererad papperstidning sjunkit markant under de senaste årtiondena. Läsningen av morgontidning på papper har minskat från 80 procent 2005 till 23 procent 2023. Läsningen av morgontidning på internet har vuxit och nådde närmare 40 procent 2023. Kvällstidningsläsandet har nästan helt förflyttat sig till internet, och fler läser kvällstidningar i dag än när läsningen av papperstidning var som mest utbredd (Norbäck & Ohlsson 2022 s. 122 och Komm2023/00290-149).

Sociala medier är numera en central källa för nyhetskonsumtion. 45 procent uppgav 2023 att de tog del av nyheter via sociala medier minst tre dagar i veckan enligt SOM-institutets undersökning (Komm2023/00290-149). Facebook är den sociala medietjänst som flest svenskar använder för att ta del av samhällsnyheter, följt av Instagram, Youtube och Twitter (Internetstiftelsen 2023). Grafen nedan visar hur nyhetskonsumtionen har förändrats från 2005 till 2023.

Figur 4.2 Nyhetsanvändning minst tre dagar per vecka (procent)

Hur ofta brukar du ta del av följande nyhetsmedier och internetjänster?



Källa: Den nationella SOM-undersökningen 2005–2023.

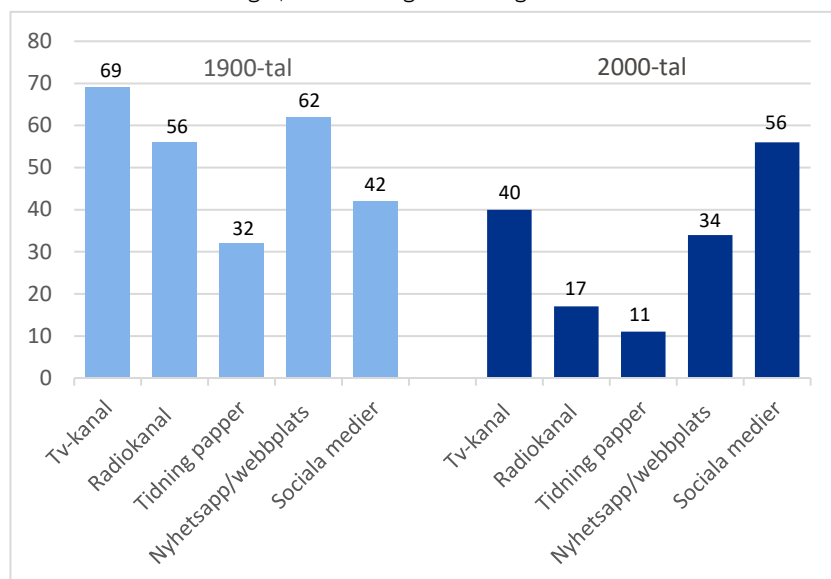
Ungas konsumtion av nyheter

Liksom för medievanorna i övrigt finns det även gällande nyhetskonsumtion skillnader kopplade till ålder. Det har sedan länge varit ett genomgående mönster att unga åldersgrupper har en lägre nyhetskonsumtion än äldre. Skillnaderna i nyhetskonsumtionen har dock ökat i takt med att yngre i allt högre grad tar del av nyheter på internet (jfr SOM-institutet 2023b). Medan sociala medier i dag är den främsta nyhetskällan för yngre, är nyheter i radio och tv de äldres primära nyhetskälla (MPRT 2022b s. 4 och 13–17). Hos unga kompletteras nyhetsanvändningen av sociala medier med dagspressens och tv/radions respektive nyhetssajter. För de äldre utgör dagspressens papperstidningar och nyhetssajter ett komplement till nyheter i radio och tv. Enligt 2023 års SOM-undersökning användes nyheter i sociala medier regelbundet av 70 procent av 16–29-åringarna och 22 procent av 70–85-åringar. I denna äldre åldersgrupp använde 94 procent regelbundet radio-/tv-nyheter 2023, medan endast 46 procent i den yngre åldersgruppen gjorde det (Komm2023/00290-149, jfr Andersson 2022 s. 278–279).

I Internetstiftelsens undersökning av svenskarnas internetanvändning under 2023 konstateras också att yngre tar del av samhällsnyheter via sociala medier i större utsträckning än äldre. Andelen som uppger att de brukar ta del av nyheter via sociala medier är 42 procent bland de som är födda på 1900-talet. För de som är födda på 2000-talet är andelen 56 procent. För den yngre gruppen är andelen som tar del av nyheter via andra nyhetskällor betydligt lägre än för den äldre gruppen. För personer födda på 2000-talet är TikTok den vanligaste källan (Internetstiftelsen 2023 s. 145–187).

Figur 4.3 Hur personer födda på 1900-talet respektive på 2000-talet tar del av nyheter (procent)

Fråga: Brukar du ta del av samhällsnyheter i tv, radio, tidningar eller på sociala medier? Det kan till exempel vara nyheter om politik, klimatfrågor, säkerhetsläget eller kriget i Ukraina?



Källa: Internetstiftelsen Svenskarna och internet 2023 s. 152.

Sällananvändare

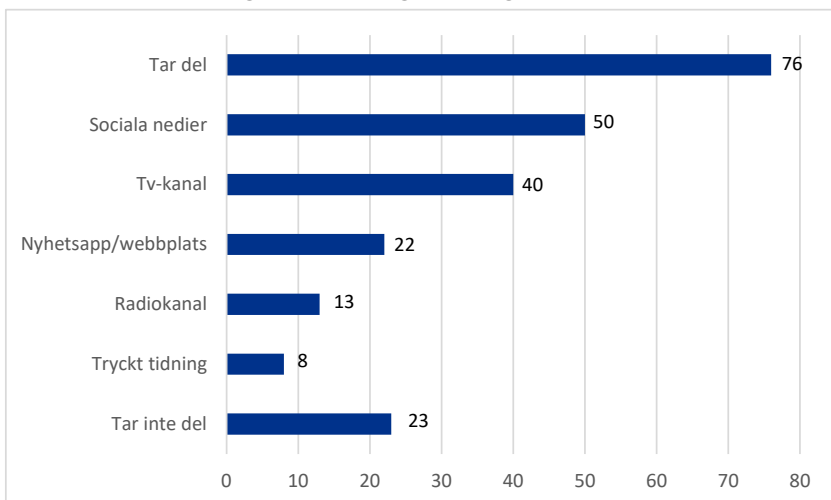
I ett medielandskap präglad av intensiv konkurrens om människors uppmärksamhet, menar forskare att andelen som tar del av nyheter mer sällan har ökat, i Sverige såväl som i andra länder. Under senare år har SOM-institutet gjort särskilda studier av dessa så kallade sällan-

användare i Sverige. Som sällananvändare räknas i dessa studier den som tar del av nyhetsmedier 1–2 gånger i veckan eller mer sällan. Enligt 2023 års SOM-undersökning uppgick andelen sällananvändare i åldersgruppen 18–34 år till 11 procent när nyhetsläsning i sociala medier räknades in. Bland 35–50-åringar var andelen sällananvändare 7 procent inklusive sociala medier. Exkluderas nyhetskonsumtionen i sociala medier var andelen sällananvändare i åldersgruppen 18–34 år 22 procent medan andelen bland 35–50-åringar var 11 procent (Komm2023/00290-149, jfr Andersson 2023).

I Internetstiftelsens undersökning är det också tydligt att andelen som regelbundet tar del av nyheter är lägre bland yngre. I åldersgruppen 8–19 år angav 76 procent att de brukar ta del av samhällsnyheter på något sätt och 50 procent att de brukar ta del av sådana nyheter via sociala medier. Andelen som brukar ta del av nyheter via tv var 40 procent, via nyhetsappar/webbplatser 22 procent, via radio 13 procent och genom tryckta tidningar 8 procent. 23 procent angav att de inte brukar ta del av samhällsnyheter (Internetstiftelsen 2023 s. 171).

Figur 4.4 De främsta nyhetskällorna för barn och ungdomar 8–19 år (procent)

Fråga: Brukar du ta del av nyheter i tv, radio, tidningar eller på sociala medier? Det kan till exempel vara nyheter om politik, klimatfrågor, säkerhetsläget och kriget i Ukraina



Källa: Svenskarna och internet 2023 s. 171.

Förutom att sällananvändare ofta är yngre, är det också en högre andel arbetslösa och personer utan högre utbildning som mer sällan tar del av nyheter. Sällananvändare utmärker sig genom en generellt lägre tillit till andra människor och lägre förtroende för centrala samhällsinstitutioner och samhällsaktörer, i synnerhet när det gäller förtroende för medier och för politiker. Gruppen uppger också ett jämförelsevis svagt samhällsengagemang och svagt intresse för politik samt en lägre nöjdhet med hur demokratin fungerar i Sverige. När det gäller politisk identifikation placerar sig gruppen sällananvändare i högre utsträckning varken till höger eller vänster, vilket möjligen kan kopplas till det lägre intresset för politik (Andersson 2023 s. 224–232).

Givet att det i dag finns en stor tillgång till olika medier och att gruppen sällananvändare tycks svår att nå konkluderas i SOM-institutets studie att det behövs mer kunskap om gruppen för att förstå vad det är som gör att nyheter upptar en så liten del av deras vardag (s. 232).

Risker med att färre tar del av nyhetsmedier

Den ökade mängden innehåll på olika plattformar innebär större valmöjligheter för konsumenterna. Som tidigare framhållits innebär det också att konkurrensen om användarnas tid ökar. Möjligheten att aktivt välja bort innehåll som inte upplevs som intressant blir därmed också större, vilket skulle kunna påverka konsumtionen av samhällsjournalistik på ett negativt sätt. Det finns exempelvis studier som visar på positiva kunskapseffekter när det gäller att ta del av tv-nyheter, morgontidningar och nyhetssajter samtidigt som konsumtion av nyheter via sociala medier inte ger samma positiva effekter (Strömbäck & Shehata 2022 s. 66–69). En utveckling där färre tar del av nyhetsmedier kan enligt forskningen få konsekvenser för människors möjlighet att förstå och vara delaktiga i samhället, vilket i förlängningen kan få följder för den demokratiska utvecklingen (Andersson 2021b s. 5).

DEL 2

En ändamålsenlig reglering av
public service-uppdraget

5 En lag om public service och teknikneutrala villkor för innehållet

I kapitlet lämnas förslag till en lag om public service som innehåller bestämmelser om public service-uppdraget och om finansieringen av detta uppdrag. Därutöver lämnas förslag om regeringens beslut om uppdragen – public service-besluten – som kopplas till lagen. Det föreslås att villkoren som gäller för innehållet i public service ska vara teknikneutrala och gälla oavsett vilken form innehållet har och hur det distribueras till allmänheten.

5.1 Kommitténs uppdrag och utgångspunkter för arbetet

Kommittén har i uppdrag att föreslå

- en lag om public service,
- andra författningsändringar, och
- styrdokument utöver författningar.

Av direktiven framgår att den framtida regleringen bör präglas av långsiktighet och stabilitet. Förslagen ska syfta till att skapa en fullständig och så långt som möjligt teknikneutral reglering av public service-uppdraget. Det framhålls att EU:s statsstödsregler, med krav på att public service-uppdraget är tydligt definierat och avgränsat, är av betydelse. Förslagen ska bidra till kontinuitet och tydlighet när det gäller grunderna för uppdraget och ska värna public service-verksamhetens oberoende och integritet. Det framgår vidare att den lag som ska föreslås bland annat skulle kunna innehålla delar av den reglering

av uppdraget som i dag finns i public service-företagens sändningstillstånd och medelsvillkor. Det anges också att lagen kan behöva kombineras med ett eller flera styrdokument bland annat för att göra det möjligt att ställa villkor på olika detaljnivå och med hänsyn till att programrelaterade villkor ska godkännas av public service-företagen.

5.2 Regleringen av public service

Public service-verksamheten regleras genom olika regler och beslut som samverkar med varandra. I avsnittet finns en översiktlig beskrivning av den reglering som styr verksamheten.

5.2.1 Regeringsformen

Yttrandefriheten och den därmed sammanhängande informationsfriheten är två positiva opinionsfriheter som är grundlagsskyddade i regeringsformen (RF). Av 2 kap. 1 § framgår att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad yttrandefrihet och informationsfrihet. Yttrandefriheten innebär en frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Informationsfriheten innebär en frihet att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden.

Yttrande- och informationsfriheterna enligt RF är inte absoluta utan kan begränsas under de förutsättningar som RF anger. Friheterna får, med några mindre undantag, begränsas endast genom lag (2 kap. 20 §). Sådana begränsningar får enligt RF göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. En begränsning får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 21 §). Yttrandefriheten får begränsas med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskildas anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott. Vidare får friheten att yttra sig i näringsverksamhet begränsas. I övrigt får begränsningar av yttrandefriheten och informationsfriheten göras endast om särskilt viktiga skäl föranleder det. Vid bedömandet av vilka sådana begränsningar som

får göras ska särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter (2 kap. 23 § första och andra styckena).

Tryckfriheten och motsvarande frihet att yttra sig i radio, tv och i vissa liknande överföringar, offentliga uppspelningar ur en databas samt i tekniska upptagningar (t.ex. filmer och ljudupptagningar) är undantagna från RF:s tillämpningsområde eftersom dessa friheter regleras i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

5.2.2 Yttrandefrihetsgrundlagen

Grundlagsskyddet för yttranden i bland annat ljudradio och tv finns i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL), som är den grundlag som främst reglerar public service-företagens verksamhet. Yttrandefriheten enligt YGL har till ändamål att säkra ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande. Grundlagsskyddet gäller både för traditionella radio- och tv-sändningar och för så kallade webbsändningar. Förutom webbsändningar kan även andra publiceringar på internet omfattas av grundlagsskydd genom den så kallade databasregeln i 1 kap. 4 §. Bestämmelsen ger skydd åt till exempel beställ-tv eller beställradio på internet.

I första hand omfattar databasregeln verksamhet som bedrivs av traditionella massmedieföretag som exempelvis public service-företagen. Deras databaser får ett automatiskt grundlagsskydd genom databasregeln. Även andra aktörer än traditionella massmedieföretag kan få grundlagsskydd genom databasregeln för till exempel en webbplats på internet. För det krävs att utgivningsbevis utfärdats för webbplatsen. Kraven för att få ett utgivningsbevis framgår av 1 kap. 5 §.

YGL innehåller ett detaljerat regelsystem till skydd för yttrandefriheten. Systemet vilar på ett antal grundläggande principer om censurförbud, etableringsfrihet, ensamansvar, meddelarskydd, en särskild brottskatalog och en särskild rättegångsordning. En viktig komponent i skyddet är att inga andra begränsningar i yttrandefriheten får göras än de som följer av grundlagen. Det betyder att en begränsning i yttrandefriheten, i de fall en publicering omfattas av YGL, förutsätter en grundlagsändring. Det innebär en skillnad mot regleringen i RF, enligt vilken yttrandefriheten och informationsfriheten bland

annat kan inskränkas genom vanlig lag om det sker inom de ramar som anges i 2 kap. 20–23 och 25 §§ RF.

Sändningar genom tråd och på annat sätt

När det gäller möjligheterna till reglering av public service-företagens innehållsverksamhet skiljer YGL mellan rätten att sända program genom tråd och rätten att sända på annat sätt än genom tråd. Med sändning av program genom tråd avses enligt YGL överföringar av elektromagnetiska vågor som görs med hjälp av särskilt anordnade ledare. Exempel på tv som sänds genom tråd är kabel-tv och iptv. Radio och tv som lyssnare och tittare tar del via internet, exempelvis på playtjänster och i appar, sänds eller tillhandahålls ofta genom tråd.

För sändningar av program genom tråd råder etableringsfrihet. Denna frihet, som är en av de yttrandefrihetsrättsliga grundprinciperna, kommer till uttryck i 3 kap. 1 §. Där framgår det att varje fysisk och juridisk person har rätt att sända program genom tråd. Principen syftar till att aktörer ska kunna verka fritt inom yttrandefrihetens område utan hinder i förväg från det allmänna.

Etableringsfriheten för trådsändningar är dock inte helt obegränsad. Av 3 kap. 2 § 1–7 framgår i vilka fall begränsningar trots huvudregeln får göras. Det är till exempel möjligt att ställa upp krav på operatörer som tillhandahåller kabel- eller iptv att vidareända public service-företagens program (3 kap. 2 § 1). Denna vidareändningsplikt syftar till att ge den som tar del av tv genom ett kabel- eller iptv-nät samma tillgång till public service som han eller hon skulle ha haft genom marknätet. Det är också möjligt att i lag ställa krav på den som sänder eller tillhandahåller tv genom tråd att göra programmen tillgängliga för personer med funktionsnedsättning (3 kap. 2 § 4) och ställa krav på den som sänder eller tillhandahåller tv att främja framställning av och tillgång till program med europeiskt ursprung (3 kap. 2 § 5). Som framgår nedan är det sedan den 1 januari 2023 möjligt att ställa upp villkor för public service-företagens programverksamhet genom tråd (3 kap. 2 § 7).

Motsvarande etableringsfrihet som för sändningar genom tråd gäller inte för sändningar på annat sätt än genom tråd. Med sådana sändningar avses enligt YGL radio- och tv-sändningar i etern (marksändningar och satellitsändningar). Sådana sändningar får regleras genom

lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända (3 kap. 3 §). Begränsningarna motiverades vid införandet av YGL med att frekvensutrymmet inte tillät fri etablering utan behövde kunna fördelas på ett ändamålsenligt sätt (jfr prop. 1990/91:64 s. 82).

Radio- och tv-sändningar från public service i marknätet

Public service-företagens sändningar av radio och tv i marknätet är sändningar på annat sätt än genom tråd enligt YGL. Sådana radio- och tv-sändningar får regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända (3 kap. 3 § första stycket). Det allmänna ska eftersträva att radiofrekvenserna tas i anspråk på ett sätt som leder till vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet (3 kap. 3 § andra stycket). Bestämmelser om tillstånd att sända och villkor finns i radio- och tv-lagen (2010:696) och i public service-företagens sändningstillstånd. Vid YGL:s införande i början av 1990-talet bedrev public service-företagen största delen av sin programverksamhet i marknätet. Verksamheten kunde därför regleras genom villkor i sändningstillstånden för marknätet.

Programverksamhet från public service på internet

Den 1 januari 2023 ändrades YGL så att det är möjligt att ställa upp villkor för och granska public service-företagens programverksamhet genom tråd (prop. 2021/22:59, bet. 2021/22:KU14, rskr. 2021/22:283, bet. 2022/23:KU6, rskr. 2022/23:10). Det innebär att villkor om till exempel opartiskhet och saklighet, som tidigare bara kunde ställas upp för public service-företagens sändningar i marknätet, numera även kan ställas upp för programverksamheten (ljud, bild och text) på företagens webbplatser och i deras appar. Däremot kan inte krav på tillstånd ställas upp.

Skydd för den redaktionella självständigheten

I 3 kap. 6 § YGL finns en bestämmelse om skydd för den redaktionella självständigheten. Av bestämmelsen, som gäller alla grundlagsskyddade medier, framgår att den som sänder program självständigt avgör

vad som ska förekomma i programmen. Regleringen är i första hand tänkt som ett skydd i förhållande till det allmänna, dvs. staten. Men bestämmelsen är även tänkt att värna oberoendet gentemot andra, till exempel annonsörer (prop. 1990/91:64 s. 117).

Förutsättningar för att ställa upp villkor för programverksamheten i lag

När villkor för programverksamheten kan ställas upp i vanlig lag enligt YGL gäller vad som föreskrivs om begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter i 2 kap. 21–23 §§ RF (3 kap. 5 §). I de fall publiceringar från public service-företagen inte har grundlagsskydd enligt YGL skyddas yttrandefriheten enligt RF. Så kan vara fallet för publiceringar som görs av företagen på sociala medier (SOU 2016:58 s. 335–338). Vilka begränsningar av yttrande- och informationsfriheten som kan göras för sådana publiceringar framgår således också av 2 kap. 21–23 §§ RF.

5.2.3 Europakonventionen

Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) gäller som svensk lag. Yttrandefriheten skyddas genom artikel 10 i konventionen. Av artikeln följer att rätten till yttrandefrihet innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. I artikeln framgår också under vilka förutsättningar yttrandefriheten får begränsas. Det uppställs tre krav för att en inskränkning ska vara förenlig med konventionen. Dessa är 1) att begränsningar ska ske i lag, 2) att inskränkningarna ska avse att tillfredsställa något av följande ändamål: den nationella säkerheten, den territoriella integriteten eller den allmänna säkerheten, förebygga oordning eller brott, skydda hälsa eller moral eller annans goda namn och rykte eller rättigheter, förhindra att förtroliga underrättelser sprids eller att upprätthålla domstolars auktoritet och opartiskhet. Avslutningsvis ska 3) inskränkningarna vara nödvändiga i ett demokratiskt samhälle för att tillgodose något av de ändamål som anges i 2).

Av 2 kap. 19 § RF framgår att en lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

5.2.4 EU-rätten

EU:s statsstödsregler

Finansieringen av public service utgör normalt statligt stöd i EU-rättslig mening. Det innebär att medlemsstaterna ska följa EU:s regler om statsstöd. Enligt det så kallade Amsterdamprotokollet (Protokoll om systemet för radio och tv i allmänhetens tjänst i medlemsstaterna [EGT C 340, 10.11.1997]) ges medlemsstaterna ett relativt stort utrymme att själva definiera vad som ska ingå i public service-uppdraget och bestämma hur verksamheten ska organiseras och finansieras – i den utsträckning som finansieringen inte påverkar handelsvillkoren och konkurrensen inom gemenskapen i en omfattning som kan strida mot det gemensamma intresset. Hur statsstödsreglerna ska tillämpas på public service framgår av två så kallade tolkningsmeddelanden från Europeiska kommissionen, ett från 2001 och ett från 2009 (EGT C 320, 15.11.2001 och EUT C 257, 27.10.2009).

I tolkningsmeddelandet från 2009 anges att det faller inom medlemsstaternas behörighet att definiera vad som ska ingå i public service-uppdraget. Definitionen ska enligt kommissionen vara så exakt som möjligt – det får inte råda några tvivel om att medlemsstaten har avsett att en viss verksamhet som ett public service-företag bedriver ska omfattas av uppdraget eller inte. Samtidigt som definitionen ska vara tydlig är det, med hänsyn till bland annat det redaktionella oberoendet, enligt kommissionen berättigat att ha ett brett definierat public service-uppdrag. Det innebär bland annat att public service-företagen kan anförtros uppdraget att tillhandahålla ett brett, balanserat och varierat programutbud. Definitionen av uppdraget kan vidare återspegla utvecklingen och diversifieringen av verksamheter i den digitala tidsåldern och omfatta audiovisuella tjänster via samtliga distributionsplattformar. Med audiovisuella tjänster avses enligt meddelandet linjär och icke-linjär distribution av ljudinnehåll och audiovisuellt innehåll och andra närliggande tjänster, till exempel textbaserade informationstjänster på internet. I avsnitt 14.2 beskrivs statsstödsreglerna i förhållande till systemet med förhandsprövning.

Europeiska mediefrihetsförordningen

I den europeiska mediefrihetsförordningen (Europaparlamentets och rådets förordning [EU] 2024/1083 av den 11 april 2024 om fastställande av en gemensam ram för medietjänster på den inre marknaden och om ändring av direktiv 2010/13/EU) fastställs gemensamma regler för en väl fungerande inre marknad för medietjänster. I förordningen introduceras också åtgärder som syftar till att skydda journalister och medieleverantörer från politisk inblandning. Artikel 5 i förordningen innehåller bestämmelser om skyddsmekanismer för oberoendet hos leverantörer av public service-medier. Enligt artikeln ska medlemsstaterna säkerställa att leverantörer av public service-medier är redaktionellt och funktionellt oberoende och på ett opartiskt sätt erbjuder sin publik en mångfald av information och åsikter i enlighet med sitt uppdrag att verka i allmänhetens tjänst. Genom en hänvisning till Amsterdamprotokollet (se EU:s statsstödsregler ovan) tydliggörs att det är medlemsstaterna själva som beslutar vad som ska ingå i public service-uppdraget. I artikeln ställs krav på medlemsstaterna att säkerställa förfarandena för utnämning och entledigande av verksamhetschefen eller styrelseledamöterna för leverantörer av public service-medier, vilket syftar till att garantera oberoendet hos leverantörerna av public service-medier. Medlemsstaterna ska även säkerställa finansieringsförfaranden som ska garantera att leverantörerna av public service-medier har tillräckliga, hållbara och förutsebara ekonomiska resurser som möjliggör fullgörande av och utvecklingsförmåga inom ramen för public service-uppdraget.

AV-direktivet – gemensamma regler för tv

I mer än 30 år har det funnits gemensamma regler om tv inom EU och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Det så kallade AV-direktivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU) reglerar audiovisuella medietjänster (tv-sändningar och beställ-tv) och videodelningsplattformar. Direktivet innehåller grundläggande bestämmelser om bland annat skydd av barn, tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning, främjande av europeiska produktioner och produktplacering, sponsring och reklam. AV-direktivet är ett minimidirektiv. Det innebär att direktivet lägger fast en lägstanivå som medlemsstaterna ska uppfylla. En medlemsstat får före-

skriva mer långtgående regler på de områden som samordnas genom direktivet. Det krävs dock att dessa regler överensstämmer med unionsrätten i övrigt. AV-direktivet är i Sverige framför allt genomfört genom radio- och tv-lagen.

5.2.5 Radio- och tv-lagen

Regler om radio och tv

I radio- och tv-lagen finns den lagstiftning som meddelats med stöd av YGL:s regler. Det är också genom radio- och tv-lagen som merparten av AV-direktivets regler genomförts. Radio- och tv-lagen reglerar tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv, ljudradiosändningar, beställ-radio från public service och videodelningsplattformar. När det gäller tv innehåller lagen krav på tillstånd och villkor för tv-sändningar och sökbar text-tv i marknätet (4 kap.). Lagen innehåller också bestämmelser om innehållet i tv, bland annat när det gäller skydd av barn, otillbörligt kommersiellt gynnande, program med europeiskt ursprung och tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning (5 kap.) samt bestämmelser om reklam och andra annonser, produktplacering och sponsring (6–8 kap.). För ljudradio innehåller lagen förutom bestämmelser om krav på tillstånd för ljudradiosändningar i marknätet även bestämmelser om innehållet i ljudradio, bland annat när det gäller reklam eller andra annonser samt för sponsring (14–15 kap.). Lagen innehåller även gemensamma bestämmelser om granskning, tillsyn och sanktioner (16–20 kap.). Granskning och sanktioner behandlas i kapitel 6 i betänkandet.

Sändningstillstånd och villkor för verksamheten

Det är regeringen som ger tillstånd till public service-företagen att sända tv, sökbar text-tv och ljudradio i marknätet (4 kap. 3 § och 11 kap. 1 §). Före 2019 skulle ett sändningstillstånd gälla för en viss tid som bestämdes av regeringen. Sedan 2019 framgår längden på sändningstillstånden, åtta år, direkt av lagen (4 kap. 12 § och 11 kap. 4 §).

Ett sändningstillstånd får förenas med de villkor som räknas upp i lagen (4 kap. 8–11 §§ och 11 kap. 3 §). Många av villkoren som ett tillstånd kan förenas med är programrelaterade och gäller för inne-

hållet i programmen som sänds. Det gäller exempelvis möjligheten att ställa upp villkor om att sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt och med beaktande av att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet ska råda i ljudradio eller tv (4 kap. 8 § och 11 kap. 3 § första stycket). Det är också möjligt att förena ett tillstånd med villkor om en skyldighet att sända ett mångsidigt programutbud (4 kap. 9 § 13 och 11 kap. 3 § andra stycket 13). Ett sändningstillstånd får inte innehålla andra programrelaterade villkor än sådana som det programföretag som villkoren ska gälla för har godtagit (4 kap. 14 § och 11 kap. 5 § andra stycket).

Förutom programrelaterade villkor kan ett sändningstillstånd förenas med villkor som inte handlar om innehållet i programmen som sänds. De flesta av dessa är direkt kopplade till sändningarna i marknätet som villkor om en skyldighet att sända till hela eller till en viss del av landet, sända under en viss minsta tid och använda en viss sändningsteknik. Därutöver kan ett tillstånd förenas med villkor som inte är programrelaterade och som inte heller är direkt kopplade till marknätssändningarna. Det gäller exempelvis villkor om en skyldighet att utarbeta en beredskapsplan för verksamheten under höjd beredskap och vid fredstida krissituationer (4 kap. 9 § 17 och 11 kap. 3 § andra stycket 17).

Förutom att ställa upp villkor i sändningstillstånd kan regeringen sedan den 1 juli 2023 även ställa upp vissa grundläggande villkor som gäller för innehållet i public service-företagens sändningar och tillhandahållanden av radio- och tv-program genom tråd. Villkoren får avse opartiskhet och saklighet, genmälen, beriktiganden samt reklam eller andra annonser, sponsring och produktplacering (4 kap. 18 § och 11 kap. 6 §), se prop. 2022/23:83, bet. 2022/23:KU34, rskr. 2022/23:187.

5.2.6 Lagen om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst

Hur public service finansieras har, sedan systemet med tv-avgift infördes i mitten av 1950-talet, ansetts vara centralt för att garantera verksamhetens oberoende. Nuvarande lag (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst (finansieringslagen) gäller sedan 1 januari 2019. I förarbetena till lagen framhålls att den kanske viktigaste faktorn för att garantera oberoendet är att finansieringssystemet är ett slutet system, avskilt från statens övriga budget, där de avgifts-

medel som kommer in enbart används för public service (prop. 2017/18:261 s. 43).

Enligt 1 § i finansieringslagen ska en public service-avgift finansiera radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst och verksamhet som är direkt anknuten till den. Avgiften får inte finansiera någon annan verksamhet. Public service-avgiften, som statsrättsligt är att betrakta som en skatt, är individuell och ska betalas av den som är obegränsat skattskyldig, har fyllt 18 år och har en beskattningsbar förvärvsinkomst. Det finns ett tak för hur hög public service-avgiften kan bli. Taket är kopplat till inkomstbasbeloppet. Kopplingen till inkomstbasbeloppet innebär att taket i avgiften i normalfallet räknas upp varje år.

Det är Skatteverket som tar in avgiften och den specificeras på inkomstdeklarationen på samma sätt som till exempel begravningsavgiften. De public service-avgifter som Skatteverket får in förs över till ett konto i Riksgälden (public service-kontot).

Intäkterna från public service-avgiften bör dock i så hög grad som möjligt följa riksdagens beslut om tilldelning av medel till public service-företagen (prop. 2017/18:261 s. 36). Eftersom intäkterna från avgiften har varit större än tilldelningen till public service-företagen har det blivit ett överskott på public service-kontot och avgiften har därför sänkts vid flera tillfällen sedan den infördes. Den senaste sänkningen beslutades efter förslag i budgetpropositionen för 2024 (prop. 2023/24:1 utgiftsområde 17 s. 137, bet. 2023/24:KrU1, rskr. 2023/24:79).

För inkomståret 2023 var public service-avgiften som högst 1 300 kronor per person. För inkomståret 2024 är avgiften som högst 1 219 kronor per person.

Det är riksdagen som, efter förslag från regeringen, beslutar om hur mycket avgiftsmedel som public service-företagen ska få. Ett beslut av riksdagen om tilldelning av medel ska avse hela den period som sändningstillståndet gäller, dvs. åtta år från 1 januari 2026. Även medelsvillkoren ska avse denna period (2 § första stycket finansieringslagen). Riksdagen fattar, i enlighet med ett beslut om tilldelning för en hel tillståndsperiod, varje år beslut om att tilldela public service-företagen medel (2 § andra stycket). Ett sådant beslut fattas av riksdagen efter förslag i budgetpropositionen. De årliga besluten är enbart ett verkställande av de beslut som fattats inför tillstånds-

perioden. Någon årlig prövning av beloppens storlek ska inte göras (prop. 2017/ 18:261 s. 44–46 och 69).

5.2.7 Ägandeformen

Public service-företagen ägs av en stiftelse – Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB. Förvaltningsstiftelsen äger och förvaltar samtliga aktier i public service-företagen. Modellen med stiftelseägande infördes 1994, då med en stiftelse för vart och ett av public service-företagen. Dessförinnan delades ägandet mellan folkrörelserna, näringslivet och pressen. Stiftelseformen har valts eftersom den bäst har ansetts tillgodose kraven på självständighet och integritet för programföretagen i förhållande till staten som den yttersta ägaren (prop. 1992/93:236 s. 8 och 12).

Förvaltningsstiftelsens styrelse består av en ordförande och tolv andra ledamöter. Styrelsen utses av regeringen på förslag från riksdagspartierna utifrån krav på kompetens, integritet och lämplighet. I styrelsen bör enligt stiftelseförordnandet ingå personer med erfarenhet från olika verksamheter i samhället och olika delar av landet. En jämn könsfördelning ska eftersträvas. Riksdagsledamöter, ledamöter av regeringen och anställda i Regeringskansliet får inte vara styrelseledamöter (prop. 2017/18:261 s. 51).

Huvuduppgiften för förvaltningsstiftelsens styrelse är att utse styrelserna i public service-företagen, med undantag av vd och arbetstagarrepresentanter. I förarbetena har uttalats att enighet bör eftersträvas vid dessa val (prop. 1992/93:236 s. 10 och 17). Stiftelsens styrelse granskar också public service-företagens årsredovisningar och beslutar om ansvarsfrihet för företagens styrelser. Ägarfunktionen är begränsad i jämförelse med motsvarande funktioner inom såväl näringsliv som statliga bolag. Besluten om inriktningen på verksamheten i företagen fattas av riksdag och regering. Denna fördelning av ansvaret för centrala beslut avseende public service har konstruerats för att främja verksamhetens självständighet från statsmakterna (prop. 2017/18:261 s. 50–51).

5.2.8 Regleringen av public service-uppdraget

I avsnittet beskrivs hur public service-uppdraget regleras i dag och hur det har reglerats tidigare.

Uppdraget formuleras i huvudsak i sändningstillstånden

Public service-företagens uppdrag i allmänhetens tjänst formuleras i dag främst genom villkor i sändningstillstånden för marknätet. Det är där villkor ställs upp som gäller för utbudet med bland annat krav på ett programutbud som genom tillgänglighet och mångsidighet tillgodoser skiftande förutsättningar och intressen hos befolkningen i hela landet. Det är också där de grundläggande villkoren om opartiskhet och saklighet ställs upp.

Riktlinjer för public service-företagens verksamhet finns även i villkoren för medelstildelningen (medelsvillkoren). Medelsvillkoren innehåller villkor om hur medlen ska användas, organisationen ska utformas, verksamheten bedrivs och hur redovisning och revision ska genomföras. Medelsvillkoren får inte innehålla några programrelaterade villkor, dvs. villkor som har med innehållet i programmen att göra. Nuvarande sändningstillstånd gäller 2020–2025. Även medelsvillkoren gäller under denna period.

Sedan juli 2023 ställs vissa grundläggande innehållsvillkor även upp för public service-företagens sändningar och tillhandahållanden av radio- och tv-program genom tråd (på internet). Villkoren gäller under resterande del av tillståndsperioden, dvs. fram till och med 2025. Villkoren avser opartiskhet och saklighet, genmälen, beriktiganden samt reklam, sponsring och produktplacering (Ku2023/00824, Ku2023/00825 och Ku2023/00826).

Förutom genom villkor i sändningstillstånden, medelsvillkoren och de särskilda besluten om villkor för sändningar och tillhandahållanden av radio och tv genom tråd, ställs krav som ansetts utgöra viktiga delar av public service-uppdraget upp direkt i radio- och tv-lagen. Det handlar om krav som gäller för alla som sänder eller tillhandahåller radio eller tv, dvs. oavsett om det är public service-företagen eller något annat mediebolag som sänder eller tillhandahåller programmen. Exempel på sådana bestämmelser är den så kallade demokratibestämmelsen (5 kap. 1 § och 14 kap. 1 §), förbud mot otillbörligt kommersiellt gynnande (5 kap. 5 § och 14 kap. 2 §) och,

när det gäller tv, krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning (5 kap. 12 §).

Hur uppdragen ges till public service-företagen

Public service-företagens uppdrag i allmänhetens tjänst ges av riksdagen och regeringen. Inför en ny tillståndsperiod tillsätts som regel en utredning med uppdrag att bland annat föreslå förutsättningarna och villkoren för verksamheten under kommande tillståndsperiod. Efter att synpunkter inhämtats på utredningens förslag presenterar regeringen sina överväganden och förslag i en proposition som överlämnas till riksdagen. På det sättet underställs public service-uppdraget riksdagens bedömning. Efter att riksdagen beslutat om förslagen i propositionen meddelar regeringen, i enlighet med riksdagens beslut, sändningstillstånd och medelsvillkor för företagen.

Uppdragen gäller en viss bestämd tid

Uppdragen till public service-företagen har alltid varit tidsbegränsade. Som redogörs för nedan bestämdes uppdragen fram till 1990-talet i huvudsak genom avtal. Avtalen innehöll bestämmelser om avtalstidens längd samt om uppsägning och förlängning av tillstånden (prop. 1995/96:160 s. 87). Sedan dess, dvs. under snart 30 år, har längden på uppdragen varit kopplade till längden på sändningstillstånden.

Att public service-uppdraget gäller under en viss bestämd tid har setts som en viktig komponent för verksamhetens oberoende. I propositionen Långsiktig finansiering och stärkt oberoende för public service (prop. 2017/18:261) föreslogs att längden på tillståndsperioderna, åtta år, skulle framgå av radio- och tv-lagen. Det främsta skälet till förslaget var att oberoendet för public service-företagen ansågs stärkas om företagen gavs tydliga förutsättningar att långsiktigt planera sin verksamhet. Tydliga och stabila förutsättningar ansågs ge företagen möjligheter att inom ramen för sina uppdrag möta förändrade förutsättningar för verksamheten på grund av ny teknik, nya regelverk och snabb medieutveckling. Ett av de viktigaste skälen till att en tillståndsperiod från och med 2026 skulle vara just åtta år var att perioden skulle inledas vid en sådan tidpunkt att ändrade maktför-

hållanden i riksdagen inte får omedelbart genomslag för public service-uppdraget och tilldelningen av medel. Att inleda en tillståndperiod samma år som det hålls riksdagsval ansågs skapa en ”tröghet” i systemet som stärkte oberoendet. Det ansågs vidare lämpligt att hela beredningsprocessen – från framtagande av underlag, via förslag från regeringen och beslut i riksdagen, till verkställande genom sändningstillstånd och villkor för användning av avgiftsmedel – sker inom samma mandatperiod (s. 46–49).

Även riksdagens beslut om medelstillsättning och villkoren för att använda avgiftsmedlen är kopplade till längden på tillståndperioderna (2 § finansieringslagen). Att ange dessa principer i lag syftade till att stärka public service-företagens självständighet och integritet och ansågs minska möjligheterna för riksdag och regering att detaljstyra verksamheten av kortsiktiga politiska skäl (s. 45).

Nästa tillståndperiod som alltså är åtta år lång gäller 2026–2033.

Hur public service-uppdraget har reglerats tidigare

I mitten av 1920-talet fick Aktiebolaget Radiotjänst i uppdrag att med ensamrätt sända rundradio i Sverige. Uppdraget gavs genom riktlinjer i ett avtal mellan staten och företaget. Enligt avtalet skulle programmen som sändes bland annat vara präglade av vederhäftighet, saklighet och opartiskhet. Under 1960- och 1970-talet slogs vissa grundläggande bestämmelser fast i den dåvarande radiolagen (1966:755). Det gällde bland annat bestämmelser om rätten att sända och att denna rätt skulle utövas opartisk och sakligt och med beaktande av att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet skulle råda. Det fördes även in en bestämmelse i lagen om att programföretag i programverksamheten skulle hävda det demokratiska statsskickets grundidéer samt principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. Bestämmelsen ersatte en skrivning i avtalet om att Sveriges Radio i programverksamheten skulle ”hävda de grundläggande demokratiska värdena”. De innehållsvillkor som kunde ställas upp i avtalet mellan regeringen och programföretagen räknades också upp i lagen. Detta motive-rades med att RF:s bestämmelser om yttrandefrihet fick anses kräva att dessa skyldigheter hade stöd i lag (prop. 1977/78:91 s. 230).

Regleringen av verksamheten genom avtal kom under början av 1990-talet att kritiseras i olika sammanhang. Kritiken mot avtalskonstruktionen kom bland annat från Lagrådet som uttalade att begränsningar i yttrandefriheten genom avtal, vare sig det medges i lag eller ej, saknade stöd i RF. Enligt Lagrådet framstod inte heller avtalsformen som ett instrument för överenskommelse mellan likvärdiga parter i ett läge när det allmänna ensamt tillhandahåller de ekonomiska resurserna för programverksamheten. Realiteten fick nog, enligt Lagrådet, i stället sägas vara att avtalet uttryckte det allmännas direktiv för verksamheten (prop. 1990/91:149 s. 324–325). I samband med att radiolagen ersattes med en ny radio- och tv-lag (dåvarande radio- och TV-lagen [1996:844]) avskaffades konstruktionen med avtal. Av förarbetena framgår att även om ordningen med avtal uttryckligen ansågs godtagen i YGL och avtalen i strikt juridisk mening ansågs vara ”villkor för att sända” snarare än egentliga avtal, rimmade avtalskonstruktionen dåligt med de konstitutionella reglerna. I propositionen övervägdes att ersätta ordningen med avtal genom att ange samtliga förutsättningar för sändningsrätten direkt i lag. Regeringen valde dock att reglera sådana bestämmelser som avsåg tillståndens innebörd och bestånd (t.ex. förutsättningar för förlängning och återkallelse) och sådana skyldigheter som skulle gälla för alla sändningar direkt i lagen. I övrigt ansågs tillstånden kunna förenas med villkor. Dessa behövde dock enligt YGL ha stöd i lag. De villkor som kunde ställas upp räknades därför upp i lagen (prop. 1995/96:160 s. 82–91). Inledningsvis skulle den som ansökte om tillstånd godta samtliga villkor som ställdes upp i sändningstillståndet. Sedan 2008 gäller dock att enbart programrelaterade villkor behöver godtas (prop. 2007/08:8 s. 53).

Tidigare överväganden kring en teknikneutral reglering av public service-uppdraget

Den förra parlamentariska public service-kommittén hade under 2017–2018 bland annat i uppdrag att bedöma hur den övergripande inriktningen och gränserna för ett public service-uppdrag som omfattar såväl sändningar i marknätet som verksamhet i en online-miljö kan formuleras och bedöma hur ett sådant heltäckande uppdrag borde regleras på längre sikt (SOU 2018:50 s. 81–89).

Utredningen om innehållsvillkor på internet för public service (Ku 2021:01) hade under 2021–2022 bland annat i uppdrag att analysera frågan om hur en övergång till ett mer teknik neutralt public service-uppdrag kan ske från och med nästa tillståndsperiod (SOU 2022:5 s. 111–121).

5.2.9 Hur public service regleras i Danmark, Norge och Finland

I avsnittet finns en kort beskrivning av regleringen av public service i Danmark, Finland och Norge.

Danmark

I Danmark är det flera olika aktörer som bedriver public service-verksamhet. Förutom Danmarks Radio (DR) och det statligt ägda TV 2 Danmark A/S finns även ett flertal regionala TV 2-verksamheter.

De övergripande ramarna för den danska mediepolitiken fastställs i ett medieavtal. Avtalet innehåller bland annat utgångspunkter för public service-verksamheten men även för till exempel mediestöd och andra insatser på det mediepolitiska området. Det nu gällande medieavtalet gäller för perioden 2023–2026 och ingicks mellan regeringen (Socialdemokraterne, Venstre och Moderaterne) och Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten och Dansk Folkeparti.

Bestämmelser som reglerar radio och tv finns i lag (lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, LBK nr 1350 af 04/09/2020) där grundläggande principer för public service-verksamheten med bland annat krav på saklighet och opartiskhet slås fast. Av lagen framgår att den samlade public service-verksamheten via tv, radio och internet eller liknande ska säkerställa att den danska befolkningen har tillgång till ett brett utbud av program och tjänster som omfattar nyhetsförmedling, information, konst och underhållning (3 kap. 10 §).

De närmare ramarna för DR:s verksamhet framgår av ett public service-kontrakt mellan DR och kulturministern. Av kontraktet framgår bland annat vilka mål som verksamheten ska uppfylla och vilka förpliktelser DR har när det gäller innehåll. Kontraktet utvecklar och förtydligar de generella principer för verksamheten som anges i lag och som framgår av medieavtalet. DR:s nuvarande public service-kontrakt gäller

2022–2025. Av kontraktet framgår bland annat att DR ska säkerställa ett brett utbud av program och tjänster för alla medborgare via tv, radio, internet, inklusive appar och andra relevanta plattformar.

Norge

I Norge bedrivs public service-verksamhet inom ramen för två bolag – det statligt ägda och offentligt finansierade Norsk rikskringkasting AS (NRK) och kommersiella TV2.

Grundläggande regler om NRK:s organisation, ägarförhållanden, ändamål och finansiering finns i lag (lov om kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester [LOV-1992-12-04-127]). Av lagen framgår att NRK har i uppgift att bedriva public service-verksamhet (allmennkringkasting) och verksamhet som har samband (sammenheng) med denna (6 kap. 1 §).

Närmare föreskrifter om hur NRK ska organiseras och styras finns i företagens bolagsordning. Av bolagsordningen framgår att NRK har till uppgift att bedriva public service-verksamhet för hela den norska befolkningen i tv och radio och på övriga medieplattformar.

Stortingets krav och förväntningar på NRK definieras sedan 2007 genom regler i ett särskilt måldokument (NRK-plakaten). I detta dokument anges, på ett sätt som liknar de svenska sändningstillstånden, de centrala utgångspunkterna för utbudet. NRK-plakaten har sedan 2007 reviderats vid några tillfällen, senast i januari 2023.

Finland

Public service-verksamheten i Finland bedrivs av det statligt ägda bolaget Rundradion Ab (Yle). Yles verksamhet regleras genom en särskild lag – lag om Rundradio Ab (22.12.1993/1380) – Yle-lagen. Lagen innehåller bestämmelser om riktlinjer och uppdrag för programverksamheten. I lagen finns även bestämmelser bland annat om ägandet av Yle, förvaltning, ramarna för Yle:s uppdrag och om redovisning.

Av 3 kap. 7 § framgår att Yles uppgift är att tillhandahålla ett mångsidigt och omfattande allmännyttigt televisions- och radio-programutbud med tillhörande special- och tilläggstjänster för alla på lika villkor. Tjänsterna ska tillhandahållas i allmänna kommunikationsnät både riksomfattande och på landskapsnivå. Innehållstjänst-

erna ska huvudsakligen vara inriktade på publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud. Innehåll i textform ska, med vissa undantag som räknas upp i paragrafen, hänföra sig till bolagets publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud. Undantagen gäller korta nyhetsinnehåll i textform som publiceras på basis av ett samarbete med en nationell nyhetsbyrå, korta nyhetsinnehåll i textform om snabba nyhetshändelser eller om nyhetssituationer med snabbt förlopp, myndighetsmeddelanden, nyhetsinnehåll i textform på samiska och romani samt på landets övriga minoritetsspråk samt innehåll i textform om kultur och om inläring.

5.3 Överväganden och förslag

5.3.1 En ny lag som reglerar public service-uppdraget och finansieringen av uppdraget

Förslag: Bestämmelser som reglerar public service-uppdraget och finansieringen av detta uppdrag ska samlas i en ny lag – lagen om public service. Lagen om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst ska upphävas.

Programrelaterade villkor och andra villkor som reglerar public service-uppdraget och som inte är specifikt relaterade till sändningarna i marknätet ska regleras i den nya lagen. Ett sändningstillstånd enligt radio- och tv-lagen ska inte längre kunna förenas med programrelaterade villkor och andra villkor som inte är specifikt relaterade till sändningarna i marknätet.

Det ska i den nya lagen upplysas om att bestämmelser om tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv, ljudradiosändningar och beställradio även finns i radio- och tv-lagen. I radio- och tv-lagen ska anges att om den nya lagen innehåller någon bestämmelse som avviker från radio- och tv-lagen så ska den bestämmelsen tillämpas.

Bedömning: Bestämmelser om krav på sändningstillstånd och villkor som är specifikt relaterade till sändningarna i marknätet bör fortsatt regleras i radio- och tv-lagen.

Bestämmelser som reglerar public service-uppdraget samlas i den nya lagen

Public service-uppdraget formuleras i dag främst genom villkor i public service-företagens sändningstillstånd för marknätet. Riktlinjer för verksamheten finns även i villkoren för medelstilldelningen (medelsvillkoren). De bestämmelser som reglerar public service-uppdraget och ramarna för uppdraget bör så långt det är möjligt framgå av och samlas i den nya lagen om public service. De villkor som finns i nuvarande sändningstillstånd och medelsvillkor och som inte är specifikt relaterade till sändningarna i marknätet bör därför regleras i den nya lagen. Villkoren bör antingen framgå direkt av lagen eller kunna beslutas med stöd av lagen.

Vissa grundläggande krav som gäller för public service-uppdraget framgår även direkt av bestämmelser i radio- och tv-lagen. Exempel på sådana bestämmelser är den så kallade demokratibestämmelsen och förbudet mot otillbörligt kommersiellt gynnande. Även dessa krav, som i dag gäller för företagens radio- och tv-program, men som i fortsättningen bör kunna gälla för allt innehåll från företagen, bör framgå av den nya lagen. Därutöver finns bestämmelser som anger ramarna för public service-uppdraget och principerna för finansieringen av uppdraget i lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst (finansieringslagen). Även dessa bestämmelser bör framgå av den nya lagen. Bestämmelserna i finansieringslagen bör därför flyttas över till den nya lagen och finansieringslagen bör upphävas, se vidare avsnitt 5.3.14.

Bestämmelser om sändningarna i marknätet och generella krav på radio och tv

Även om utgångspunkten är att de bestämmelser som reglerar public service-uppdraget och ramarna för uppdraget ska samlas i den nya lagen behöver några undantag göras. För tv-sändningar, sökbar text-tv och ljudradiosändningar i marknätet kommer det även i fortsättningen att krävas tillstånd. Regler om krav på tillstånd för radio- och tv-sändningar i marknätet finns i radio- och tv-lagen. Dessa bestämmelser och sådana villkor som är specifikt relaterade till sändningarna i marknätet bör fortsatt regleras i radio- och tv-lagen. Det innebär att ett sändningstillstånd även i fortsättningen bör kunna förenas

med villkor om bland annat antal programtjänster, täckningskrav, krav på utsändningsteknik, teknisk kvalitet på sändningarna och samverkan i tekniska frågor. Sändningstillstånden bör även kunna förenas med villkor om regionala sändningar som innebär att programmen ska nå befolkningen i en region (prop. 1996/97:101 s. 16). Några programrelaterade villkor, dvs. villkor som har med innehållet att göra, bör dock inte längre kunna ställas upp i public service-företagens sändningstillstånd.

Att vissa bestämmelser som i dag finns i radio- och tv-lagen bör framgå av den nya lagen och gälla för allt innehåll från public service innebär inte att alla bestämmelser i radio- och tv-lagen som reglerar den verksamhet som public service-företagen bedriver bör framgå av lagen. I stället bör utgångspunkten vara att huvuddelen av de generella bestämmelser om radio och tv som gäller för såväl public service-företagen som för andra aktörer inte ska flyttas över till den nya lagen. Om alla generella bestämmelser som gäller för radio och tv flyttas över till den nya lagen skulle två parallella lagstiftningar för radio och tv skapas – en för public service och en för övriga aktörer som sänder och tillhandahåller radio och tv. En sådan lösning framstår inte som lämplig. Merparten av bestämmelserna i radio- och tv-lagen är inte heller relaterade till public service-uppdraget som sådant. Därutöver gäller delvis olika bestämmelser enligt lagen för radio och för tv. När det gäller tv genomför lagen det så kallade AV-direktivet och de krav som ställs på medlemsstaterna där. Bestämmelser som genomför AV-direktivet ska fortsatt gälla både för public service-företagen och andra aktörer som omfattas av radio- och tv-lagen och som sänder eller tillhandahåller tv. Det gäller exempelvis bestämmelser om skydd av barn, krav på program med europeiskt ursprung och krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Radio- och tv-lagens bestämmelser bör dock inte tillämpas om det finns bestämmelser i den nya lagen som reglerar public service-företagens sändningar och tillhandahållanden av radio och tv. Det bör därför införas en bestämmelse i radio- och tv-lagen som anger att lagen är subsidiär i förhållande till den nya lagen.

Utöver radio- och tv-lagen omfattas public service-företagen och verksamheten även av lagstiftning på en lång rad andra områden som exempelvis lagen om offentlig upphandling (2016:1145), årsredovisningslagen (1995:1554), lagen (1960:729) om upphovsrätt till litte-

rära och konstnärliga verk och säkerhetsskyddslagen (2018:585). Inte heller bestämmelserna i dessa lagar bör framgå av den nya lagen.

Grundläggande principer för public service-uppdraget bör framgå direkt av den nya lagen

Som beskrivs i avsnitt 5.2.8 reglerades public service-uppdraget fram till mitten av 1990-talet genom avtal mellan staten och public service-företagen. När konstruktionen med avtal avskaffades och ersattes med sändningstillstånd med villkor för sändningarna övervägde lagstiftaren att ersätta ordningen med avtal genom att ange samtliga förutsättningar för sändningsrätten direkt i lag, vilket från principiella utgångspunkter ansågs lämpligt. Det konstaterades dock att en lag som innehåller samtliga de krav som framgick av avtalen skulle bli mycket vidlyftig och förmodligen snart även inaktuell – om det överhuvudtaget lagtekniskt skulle vara möjligt att konstruera en sådan lag (prop. 1995/96:160 s. 84). Motsvarande resonemang gör sig gällande i dag (se bl.a. SOU 2018:50 s. 88–90 och SOU 2022:5 s. 119). Eftersom de villkor som ställs upp också till viss del skiljer sig åt mellan public service-företagen kan en sådan lösning inte heller av det skälet anses ändamålsenlig. Skulle alla programrelaterade villkor, dvs. villkor som är relaterade till innehållet i programmen, framgå direkt i lagen skulle vidare nuvarande krav på att programrelaterade villkor ska godtas av public service-företagen innan villkoren ställs upp inte längre kunna gälla. Att public service-företagen ska godta de programrelaterade villkoren har framhållits som ett viktigt skydd för företagets självständighet och för verksamhetens oberoende (se t.ex. prop. 2017/18:261 s. 59 och SOU 2020:45 s. 371). Att programrelaterade villkor ska godkännas av public service-företagen innan de ställs upp är, enligt direktiven, också en utgångspunkt för den nya regleringen.

Mot denna bakgrund framstår det varken som lämpligt eller ändamålsenligt att direkt i lagen ange alla de villkor som ställs upp i sändningstillstånden och medelsvillkoren och som reglerar public service-uppdraget. En mer lämplig ordning är att endast ange vissa grundläggande villkor i lag och ställa upp mer detaljerade villkor i det styrdokument som kopplas till lagen.

I avsnitt 5.3.4 föreslås att den grundläggande principen om oberoende och självständighet ska framgå direkt av lagen. I avsnitt 5.3.6

och 5.3.7 föreslås att kraven på omsorg om demokratiska värden, opartiskhet och saklighet och förbud mot reklam, åsiktsannonser, produktplacering och otillbörligt kommersiellt gynnande ska framgå direkt av lagen. Detsamma gäller krav på att allmänheten ska kunna ta emot utbudet från public service utan villkor om särskild betalning, se avsnitt 5.3.10.

Radio och tv i allmänhetens tjänst eller public service?

Begreppet radio och tv i allmänhetens tjänst har sedan lång tid tillbaka använts som benämning på den verksamhet som finansieras av allmänna medel och som bedrivs av SR, SVT och UR. Bland annat eftersom begreppet förknippas med det traditionella sättet att distribuera program (via marknät, kabel och satellit) har det, i takt med den tekniska utvecklingen, i allt högre grad kommit att ersättas av public service, såväl i dagligt språkbruk som inom forskningen.

Som framgår av avsnitt 2.4.2 används i detta betänkande radio och tv i allmänhetens tjänst synonymt med public service. Begreppen radio och tv innefattar vidare program som består av ljud eller rörlig bild, oavsett längden på programmen och hur de distribueras till allmänheten. En lyssnare eller tittare kan således ta del av radio och tv i exempelvis en mobiltelefon eller i en dator såväl som i en traditionell radio- eller tv-apparat.

Även om radio och tv i dag innefattar mer än vad som tidigare har lagts i begreppen är public service det begrepp som numera i huvudsak används för den verksamhet som public service-företagen bedriver. Begreppet finns också upptaget i Svenska Akademiens ordlista. Dessutom används public service-avgift i finansieringslagen och är ett väletablerat begrepp. Även begreppet public service-företag har använts under lång tid och är etablerat. Begreppet används också i förordningen (2019:1256) om förhandsprövning av tjänster hos public service-företagen. Att i stället för public service-uppdraget och public service-företag använda de betydligt krångligare ”uppdraget om radio och tv i allmänhetens tjänst” och ”radio- och tv-företag i allmänhetens tjänst” framstår inte som lämpligt. Kommittén anser därför sammantaget att begreppet public service bör användas i lagen och att lagen ska benämnas lag om public service. Ett undantag görs dock. I definitionen av public service-uppdraget och vad uppdraget

består av anser kommittén att radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst ska användas, se vidare avsnitt 5.3.3.

5.3.2 Hur uppdraget ges och längden på uppdraget

Förslag: Av lagen ska framgå att riksdagen, för en period om åtta år, beslutar om

- riktlinjerna för public service-uppdraget, och
- tilldelningen av avgiftsmedel för den verksamhet som ingår i uppdraget.

I enlighet med riksdagens beslut beslutar regeringen om de villkor som ska gälla för verksamheten under samma period. De villkor som får ställas upp i regeringens beslut ska framgå av lagen.

Principerna för hur public service-uppdraget ges bör framgå av lagen

Public service-uppdraget ges till public service-företagen av riksdag och regering. Inför en ny tillståndperiod tillsätts som regel en utredning med uppdrag att föreslå vilka förutsättningar och villkor som ska gälla för public service-företagens verksamhet under kommande tillståndperiod och hur mycket medel de ska tilldelas för sin verksamhet. Efter att synpunkter inhämtats på utredningens förslag presenterar regeringen sina överväganden och förslag i en proposition som överlämnas till riksdagen. Efter att riksdagen beslutat om förslagen i propositionen beslutar regeringen om sändningstillstånd och medelsvillkor för public service-företagen där villkoren som ska gälla för deras uppdrag framgår. På det sättet utvärderas uppdraget kontinuerligt och riksdagen tar ställning till uppdragets utformning och finansieringen av den verksamhet som ingår i uppdraget inför varje ny tillståndperiod. Enligt kommittén bör principerna för hur public service-uppdraget ges framgå av lagen. Kommittén bedömer att en sådan bestämmelse bidrar till kontinuitet och tydlighet när det gäller grunderna för public service-uppdraget. Av lagen bör också

framgå vilka villkor som får ställas upp i regeringens beslut om villkor för respektive public service-företags verksamhet.

Beslut om public service-uppdraget och finansieringen av uppdraget gäller i åtta år

Uppdragen till public service-företagen har alltid varit tidsbegränsade, vilket har ansetts vara en viktig komponent för verksamhetens oberoende (prop. 2017/18:261 s. 46–49). Under snart 30 år har längden på uppdragen varit kopplade till längden på sändningstillstånden. Sedan 2019 framgår längden på sändningstillstånden, åtta år, av radio- och tv-lagen. Av finansieringslagen framgår att även riksdagens tilldelning av avgiftsmedel för verksamheten som ingår i public service-uppdraget är kopplad till längden på tillståndsperioderna. Syftet med att i lag tidsbestämma tillståndsperioderna har varit att ge företagen tydliga och stabila förutsättningar att långsiktigt planera sin verksamhet, och på det sättet stärka företagens oberoende (prop. 2017/18:261 s. 46–49). Samma principer bör gälla när uppdraget, i stället för att formuleras genom villkor i sändningstillstånden, i huvudsak kommer att framgå av den nya lagen och villkor som beslutas med stöd av lagen. Det bör därför i lagen anges att riksdagen för en period om åtta år beslutar om riktlinjerna för public service-uppdraget och om tilldelning av medel för den verksamhet som ingår i uppdraget. Perioden bör överensstämma med längden på sändningstillstånden enligt radio- och tv-lagen. Nästa period bör således inledas den 1 januari 2026 och gälla till och med den 31 december 2033.

Särskilt om riksdagens beslut om finansiering av uppdraget

När förslaget till finansieringslag lämnades framhöll Lagrådet i sitt yttrande att det enligt regeringsformen (RF) inte finns något utrymme för att anse att riksdagens beslut om tilldelning av avgiftsmedel inför en flerårig sändningsperiod är något annat än ett riktlinjebeslut enligt 9 kap. 6 § RF. Regleringen i RF hindrar inte att riksdagen inför eller under en tillståndsperiod ändrar beslutet om medeltilldelning. Samtidigt konstaterade Lagrådet att utformningen av den föreslagna paragrafen skett med utgångspunkten att riksdagens beslut om tilldelning av avgiftsmedel kommer att stå sig under hela tillståndsperioden.

den. Lagrådet konstaterade vidare att det mot bakgrund av beslutets praktiska och politiska betydelse för riksdagens framtida handlingsfrihet också får förutsättas bli det normala (prop. 2017/18:261 s. 112). Enligt kommittén bör samma principer gälla enligt den nu föreslagna bestämmelsen. Även om regleringen i RF i och för sig inte hindrar att riksdagen ändrar beslutet om tilldelning under den period som beslutet gäller, så är utgångspunkten att beslutet kommer att stå sig under hela perioden.

Möjligheterna att ändra villkor under tiden uppdraget gäller

Även med den nya reglering som föreslås bör samma principer som i dag gäller för public service-uppdraget fortsätta att gälla. Uppdragets omfattning och inriktning, organisation och ekonomiska förhållandena ska således inte ändras under den tid uppdraget gäller, om inte mycket speciella skäl motiverar detta (se bl.a. prop. 2005/06:112 s. 21 och prop. 2022/23:83 s. 13). Med nuvarande reglering är det möjligt att under en tillståndsperiod lägga till eller ta bort villkor i ett sändningstillstånd, även om det inte uttryckligen framgår av radio- och tv-lagen. Det gjordes till exempel 2021 då villkoret om respekt för den enskildes privatliv togs bort ur public service-företagens sändningstillstånd (prop. 2019/20:168, bet. 2020/21:KU3, rskr. 2020/21:25). Att det finns möjlighet att ändra villkor i sändningstillstånden har ansetts nödvändigt för att public service-företagen inte ska riskera att bli bundna av villkor som på grund av till exempel teknikutvecklingen blivit irrelevanta eller otidsenliga. För att ändra programrelaterade villkor i ett sändningstillstånd krävs enligt radio- och tv-lagen att public service-företagen godtar villkoren. Det har ansetts innebära ett viktigt skydd för företagens självständighet och för verksamhetens oberoende (prop. 2017/18:261 s. 59). Även med den nya lagen kommer det finnas en möjlighet att ändra villkor under den period som uppdraget gäller om särskilda skäl motiverar det. Kravet på att programrelaterade villkor ska godtas ger, liksom tidigare, ett viktigt skydd för företagens självständighet och för verksamhetens oberoende, se vidare avsnitt 5.3.13.

5.3.3 En definition av public service-uppdraget

Förslag: I lagen ska anges att public service-uppdraget består i att bedriva radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst och verksamhet som är direkt anknuten till denna enligt

- villkor i lagen,
- villkor i regeringens beslut enligt lagen, och
- villkor i sändningstillstånd och andra beslut av regeringen som meddelats med stöd av radio- och tv-lagen.

Ett public service-företag ska i lagen definieras som ett företag som har i uppdrag att bedriva den verksamhet som ingår i public service-uppdraget.

EU:s statsstödsregler ställer krav på att definitionen av public service-uppdraget är så exakt som möjligt, med en tydlig angivelse av vilka verksamheter som ingår i uppdraget. Utgångspunkten för den nya regleringen bör därför vara att det så tydligt som möjligt framgår vad public service-uppdraget består av och vad ramarna för uppdraget är. Ramarna för public service-uppdraget framgår i dag av finansieringslagen. Av 1 § lagen framgår att en public service-avgift ska finansiera radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst och verksamhet som är direkt anknuten till den. I inledningen av public service-företagens nuvarande sändningstillstånd framgår vilken uppgift respektive företag har. I sändningstillståndet för SR anges att företaget har till uppgift att bedriva ljudradioverksamhet i allmänhetens tjänst. För SVT anges att företaget har till uppgift att bedriva tv-verksamhet i allmänhetens tjänst och för UR att företaget har till uppgift att bedriva programverksamhet inom utbildningsområdet.

Enligt kommittén bör de ramar som finns i finansieringslagen användas i den övergripande definitionen av public service-uppdraget och vad som ingår i uppdraget, dvs. radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst och verksamhet direkt anknuten till denna. Som redogörs för i avsnitt 2.4.2 omfattar radio och tv mer än vad som traditionellt lagts i begreppen och innefattar program som består av ljud och rörlig bild oavsett hur programmen distribueras. Begreppet radio- och tv-verksamhet i förslaget omfattar således mer än vad som

tidigare har ansetts ingå i begreppet. Det innebär att även vad som utgör verksamhet direkt anknuten till radio- och tv-verksamheten har kommit att förändras. I den tidigare finansieringslagen (lagen [1989:41] om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst) ingick till exempel företagets aktivitet på internet i detta begrepp (prop. 2005/06:112 s. 101).

Kommittén har övervägt om ett annat begrepp än radio- och tv-verksamhet borde användas i definitionen. Begrepp som övervägts är public service-verksamhet, programverksamhet eller verksamhet som består i att producera, sända och tillhandahålla ljud eller rörlig bild. Enligt kommittén bör inte programverksamhet eller public service-verksamhet användas i definitionen eftersom avgränsningen av uppdraget då bedöms bli för oprecis. Definitionen bedöms inte heller bli tydligare genom att använda ljud och rörlig bild i stället för radio och tv. Detta särskilt eftersom en del av företagets uppdrag fortfarande kommer vara att bedriva radio- och tv-sändningar i marknätet (jfr även 10 kap. 27 § mervärdeskattelagen [2023:200]). Ljudradio och tv är också de begrepp som används i YGL för att avgränsa den verksamheten som bedrivs av public service-företagen (3 kap. 2 § 7 YGL och prop. 2021/22:59 s. 55–59 och 78–79).

Av definitionen bör framgå enligt vilka villkor som den verksamheten som ingår i uppdraget ska bedrivas. Det är dels villkor som framgår direkt av den nya lagen, dels villkor som bör kunna ställas upp i regeringens beslut enligt lagen. Därutöver kommer vissa villkor som utgör en viktig del av public service-uppdraget fortfarande att ställas upp i företagets sändningstillstånd enligt radio- och tv-lagen. Det är villkor som är specifikt relaterade till sändningar i marknätet som exempelvis krav på antal programtjänster och skyldighet att sända till hela landet. Slutligen är regeringens särskilda beslut om krav på tillgänglighet till tv-sändningar och beställ-tv, som regeringen meddelar med stöd av 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen en del av uppdragen till SVT och UR. Av bestämmelsen bör därför framgå att besluten ingår som en del i public service-uppdraget.

De närmare ramarna för respektive public service-företags verksamhet bör specificeras i regeringens beslut om villkoren för verksamheten, se avsnitt 5.4.1. En sådan precisering är nödvändig för att public service-företagen har olika uppdrag och för att ytterligare definiera och avgränsa uppdragen. I dag specificeras uppdragen både genom villkoren i företagets sändningstillstånd och genom besluten

om medelsvillkor, där det anges vilken verksamhet som avgiftsmedlen ska finansiera (företagens kärnverksamhet och kompletterande verksamhet). I kapitel 7 redogörs för vilka ramar som bör gälla för respektive public service-företags uppdrag under nästa tillståndsperiod.

5.3.4 Oberoende och självständighet

Förslag: Av lagen ska framgå att den verksamhet som ingår i public service-uppdraget ska präglas av oberoende och stark integritet och ska bedrivas självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället.

Att public service-företagen kan upprätthålla integritet och redaktionellt oberoende så att verksamheten kan bedrivas självständigt i förhållande till ekonomiska och politiska intressen i samhället har återkommande betonats som en grundläggande förutsättning för public service (se t.ex. prop. 1995/96:161 s. 44, prop. 2000/01:94 s. 32, SOU 2005:1 s. 18, prop. 2005/06:112 s. 20 och 30, SOU 2008:64 s. 69, prop. 2008/09:195 s. 17 och SOU 2017:79 s. 98).

I inledningen till nuvarande sändningstillstånd framgår att den verksamhet som företagen har i uppgift att bedriva i allmänhetens tjänst ska präglas av oberoende och stark integritet och bedrivas självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället. När public service-företagens innehållsuppdrag inte längre regleras genom villkor i sändningstillstånden bör denna grundläggande förutsättning för verksamheten framgå direkt av lagen.

I förarbetena ges vägledning kring innebörden av kravet på oberoende och självständighet. I propositionen En radio och TV i allmänhetens tjänst 1997–2001 (prop. 1995/96:161) anges att självständighet och integriteten är en fråga om oberoende på flera olika nivåer. Integriteten kan dels gälla public service-företagens publicistiskt oberoende ställning gentemot olika makthavare, dels gälla medarbetarnas redaktionella integritet i förhållande till programföretagens ägare och styrelser (s. 45). I propositionen Viktigare än någonsin! Radio och tv i allmänhetens tjänst 2007–2012 (prop. 2005/06:112) anges att ett grundläggande villkor för public service är att företagen

kan upprätthålla en redaktionell självständighet och integritet i förhållande till bland annat staten. Varken statsmakterna eller andra intressenter ska kunna påverka beslut om programverksamhetens närmare inriktning eller innehållet i enskilda program (s. 20 och 30–31).

Företagens redaktionella självständighet framgår också av yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Av 3 kap. 6 § YGL framgår att den som sänder program självständigt avgör vad som ska förekomma i programmen. Regleringen är i första hand tänkt som ett skydd i förhållande till det allmänna, dvs. staten. Men bestämmelsen är även tänkt att värna oberoendet gentemot andra, till exempel annonsörer (prop. 1990/91:64 s. 117).

Kravet att public service-företagen ska bedriva sin verksamhet självständigt i förhållande till staten står inte i motsats till att företagen ges tydligt formulerade uppdrag som innehåller de krav som ställs på verksamheten och organisationen av denna, såväl i fredstid som vid höjd beredskap. Tvärtom är det viktigt att public service-företagen ges tydliga uppdrag som innehåller de övergripande krav och förväntningar som allmänheten har rätt att ställa på verksamheten.

5.3.5 Vilket innehåll som villkor ska kunna gälla för

Bedömning: Villkor som gäller för innehållet bör kunna ställas upp oavsett vilken form innehållet har (t.ex. ljud, rörlig bild, grafik eller text) och hur innehållet distribueras.

Förslag: I den nya lagen ska det finnas en definition av publicering och program. Med publicering avses ett public service-företags sändning eller tillhandahållande av program till allmänheten. Med program avses innehållet i ljudradio, tv eller andra sådana överföringar av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor.

Tidigare överväganden

Att det ska vara möjligt att ställa upp innehållsvillkor även för den verksamhet som public service-företagen bedriver på internet har varit en fråga ända sedan företagen började bedriva verksamhet där. I propositionen Bildning och tillgänglighet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2014–2019 (prop. 2012/13:164) gjorde regeringen bedömningen

att regleringen av public service-företagens verksamhet inte kunde anses helt ändamålsenlig eftersom verksamheten på internet inte kunde regleras i sändningstillstånden (s. 17). I den förra public service-propositionen angav regeringen att den verksamhet som public service-företagen bedriver i tråd bör omfattas av samma innehållsvillkor som sändningarna i marknätet om grundlagsändringar genomförs som medger det (prop. 2018/19:136 s. 19).

I propositionen Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten (prop. 2021/22:59) framhöll regeringen att det var otillfredsställande att en stor och dessutom växande del av public service-företagens verksamhet inte kunde inordnas under de villkor som är bärande för uppdraget i allmänhetens tjänst och att en stor del av de medel som public service-företagen får från det allmänna används till verksamhet som inte kan inordnas under sådana villkor. Det ansågs i längden riskera att minska allmänhetens förtroende för verksamheten och kunna äventyra verksamhetens legitimitet. Mot den bakgrunden föreslogs att YGL skulle ändras för att möjliggöra villkor för public service-företagens programverksamhet på internet (s. 56–57).

I propositionen Innehållsvillkor för public service på internet (prop. 2022/23:83) angav regeringen att bristerna i regleringen blivit tydligare i och med den ökande konsumtionen av innehåll på public service-företagens playtjänster och appar på internet. Regeringen framhöll att det är viktigt för public services legitimitet att, i möjligaste mån, samma villkor gäller för all programverksamhet oavsett på vilken plattform verksamheten bedrivs (s. 21).

Vilket innehåll bör villkoren kunna gälla för?

Det är grundläggande för allmänhetens förtroende för public service och för verksamhetens legitimitet att enskilda som upplever att företagen brister i sitt uppdrag också kan få frågan prövad. Det gäller oavsett hur publiken tar del av innehållet. Ändringen som gjordes i YGL den 1 januari 2023 gör det möjligt att ställa upp villkor för innehållet i den verksamhet som public service-företagen bedriver genom tråd, dvs. bland annat beställ-tv, beställradio och textinnehåll på företagens webbplatser och i deras appar. Enligt kommittén bör samma grundläggande principer om exempelvis opartiskhet och saklighet och förbud mot reklam kunna gälla för innehållet i alla public service-före-

tagens publiceringar oavsett vilken form innehållet har (t.ex. ljud, bild eller text) och hur det distribueras. Villkoren bör förutom program som består av ljud eller rörlig bild därför även kunna omfatta andra publiceringar som exempelvis text, stillbilder och grafik. Villkoren bör också kunna gälla innehållet i företagens publiceringar på till exempel sociala medier eller andra digitala plattformar som inte är företagens egna.

Alternativ som har övervägts

Kommittén har övervägt om villkoren i stället för att gälla innehållet i alla publiceringar från public service-företagen bara bör gälla sådana publiceringar som omfattas av grundlagsskydd enligt YGL. Företagens egna plattformar omfattas av ett sådant grundlagsskydd. När det gäller företagens publiceringar på andra plattformar än de egna är bedömningen dock beroende av vilken plattform det är frågan om. Frågan om grundlagsskydd för massmedieföretags avskilda ytor på sociala medier behandlades av Mediegrundlagskommittén. Kommittén ansåg att det inte kan uteslutas att massmedieföretags avskilda ytor på sociala medier kan ha ett grundlagsskydd, utan att en bedömning bör göras i varje enskilt fall. Avgörande för bedömningen ansågs dels vara om ytan kan anses vara en egen databas i databasregelns mening, dels om den som driver databasverksamheten råder över innehållet (SOU 2016:58 s. 329–337).

Ett skäl som talar för att villkor enbart ska gälla för innehållet i publiceringar som omfattas av grundlagsskydd enligt YGL är att public service-företagen inte utövar samma kontroll över publiceringar på plattformar som saknar grundlagsskydd. Det beror bland annat på att användarvillkoren för en plattform kan ge innehavaren av plattformen en möjlighet att ta bort och ändra i innehåll på ett sätt som gör att den som publicerat innehållet inte ensamt råder över det på det sätt som krävs för grundlagsskydd. Som redovisats ovan är det emellertid inte helt klart om grundlagsskydd saknas för publiceringar på sociala medier, som i sig omfattar en stor mängd olika tjänster som ständigt utvecklas. Bedömningen får i stället göras i varje enskilt fall, bland annat utifrån de användarvillkor som gäller för tjänsten och hur kraven i databasregeln i YGL ska tolkas. Om villkoren enbart skulle gälla för innehållet i publiceringar som har

grundlagsskydd skulle granskningsnämnden i varje enskilt fall behöva göra en bedömning av om en publicering omfattas av grundlagsskydd för att avgöra om innehållet i den kan granskas eller inte. En sådan lösning framstår inte som ändamålsenlig. Det skulle dessutom för allmänheten uppfattas som svårförklarligt att regleringen av innehållet följer olika principer beroende på var någonstans innehållet publicerats. Det finns också en förväntan om att public service ska uppfylla samma krav oavsett publiceringsform.

Publicering och program definieras i lagen

I lagen bör finnas en definition av de publiceringar som villkoren i lagen ska kunna gälla för. En publicering enligt lagen bör avse ett public service-företags sändning eller tillhandahållanden av program till allmänheten. Det innefattar sändningar av program riktade till allmänheten och som är avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. Det innefattar också företagets tillhandahållanden till allmänheten av program på såväl företagets egna plattformar som på plattformar som inte är deras egna.

I lagen bör även program definieras. Definitionen bör överensstämma med den definition av program som finns i 1 kap. 2 § YGL, men bör inte omfatta offentliga uppspelningar ur en databas (digital bio). Genom den definition av program som föreslås kommer alla public service-företagens radio- och tv-sändningar oavsett distributionsform (marknät, satellit, kabel eller internet) omfattas. Alla program som företagen tillhandahåller och som består av ljud eller rörlig bild oavsett längd omfattas också, även om programmen inte ingår i tjänsterna beställradio eller beställ-tv enligt radio- och tv-lagen. Därutöver omfattas exempelvis text, stillbilder och grafik som public service-företagen tillhandahåller på internet.

Genom definitionen av publicering som föreslås omfattas de publiceringar som public service-företagen själva gör. Publiceringar som görs av andra och som public service-företagen inte har kontroll över eller har godkänt omfattas inte. Så är exempelvis ofta fallet i fråga om kommentarer till företagets inlägg på sociala medier. För sådana kommentarer kan dock andra regler gälla för företagen enligt exempelvis lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor. Inte heller omfattas publiceringar som andra gör av innehåll från public

service-företagen. Om exempelvis en artikel från något av företagen skulle publiceras av en tidning på tidningens egen webbplats är det således inte en publicering som omfattas av definitionen.

Kommittén har övervägt om det bör göras en avgränsning av definitionen av publiceringar så att inte villkoren och granskningsnämndens granskning av innehållet i publiceringarna omfattar exempelvis sådant material som företagen publicerar på sina webbplatser på grund av krav i annan lagstiftning. Det gäller till exempel företagens årsredovisningar och bolagsstyrningsrapporter. Det kan också ifrågasättas om villkoren ska kunna gälla exempelvis företagets public service-redovisningar, yttranden till granskningsnämnden och beslut från nämnden, även om företagen publicerar materialet digitalt. Någon avgränsning till vilken slags innehåll det ska vara fråga om för att villkoren ska gälla finns dock inte för sändningar eller tillhandahållanden av radio- och tv-program. Kommittén bedömer också att det skulle vara svårt att göra en sådan avgränsning till exempelvis redaktionellt eller publicistiskt innehåll när det gäller de digitala publiceringar som företagen gör. En sådan avgränsning föreslås därför inte. Avsikten är dock inte att material som visserligen har publicerats digitalt men som helt saknar koppling till företagets innehållsuppdrag och programutbud, som exempelvis årsredovisningar, ska granskas av granskningsnämnden.

5.3.6 Krav på innehållet i publiceringar från public service

Förslag: Av lagen ska framgå att programverksamheten

- som helhet ska präglas av det demokratiska statsskickets grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet, och
- ska utövas opartiskt och sakligt och med beaktande av en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet.

Av lagen ska även framgå att villkor får ställas upp om

- rättelse och genmäle,
- hänsyn till radions och tv:ns särskilda genomslagskraft,
- att i programverksamheten respektera en enskilds privatliv, och
- ett mångsidigt programutbud.

Grundläggande krav som gäller för innehållet bör framgå direkt av lagen

Demokrati och alla människors lika värde

Den så kallade demokratibestämmelsen finns i radio- och tv-lagen (5 kap. 1 § och 14 kap. 1 §). Enligt bestämmelsen ska det programföretag som bestämmelsen gäller för se till att programverksamheten som helhet präglas av det demokratiska statsskickets grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att uttrycket ”det demokratiska statsskickets grundidéer” avser en statsform som bygger på fri åsiktsbildning, allmän och lika rösträtt samt fria och hemliga val. Uttrycket ”alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet” avser de sidor av demokratibegreppet som anknyter till förhållandet mellan människor, till exempel fördömande av rasism, våld och brutalitet samt hävdande av jämställdhet mellan kvinnor och män (prop. 1977/78:91 s. 230). Formuleringen ansluter till målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § RF, där det anges att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet.

Att public service-företagens programverksamhet som helhet ska präglas av det demokratiska statsskickets grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet är en grundläggande förutsättning för public service-uppdraget. Enligt kommittén bör bestämmelsen därför framgå direkt av lagen.

Bestämmelsen bör gälla oavsett vilken form innehållet har (t.ex. ljud, rörlig bild eller text) och oavsett hur det distribueras. För att tydliggöra att verksamheten inte bara innefattar innehållet i program som består av ljud eller rörlig bild utan även textinnehåll har kommittén övervägt om innehållsverksamhet eller publiceringsverksamhet bör användas i stället för programverksamhet. Den definition av program som föreslås omfattar dock även textinnehåll. Begreppet används också i såväl YGL som i radio- och tv-lagen. I stället för att föra in nya begrepp i lagen anser kommittén att det är tydligast att även i fortsättningen använda programverksamhet för public service-företagens verksamhet som består i att sända och tillhandahålla program till allmänheten (jfr även prop. 2021/22:59 s. 56–59).

Opartiskhet och saklighet

Av radio- och tv-lagen framgår att public service-företagens sändningstillstånd får förenas med villkor som innebär att sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt och med beaktande av att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet ska råda i ljudradio och tv (4 kap. 8 § och 11 kap. 3 § första stycket). Sedan juli 2023 ställs också villkor om opartiskhet och saklighet upp för public service-företagens sändningar och tillhandahållanden av radio- och tv-program genom tråd, dvs. på internet. Möjligheten att ställa upp sådana villkor framgår av 4 kap. 18 § och 11 kap. 6 § radio- och tv-lagen.

Av nuvarande sändningstillstånd framgår att företagens sändningsrätt ska utövas opartiskt och sakligt. Företagen ska beakta att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet ska råda i ljudradio och tv. Företagen ska före sändning av program så noggrant som omständigheterna medger kontrollera sakuppgifter i programmet. Ämnesval och framställning ska ta sikte på vad som är relevant och väsentligt. I beslutet som gäller för företagens sändningar och tillhandahållanden av radio- och tv-program genom tråd ställs motsvarande villkor upp.

Att programverksamheten ska utövas opartiskt och sakligt och att villkoren kan följas upp och granskas är en central och grundläggande förutsättning för allmänhetens förtroende för public service (se t.ex. prop. 2012/13:164 s. 13 och 2018/19:136 s. 17). Kravet har funnits sedan sändningarna inleddes och är grundläggande för public service-uppdraget. Det bör därför framgå direkt av lagen. Bestämmelsen bör gälla oavsett vilken form innehållet har (t.ex. ljud, rörlig bild eller text) och oavsett hur innehållet distribueras. Det bör i lagen uttryckas som att programverksamheten ska utövas opartiskt och sakligt och med beaktande av en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet. Förslaget innebär att det, på motsvarande sätt som i dag, åligger företagen att före en publicering så noggrant som omständigheterna medger kontrollera sakuppgifter i denna. Ämnesval och framställning ska ta sikte på vad som är relevant och väsentligt. Någon ändring i sak är alltså inte avsedd. Det bör dock inte uttryckligen anges i lagen hur bestämmelsen ska tillämpas.

En konsekvens av att kravet framgår direkt av lagen är att public service-företagen inte längre kommer kunna ta del av och godta ett villkor med ett sådant krav innan det ställs upp. Kommittén bedömer

dock att kravet är en så pass grundläggande förutsättning för uppdraget att det trots detta bör framgå av lagen. Villkoret har också tidigare framgått av lag, när den dåvarande radiolagen enbart gällde för public service-företagen (prop. 1995/96:160 s. 83).

Villkor som regeringen får ställa upp i beslut om public service-uppdraget

Rättelse och genmäle

Public service-företagens skyldighet att beriktiga (rätta) fakta- och sakuppgifter regleras på olika sätt för radio och tv. För tv ställs skyldigheten upp i radio- och tv-lagen (5 kap. 4 §). För radio får sändningstillstånden förenas med en skyldighet att iaktta bestämmelsen om beriktigande i lagen (11 kap. 3 § andra stycket 10). Sedan juli 2023 finns också möjlighet att ställa upp villkor om beriktiganden för public service-företagens sändningar och tillhandahållanden av radioprogram genom tråd (11 kap. 6 § andra stycket 2 radio- och tv-lagen).

I dag får sändningstillstånden även förenas med villkor om skyldighet att sända genmälen (4 kap. 9 § 11 och 11 kap. 3 § andra stycket 11 radio- och tv-lagen). Sedan juli 2023 finns också möjlighet att ställa upp villkor om genmälen för public service-företagens sändningar och tillhandahållanden av radio- och tv-program genom tråd (4 kap. 18 § och 11 kap. 6 § radio- och tv-lagen).

Av förarbetena framgår att genmäle och beriktigande kan sägas vara hjälpmedel mot partiskhet och osaklighet. Skyldigheten att beriktiga uppgifter i ett program anknyter närmast till kravet på saklighet. Rätten till genmäle knyter an till kravet på opartiskhet (prop. 1977/78:91 s. 144 och 1995/96:160 s. 100–101). Att villkoren kan ställas upp för alla publiceringar från public service-företagen har stor betydelse för allmänhetens förtroende för public service-företagens verksamhet. Av lagen bör därför framgå att villkor får ställas upp om beriktigande och genmäle. Enligt kommittén bör dock rättelse användas i stället för beriktigande eftersom uttrycket är lättare att förstå och är det uttryck som numera används. Uttrycket har samma innebörd som beriktigande och någon ändring i sak är därmed inte avsedd. Hur villkoren om rättelse och genmäle bör utformas behandlas i avsnitt 5.4.2.

Kommittén har övervägt om kraven i stället för att kunna ställas upp som villkor i regeringens beslut bör framgå direkt av lagen. Detta dels eftersom kravet på rättelse för tv redan i dag framgår av radio- och tv-lagen, dels eftersom kraven hör nära ihop med kraven på opartiskhet och saklighet. Särskilt villkoren om krav på genmäle är dock så detaljerat att det inte framstår som lämpligt att ställa upp direkt i lagen. Även kraven på rättelse bör kunna preciseras närmare i regeringens beslut. Sammantaget bedömer därför kommittén att kraven inte bör framgå direkt av lagen.

Hänsyn till radions och tv:n särskilda genomslagskraft

Public service-företagens sändningstillstånd får i dag förenas med villkor om att ta hänsyn till ljudradions och televisionens särskilda genomslagskraft när det gäller programmens ämnen och utformning samt tiden för sändning av programmen (4 kap. 9 § 10 och 11 kap. 3 § andra stycket 9 radio- och tv-lagen). Sådana villkor ställs också upp i nuvarande sändningstillstånd.

Skyldigheten att ta hänsyn till ljudradions och televisionens genomslagskraft har funnits länge. Av 1959 års avtal mellan staten och SR framgick att programverksamheten skulle bedrivas med beaktande av ljudradions och televisionens centrala ställning i landets kultur- och samhällsliv. Bestämmelsen fick sin nuvarande utformning i början av 1990-talet. Av förarbetena framgår att det med uttrycket ljudradions och televisionens särskilda genomslagskraft avses att medierna vänder sig till hemmen och till en stor allmän publik, där alla åldrar är företrädna, samt att programmen kan påverka lyssnare och tittare starkt. Det ansågs därför naturligt att de ansvariga för sändningarna iakttar varsamhet med program som har sådan karaktär att man kan förstå att delar av publiken kommer att uppröras eller skrämmas. Det framhölls dock att kravet på varsamhet inte får drivas så långt att programföretagen sviker sin uppgift att meddela nyheter och stimulera till debatt. Av förarbetena framgår vidare att skyldigheten ålägger ett programföretag att visa varsamhet när det gäller att exempelvis sända våldsinslag eller inslag med sexuella skildringar, program som kan verka skrämmande på barn, program som på ett felaktigt sätt speglar bruk av alkohol eller narkotika och program som är uppenbart kränkande mot något av könen eller mot människor med viss hudfärg, natio-

nalitet eller religion (prop. 1990/91:149 s. 141–142). Under åren har en relativt omfattande praxis utvecklats kring hur villkoret tillämpas (se Granskningsnämndens praxissamling, Granskat och klart, Tema: Mediets genomslagskraft, 2020).

Som redogörs för ovan har villkoret sin grund i den särskilda genomslagskraft som radio och tv har. Villkoret bör därför även i fortsättningen kunna gälla för dessa medieformer. I dag gäller villkoret dock enbart för innehållet i public service-företagens radio- och tv-sändningar i marknätet. Enligt kommittén bör villkoret också kunna gälla för innehållet i sändningar och tillhandahållanden på internet av radio och tv, dvs. program som består av ljud eller rörlig bild. Däremot bör villkoret inte gälla för någon annan medieform, som exempelvis textpubliceringar. Hur villkoret som ställs upp med stöd av bestämmelsen bör utformas behandlas i avsnitt 5.4.2.

Respekt för privatlivet

Public service-företagens sändningstillstånd får i dag förenas med villkor om att i sändningsverksamheten respektera den enskildes privatliv (4 kap. 9 § 12 och 11 kap. 3 § andra stycket 12 radio- och tv-lagen). Som framgår av avsnitt 6.4 prövas dock frågor om publicitetsskador för en enskild sedan 2020 inom ramen för det medieetiska självregleringssystemet. Tillståndsvillkoret om respekt för den enskildes privatliv togs därför bort från sändningstillstånden för public service-företagen från och med den 1 januari 2021 (prop. 2019/20:168, bet. 2020/21:KU3, rskr. 2020/21:16).

Enligt kommittén bör det i lagen finnas en möjlighet att ställa upp villkor om respekt för enskilds privatliv som kan gälla för innehållet i alla public service-företagens publiceringar. Villkoret bör dock inte ställas upp så länge public service-företagen är anslutna till det medieetiska systemet.

Mångsidigt programutbud

Public service-företagens sändningstillstånd får i dag förenas med villkor om att sända ett mångsidigt programutbud (4 kap. 9 § 13 och 11 kap. 3 § andra stycket 13 radio- och tv-lagen). Med stöd av dessa bestämmelser ställs i nuvarande sändningstillstånd upp generella vill-

kor om företagens utbud med bland annat krav på hög kvalitet och nyskapande form och innehåll. Med stöd av bestämmelserna ställs även upp villkor om bland annat nyhetsverksamhet, kulturutbud, programutbud för barn och unga samt utbud på de nationella minoritetsspråken och teckenspråket. Detsamma gäller andra villkor som har med innehållet att göra och som är kopplade till produktionen av programmen. Enligt kommittén bör av lagen framgå att villkor får ställas upp om ett mångsidigt programutbud. Det blir därmed möjligt att ställa upp villkor för företagens utbud oavsett hur utbudet distribueras.

För tv-sändningar får sändningstillstånden förenas med villkor om att sända program vars innehåll är särskilt anpassade för personer med funktionsnedsättning (4 kap. 9 § 5 radio- och tv-lagen). Av förarbetena till bestämmelsen framgår att det med stöd av denna kan ställas upp villkor om att exempelvis sända program på teckenspråk eller nyhetsprogram som är anpassade för personer med kognitiv funktionsnedsättning (prop. 2009/10:115 s. 282). För radio får villkor ställas upp om att utforma sändningarna på ett sådant sätt att dessa blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning (11 kap. 3 § andra stycket 4 radio- och tv-lagen). Bestämmelsen för radio innefattar både tekniska villkor om tillgängliggörande och innehåll särskilt anpassat för personer med funktionsnedsättning (prop. 2009/10:115 s. 131 och 282).

Enligt kommittén bör villkor om innehåll som är särskilt anpassat för personer med funktionsnedsättning kunna ställas upp med stöd av bestämmelsen. Det behöver därför inte särskilt framgå av lagen att villkor får ställas upp om innehåll som är särskilt anpassat för personer med funktionsnedsättning. Med stöd av bestämmelsen bör även krav på innehållet som gäller exempelvis hörbarhet kunna ställas upp (prop. 2009/10:115 s. 135). Möjligheten att ställa upp villkor om tekniska åtgärder för att tillgängliggöra program för personer med funktionsnedsättning, exempelvis genom textning, tolkning och uppläst text behandlas i avsnitt 5.3.9.

Ett sändningstillstånd kan i dag förenas med villkor om att regionalt sända och producera program (4 kap. 9 § 14 och 11 kap. 3 § andra stycket 14 radio- och tv-lagen). Av förarbetena framgår att med att regionalt ”sända” program avses att krav kan ställas på att programmen ska nå befolkningen i en viss region eller att utsändningen av programmen ska ske från regionen. Med att regionalt ”producera” program avses att programmen i huvudsak har framställts i en region

(prop. 1996/97:101 s. 20). Villkoret har ansetts vara programrelaterat, dvs. ha med innehållet att göra (prop. 2007/08:8 s. 53 och 66). I avsnitt 5.3.1 bedömer kommittén att det i ett sändningstillstånd ska kunna ställas upp villkor som är specifikt relaterade till sändningarna i marknätet. En skyldighet att sända program regionalt bör anses vara ett sådant villkor. Som föreslås i avsnitt 5.3.1 bör några villkor som gäller för innehållet (programrelaterade villkor) dock inte längre kunna ställas upp i sändningstillstånden. Programrelaterade villkor bör i stället kunna ställas upp med stöd av den nu föreslagna bestämmelsen om ett mångsidigt programutbud. Villkor som avser rent organisatoriska frågor bör kunna ställas upp med stöd av bestämmelsen som föreslås i avsnitt 5.3.12.

5.3.7 Villkor om reklam och andra annonser, otillbörligt kommersiellt gynnande, produktplacering och sponsring

Förslag: Lagen ska innehålla ett förbud mot

- reklam,
- åsiktsannonser,
- otillbörligt kommersiellt gynnande, och
- produktplacering.

Av lagen ska även framgå att villkor får ställas upp om

- undantag från reklambudet när det gäller reklam för ett public service-företags egen verksamhet eller för verksamhet från ett annat public service-företag,
- andra annonser än reklam och förbud mot sådana annonser, och
- sponsring och förbud mot sponsring.

Public service-företagens sändningstillstånd får i dag förenas med förbud mot och villkor för att sända reklam eller andra annonser, sponsrade program och program där produktplacering förekommer (4 kap. 10 § och 11 kap. 3 § första stycket radio- och tv-lagen).

I radio- och tv-lagen finns även ett förbud mot otillbörligt kommersiellt gynnande (5 kap. 5 § och 14 kap. 2 §). Av dessa bestämmelser framgår att program som inte är reklam inte får otillbörligt gynna kommersiella intressen. Det innebär att programmet inte får uppmuntra till inköp eller hyra av varor eller tjänster eller innehålla andra säljfrämjande inslag, eller framhäva en vara eller en tjänst på ett otillbörligt sätt.

I radio- och tv-lagen finns även bestämmelser om förbud mot åsiktsannonser (5 kap. 6 § och 14 kap. 3 §). Av dessa bestämmelser framgår att i sändningar för vilka villkor om opartiskhet gäller får det inte förekomma meddelanden som sänds på uppdrag av någon annan och som syftar till att vinna stöd för politiska eller religiösa åsikter eller åsikter i intressefrågor på arbetsmarknaden.

Förbud mot reklam, produktplacering, otillbörligt kommersiellt gynnande och åsiktsannonser är nära kopplade dels till public service-verksamhetens oberoende, dels till kravet på opartiskhet. Dessa villkor är grundläggande för public service-uppdraget och bör därför framgå direkt av lagen. Att ett sändningstillstånd innehåller ett förbud mot att sända reklam är i dag också en förutsättning för att verksamheten ska finansieras med allmänna medel (1 § finansieringslagen). Även det talar för att förbudet bör ställas upp i lag. Förbuden mot otillbörligt kommersiellt gynnande och åsiktsannonser framgår dessutom redan i dag direkt av radio- och tv-lagen.

Från förbudet mot reklam bör villkor kunna ställas upp om undantag när det gäller reklam för ett public service-företags egen verksamhet eller för verksamhet från ett annat public service-företag. I nuvarande sändningstillstånd finns undantag för reklam för egen programverksamhet eller för programverksamhet från de övriga public service-företagen, utbildningsmaterial eller andra liknande produkter med direkt anknytning till programmen. Undantaget som föreslås i lagen bör göra det möjligt att även i fortsättningen göra sådana undantag.

Det bör även vara möjligt att ställa upp villkor om och förbud mot andra annonser än reklam och sponsring. Därmed blir det möjligt att ställa upp villkor för alla publiceringar från public service-företagen. Vilka villkor som bör gälla för sponsring under nästa tillståndsperiod behandlas i kapitel 12.

Begreppen annonser, reklam, sponsring och produktplacering bör ha motsvarande betydelse som begreppen har i radio- och tv-lagen. Om

det ställs upp villkor som tillåter exempelvis sponsring i radio- eller tv-sändningar, beställradio, beställ-tv eller sökbar text-tv finns bestämmelser i radio- och tv-lagen om vem som får sponsra program, krav på program som sponsras och hur sponsringsmeddelanden ska utformas (7 kap. och 15 kap. 8–11 §§ radio- och tv-lagen).

Bestämmelserna om reklam och andra annonser i 15 kap. radio- och tv-lagen gäller för public service-företagens annonser i ljudradio-sändningar. Däremot gäller bestämmelserna inte för beställradio från public service (15 kap. 11 §). Det framstår dock som rimligt att bestämmelserna om annonser i 15 kap. gäller även för annonser i beställradio från företagen. Det har emellertid inte ingått i kommitténs uppdrag att utreda denna fråga.

5.3.8 Villkor om VMA och andra meddelanden av vikt för allmänheten

Förslag: Av lagen ska framgå att villkor får ställas upp om att kostnadsfritt

- sända meddelanden enligt lagen om viktigt meddelande till allmänheten, och
- sända andra meddelanden som är av vikt för allmänheten, om en myndighet begär det.

I lagen om viktigt meddelande till allmänheten ska upplysas om att bestämmelser om att sända VMA i ljudradio och tv, förutom i radio- och tv-lagen, även finns i den nya lagen.

Public service-företagens sändningstillstånd får förenas med villkor om att kostnadsfritt sända meddelanden enligt lagen (2023:407) om viktigt meddelande till allmänheten (VMA-lagen) och, om en myndighet begär det, andra meddelanden som är av vikt för allmänheten (4 kap. 9 § 15 och 11 kap. 3 § andra stycket 15 radio- och tv-lagen).

Skyldigheten att sända VMA och andra meddelanden som är av vikt för allmänheten är ett innehållsrelaterat villkor som, enligt YGL, ska ha stöd i lag för att kunna ställas upp. Enligt kommittén bör av lagen framgå att villkor får ställas upp om att kostnadsfritt sända meddelanden enligt VMA-lagen och sända andra meddelanden som

är av vikt för allmänheten, om en myndighet begär det. Det blir därmed möjligt att ställa upp villkor om att sända VMA och andra meddelanden av vikt för allmänheten såväl i marknätet som på internet. I VMA-lagen bör upplysas om att bestämmelser om skyldighet att sända VMA finns i den nya lagen. När det gäller sändning av VMA omfattar begreppet ”sända” också sändningar på andra sätt än i radio och tv (jfr 7 § VMA-lagen). De villkor som föreslås ställas upp under nästa tillståndspano behandlas i avsnitt 18.4.

5.3.9 Villkor om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning

Förslag: Av lagen ska framgå att villkor får ställas upp om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning.

Lagen ska innehålla en upplysningsbestämmelse om att krav på tillgänglighet till tv-sändningar, beställ-tv och sökbar text-tv finns i radio- och tv-lagen.

SR:s och UR:s tillstånd att sända ljudradio får i dag förenas med villkor om en skyldighet att utforma sändningarna på ett sådant sätt att dessa blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning (11 kap. 3 § andra stycket 3 radio- och tv-lagen). Villkoret anses innefatta både tekniska krav på tillgängliggörande och villkor om innehåll särskilt anpassat för personer med funktionsnedsättning (prop. 2009/10:115 s. 131 och 282) När det gäller tekniska tillgänglighetskrav för tv framgår dessa direkt av radio- och tv-lagen (5 kap. 12 §). Av den bestämmelsen framgår att en leverantör av medietjänster ska utforma tjänsten på ett sådant sätt att den blir tillgänglig för personer med funktionsnedsättning genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik.

Att public service-företagens utbud är tillgängligt för alla är en viktig utgångspunkt för public service-uppdraget. Enligt kommittén bör det av lagen framgå att villkor får ställas upp om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Med stöd av bestämmelsen bör villkor kunna ställas upp om att public service-företagen ska utforma sina tjänster och program så att de blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genom tekniska hjälpmedel såsom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik. Med stöd

av bestämmelsen bör det således vara möjligt att ställa upp villkor som gäller tekniska tillgänglighetskrav, inte villkor som gäller innehåll som är särskilt anpassat för personer med funktionsnedsättning. Sådana villkor kan i stället ställas upp med stöd av villkoret om ett mångsidigt programutbud, se avsnitt 5.3.6. Med stöd av bestämmelsen bör vidare villkor förutom för program även kunna ställas upp även för tjänster som public service-företagen erbjuder allmänheten som exempelvis företagets webbplatser och appar.

Därutöver bör lagen innehålla en upplysningsbestämmelse om att krav på tillgänglighet till tv finns i 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen. Det är med stöd av den bestämmelsen som regeringen fattar särskilda tillgänglighetsbeslut för tv som gäller för SVT och UR.

Hur villkoren om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning bör utformas under nästa tillståndsperiod behandlas i avsnitt 11.4.3.

5.3.10 Möjligheten att ta emot publiceringar utan villkor om särskild betalning

Förslag: Av lagen ska framgå att publiceringar ska kunna tas emot av allmänheten utan villkor om särskild betalning.

I dag anges i medelsvillkoren för SR att företagets sändningar ska kunna tas emot av allmänheten utan villkor om särskild betalning. För SVT och UR anges att företagets sändningar riktade till Sverige ska kunna tas emot av allmänheten utan villkor om särskild betalning. När det gäller program som företagen tillhandahåller på internet anges vidare att avgiftsmedlen ska användas till att producera och tillhandahålla radio- och tv-program till allmänheten på företagets egna plattformar som finns på fritt tillgängliga och öppna delar av internet.

Att allmänheten kan ta emot public service företagets publiceringar utan villkor om särskild betalning, oavsett vilken distributionsform de väljer, är en grundläggande förutsättning för att verksamheten ska finansieras med allmänna medel (prop. 2012/13:164 s. 51–51 och prop. 2018/19:136 s. 42). Enligt kommittén bör det därför framgå av lagen att publiceringar, dvs. ett public service-företags sändningar och tillhandahållanden av program, ska kunna tas emot av allmänheten utan villkor om särskild betalning. Det innebär att public service-

företagen inte får ställa upp några villkor om särskild betalning, exempelvis i form av abonnemangsavgifter, för sina sändningar och tillhandahållanden av program. Förslaget innebär dock inte att publiceringarna ska kunna tas emot av allmänheten utan exempelvis kostnader för mottagarutrustning, internetabonnemang eller datortrafik. Förslaget innebär inte heller någon ändring av vad som gäller i dag när en operatör vidareänder tv-sändningar och sökbar text-tv från SVT och UR enligt bestämmelserna om vidareändningsplikt i radio- och tv-lagen (9 kap. 1–4 §§). Av dessa bestämmelser följer bland annat att sändningar ska kunna tas emot utan kostnad för själva mottagningen. En operatör har dock rätt att ta ut en skälig avgift för att täcka bland annat kostnaden för driften och servicen av näten. Bestämmelsen hindrar inte heller att public service-företagens publiceringar, utöver att finnas tillgängliga på öppna och fritt tillgängliga delar av internet, också kan finnas på tjänster som kan kräva abonnemang eller betalning, till exempel i tv- och streamingpaket från operatörer som Telia, Tele2 eller Telenor (jfr prop. 2012/13:164 s. 50–51). Det bör vidare fortsatt vara möjligt för UR att erbjuda utbildningsanordnare som förskolor, skolor, universitet och folkhögskolor ett utökat programutbud via tjänsten UR Access. Därutöver bör det även i fortsättningen vara möjligt att ställa upp villkor om att public service-företagens sändningar som görs tillgängliga utanför Sverige ska bära sina egna kostnader.

5.3.11 Villkor om säkerhet och beredskap

- Förslag:** Av lagen ska framgå att villkor får ställas upp om
- säkerhet vid produktion och distribution av programverksamheten,
 - beredskapsarbete och en beredskapsplan för verksamheten under fredstida krissituationer och höjd beredskap, och
 - verksamhet och organisation vid höjd beredskap.

När det gäller public service-företagens beredskapsuppdrag är det endast skyldigheten att utarbeta en beredskapsplan som framgår av radio- och tv-lagens uppräknade villkor som ett sändningstillstånd

får förenas med (prop. 1996/97:158 s. 19). Däremot finns inte villkoren om beredskapsarbete och organisation och verksamhet vid höjd beredskap med i lagens uppräkningslista. Inte heller finns nuvarande villkor i sändningstillstånden om säkerhet vid produktion och distribution med i lagens uppräkningslista. Villkoren är inte relaterade till innehållet i public service-företagens publiceringar. Kommittén bedömer därför att dessa krav inte heller i fortsättningen behöver regleras i lag. Det innebär att villkoren, på motsvarande sätt som i dag, enbart kan ställas upp i regeringens beslut om public service-uppdraget, se avsnitt 5.4.1. Enligt kommittén talar dock övervägande skäl för att det av lagen bör framgå att dessa centrala delar i public service-uppdraget kan ställas upp i regeringens beslut. Framför allt talar tydlighetskäl för detta. Att det av lagen framgår att villkor får ställas på säkerhet och beredskap understryker också att denna verksamhet är en viktig del i public service-uppdraget. Genom förslaget blir regleringen mer fullständig och överblickbar än om dessa delar av uppdraget utelämnas. Avsikten är att de villkor som kan ställas upp enligt bestämmelsen bör kunna omfatta alla villkor om säkerhet och beredskap som i dag framgår av sändningstillstånden. Det bör framhållas att det inte med stöd av bestämmelsen får ställas upp några villkor som gäller för innehållet i sändningar och tillhandahållanden från public service-företagen. Som redogörs för i avsnitt 5.2.2 är public service-företagens redaktionella självständighet grundlagsskyddad (3 kap. 6 § YGL). Vilka villkor som bör ställas upp under nästa tillståndsperiod behandlas i kapitel 18.

5.3.12 Villkor om hur verksamheten ska organiseras och bedrivs

Förslag: Av lagen ska framgå att villkor får ställas upp om

- verksamhet och organisation,
- användningen av avgiftsmedel,
- förhandsprövning av nya tjänster, och
- redovisning och revision.

De villkor som i dag finns i public service-företagens medelsvillkor är inte programrelaterade. De har alltså inte med innehållet i programmen att göra och något lagstöd för att ställa upp villkoren krävs inte enligt YGL. För att regleringen av public service-uppdraget ska bli överblickbar och tydlig anser dock kommittén att alla villkor som ska kunna ställas upp för public service-uppdraget bör framgå av den nya lagen, eller när det gäller villkor som är specifikt relaterade till sändningarna i marknätet av radio- och tv-lagen. Det bör därför av den nya lagen framgå att villkor får ställas upp om verksamhet och organisation, om användningen av avgiftsmedel, om förhandsprövning av nya tjänster, och om redovisning och revision. Det handlar exempelvis om villkor om en decentraliserad organisation, om hur utbudet ska distribueras och om vad som ska ingå i redovisningen av hur uppdragen uppfylls. Avsikten är att det med stöd av bestämmelsen ska vara möjligt att ställa upp sådana villkor som finns i nuvarande medelsvillkor och sändningstillstånd och som inte är relaterade till innehåll och som inte heller är kopplade till rätten att sända i marknätet.

Det bör i sammanhanget framhållas att samma principer om att public service-företagen självständigt utformar sin verksamhet utifrån allmänna principer och riktlinjer som beslutas av riksdag och regering även i fortsättningen bör gälla när villkor ställs upp med stöd av bestämmelsen. Genom att villkoren för verksamheten är på en övergripande nivå och normalt sett inte ändras under en tillståndspanod har det ansetts att en balans uppnås mellan å ena sidan det oberoende som krävs för att företagen ska kunna uppfylla sina uppdrag i allmänhetens tjänst och å andra sidan den styrning som riksdag och regering behöver utöva på allmänhetens vägnar eftersom uppdraget finansieras med allmänna medel (se exempelvis prop. 1995/96:161 s. 47, prop. 2000/01:94 s. 11, prop. 2005/06:112 s. 20, prop. 2008/09:195 s. 18 och 20).

5.3.13 Yttrande över och godkännande av villkor

Förslag: Innan regeringen fattar beslut om villkoren för public service-uppdraget ska det public service-företag som beslutet ska gälla för ges tillfälle att ta del av och yttra sig över de villkor som regeringen avser ställa upp i beslutet.

Regeringens beslut om villkor för public service-uppdraget får inte innehålla andra programrelaterade villkor än sådana som public service-företaget har godtagit.

Innan regeringen fattar beslut om sändningstillstånd ska public service-företagen ges tillfälle att ta del av och yttra sig över de villkor som regeringen avser att förena tillståndet med. Ett beslut om tillstånd får inte innehålla andra programrelaterade villkor än dem som företaget har godtagit (4 kap. 14 § och 11 kap. 5 § andra stycket radio- och tv-lagen).

Att public service-företagen ska godta programrelaterade villkor har framhållits som ett viktigt skydd för företagens självständighet och för verksamhetens oberoende (se t.ex. prop. 2017/18:261 s. 59 och SOU 2020:45 s. 371–372). Den förra parlamentariska public service-kommittén framhöll också att programrelaterade villkor även i fortsättningen måste godtas av public service-företagen, oavsett val av framtida reglering (SOU 2018:50 s. 88–89). För att värna public service-verksamhetens oberoende och integritet anser kommittén att det av lagen bör framgå att beslutet om villkor för public service-uppdraget inte får innehålla andra programrelaterade villkor än sådana som public service-företaget har godtagit, dvs. motsvarande vad som i dag gäller enligt radio- och tv-lagen. Företagen bör också ges tillfälle att ta del av och yttra sig över de övriga villkor som ställs upp för uppdraget. Eftersom även de villkor som framgår av nuvarande medelsvillkor kommer att ingå i beslutet utökas public service-företagens möjlighet att yttra sig över villkor något jämfört med vad som gäller i dag.

5.3.14 Finansieringen av public service-uppdraget

Förslag: Av lagen ska framgå

- att public service-avgiften ska finansiera den verksamhet som ingår i public service-uppdraget enligt lagen,
- att avgiften inte får finansiera någon annan verksamhet, och
- att riksdagen, i enlighet med beslutet om medelstillsdelning för åtta år, årligen tilldelar medel för verksamheten.

De övriga bestämmelser som reglerar finansieringen av public service-uppdraget ska överföras oförändrade från lagen om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst till den nya lagen. Följdändringar ska göras i andra lagar där hänvisningar görs till finansieringslagen.

I avsnitt 5.3.1 föreslår kommittén att de bestämmelser som reglerar public service-uppdraget och finansieringen av detta uppdrag ska samlas i den nya lagen och att finansieringslagen ska upphävas.

I dag framgår av 1 § finansieringslagen att en public service-avgift ska finansiera radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst och verksamhet som är direkt anknuten till den under förutsättning att sändningstillstånd enligt radio- och tv-lagen har meddelats den som bedriver sändningsverksamheten och tillståndet innehåller ett förbud mot att sända reklam. Det framgår också att avgiften inte får finansiera någon annan verksamhet än den som anges i bestämmelsen. Bestämmelsen bör ändras så att det framgår att public service-avgiften ska finansiera den verksamhet som ingår i public service-uppdraget, dvs. radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst och verksamhet som är direkt anknuten till denna, och att avgiften inte får finansiera någon annan verksamhet. Någon ändring i sak föreslås således inte, utan public service-avgiften ska fortfarande finansiera samma verksamhet som i dag. Däremot är det inte längre en förutsättning för finansieringen att sändningstillstånd enligt radio- och tv-lagen meddelats den som bedriver sändningsverksamheten. I stället ska public service-avgiften finansiera den verksamhet som ingår i public service-uppdraget enligt de villkor som ställs upp för verksamheten enligt den nya lagen.

I dag framgår av 2 § finansieringslagen att ett beslut av riksdagen om tilldelning av avgiftsmedel inför att sändningstillstånd enligt radio- och tv-lagen meddelas ska avse hela den period som tillståndet gäller. Det framgår vidare att riksdagen, i enlighet med ett beslut om tilldelning för hela tillståndsperioden, årligen tilldelar avgiftsmedel för public service-verksamheten. Som framgår av avsnitt 5.3.2 föreslås att det i lagen ska framgå att riksdagen, för en period om åtta år, beslutar om tilldelningen av avgiftsmedel för den verksamhet som ingår i public service-uppdraget. Förslaget motsvarar i sak vad som redan gäller i dag enligt finansieringslagen, men kopplingen till att sändningstillstånd meddelas och längden på tillstånden föreslås tas bort. Detta eftersom public service-uppdraget i huvudsak inte längre kommer regleras genom villkor i sändningstillstånden. På motsvarande sätt som i dag kommer riksdagen årligen tilldela public service-företagen medel i enlighet med det medelsbeslut som gäller för åtta år. Att riksdagen årligen ska fatta beslut om att tilldela public service-företagen medel följer av att riksdagens budgetbeslut är ettåriga (jfr 9 kap. 3 § RF) och att förslaget till statens budget ska vara fullständigt, dvs. omfatta alla inkomster och utgifter (prop. 2017/18:261 s. 45). Samma princip bör fortsatt gälla när riksdagens medelsbeslut inte längre kopplas till längden på sändningstillstånden. Även i fortsättningen bör därmed gälla att riksdagens årliga beslut enbart är ett verkställande av det medelsbeslut som riksdagen fattar för en period om åtta år. Det innebär att det inte heller i fortsättningen ska göras någon årlig prövning av tilldelningen av medel till public service-företagen (jfr prop. 2017/18:261 s. 69).

I övrigt bör de bestämmelser som finns i finansieringslagen flyttas över till den nya lagen oförändrade. I dag finns hänvisningar till finansieringslagen förutom i radio- och tv-lagen även i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden, lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster, lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service, lagen (2022:818) om den offentliga sektorns tillgängliggörande av data och i lagen (2023:664) om mediestöd. I bestämmelserna hänvisas till public service-företagen och public service-verksamheten genom att det anges att verksamheten finansieras med en public service-avgift enligt finansieringslagen. Bestämmelserna bör ändras så att de i stället hänvisar till den nya lagen. I skatteförfarandelagen (2011:1244) anges bland annat att

lagen gäller för public service-avgifter enligt finansieringslagen. Även där bör hänvisningarna ändras till den nya lagen.

5.4 Regeringens beslut om villkor för public service-uppdraget

5.4.1 Ett public service-beslut för respektive public service-företag

Förslag: De villkor som ska gälla för respektive public service-företags verksamhet ska framgå av det beslut, public service-beslut, som regeringen fattar med stöd av lagen.

Det kommer även i fortsättningen att krävas tillstånd för att sända i marknätet, se avsnitt 5.3.1. Det innebär att regeringen även inför tillståndspanoroden 2026–2033 kommer att besluta om sändningstillstånd för public service-företagen. Även särskilda krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning till tv-sändningar, beställ-tv och sökbar text-tv kommer fortsatt att beslutas av regeringen i särskilda beslut med stöd av 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen.

Övriga villkor som reglerar public service-uppdraget och som kan ställas upp med stöd av lagen bör samlas i ett beslut för respektive public service-företag. Där bör de villkor – public service-villkor – som ska gälla för företagets verksamhet under kommande åtta år framgå. Besluten bör benämnas public service-beslut. Som framgår av avsnitt 5.3.2 ska public service-besluten och sändningstillstånden gälla under samma period. Public service-besluten och villkoren som ställs upp i besluten bör således gälla i åtta år, från och med 2026 till och med 2033.

Ett alternativ skulle vara att ha tre olika styrdokument för respektive public service-företag, ett sändningstillstånd, ett beslut om villkor för företagets innehållsuppdrag och ett beslut med villkor för medelsanvändningen. För att regleringen av uppdragen till företagen ska bli så tydligt och överblickbart som möjligt bedömer kommittén att uppdragen till företagen inte bör regleras i fler styrdokument än nödvändigt. Även när merparten av alla villkor som gäller för uppdragen samlas i respektive företags public service-beslut bör det av

beslutet tydligt framgå vilka villkor som är programrelaterade och gäller för innehållet.

5.4.2 Teknikneutrala villkor för innehållet

Förslag: De villkor som regeringen beslutar med stöd av den nya lagen och som gäller för innehållet i public service-företagens publiceringar ska vara teknikneutrala och gälla oavsett hur innehållet distribueras till allmänheten.

Teknikneutrala villkor för innehållet i public service

Genom den nya lag som föreslås kommer det att vara möjligt att ställa upp villkor för innehållet från public service-företagen oavsett hur innehållet distribueras till allmänheten. De innehållsvillkor som ställs upp från 2026 bör också vara teknikneutrala och därmed gälla oavsett hur innehållet distribueras. Merparten av innehållsvillkoren i nuvarande sändningstillstånd är i dag formulerade på ett teknik neutralt sätt och behöver därför inte omformuleras. Det gäller till exempel villkor om att företagen ska erbjuda ett mångsidigt programutbud och att utbudet ska spegla förhållanden i hela landet. De villkor som i dag är formulerade för att gälla för sändningar behöver dock omformuleras så att de gäller oavsett hur innehållet sänds eller tillhandahålls. I sändningstillstånden finns exempelvis villkor om att företagen ska sända program om och från de nordiska grannländerna. Även villkor som gäller utbud på nationella minoritetsspråk och teckenspråk är i vissa delar formulerade för att gälla sändningar, se avsnitt 8.4.8. Det samma gäller villkoren om undantag för egenreklam och för sponsring.

Villkor om rättelse och genmäle

När det gäller tv framgår kravet på att rätta felaktiga fakta- och sakuppgifter direkt av radio- och tv-lagen (5 kap. 4 §). Enligt bestämmelsen ska uppgifter i ett program som förekommit i tv-sändningar, beställ-tv och sökbar text-tv från public service-företagen beriktigas när det är befogat. För radio framgår kravet på rättelse av villkor i sändningstillstånden. Enligt SR:s och UR:s nuvarande sändningstill-

stånd ska uppgifter som förekommit i ett ljudradioprogram beriktigas när det är befogat. En begäran om beriktigande ska behandlas skyndsamt och om en begäran bifalls ska beriktigandet sändas så snart det kan ske i ett för publiken naturligt sammanhang. I besluten som gäller för företagens sändningar och tillhandahållanden av radioprogram i tråd ställs motsvarande villkor upp, men det anges att ett beriktigande ska sändas eller tillhandahållas så snart det kan ske.

I sändningstillstånden finns även villkor om genmälen. Enligt villkoren ska den som har befogat anspråk på att bemöta ett påstående ges tillfälle till genmäle. En begäran om genmäle ska behandlas skyndsamt. Om en begäran om genmäle bifalls, ska ett genmäle sändas så snart det kan ske i eller i anslutning till program av samma eller likartad karaktär som det som anmärkningen avser. Om en skriftlig begäran om genmäle har avslagits av företagen ska de lämna information till den berörde om förutsättningarna för att anmäla företagets beslut eller dess handläggning av ärendet till granskningsnämnden för radio och tv. Ett beslut om avslag ska innehålla uppgifter om skälen för avslaget. I besluten som gäller för företagens sändningar och tillhandahållanden av radio- och tv-program genom tråd (på internet) ställs motsvarande villkor upp, men det anges att ett genmäle ska sändas eller tillhandahållas.

I avsnitt 5.3.6 föreslås att regeringens public service-beslut får innehålla villkor om rättelse och genmälen. Sådana villkor bör också ställas upp. De nuvarande villkoren bör omformuleras så att det på ett tydligt sätt framgår att kraven gäller för innehållet i alla publiceringar från public service-företagen.

När publiceringar tillhandahållas på internet uppstår delvis nya förutsättningar och frågeställningar kring hur villkoren ska tillämpas. I dag ska som, redogörs för ovan, rättelser sändas eller tillhandahållas så snart det kan ske i ett för publiken naturligt sammanhang. Genmälen ska sändas eller tillhandahållas så snart det kan ske i eller i anslutning till program av samma eller likartad karaktär som det som anmärkningen avser.

Förutsättningarna för hur rättelser ska göras och hur genmälen ska lämnas kommer att skilja sig åt beroende på hur och var den ursprungliga publiceringen har gjorts. Den tekniska utvecklingen innebär också att förutsättningarna kommer att utvecklas och förändras över tid. Överväganden kommer att behöva göras kring hur rättelsen eller genmålet i det enskilda fallet bäst når den publik som har tagit

del av den ursprungliga publiceringen. Har en publicering både sänts och tillhandahållits digitalt bör utgångspunkten vara att även rättelsen och genmålet sänds och tillhandahålls på motsvarande sätt. För att nå publiken kan en kombination av ljud eller rörlig bild och text behöva användas. Är en publicering som har rättats fortfarande tillgänglig för allmänheten kan det, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, finnas skäl att redovisa att publiceringen har rättats. Tillhandahålls en publicering där genmäle lämnats bör detta framgå i anslutning till publiceringen. Den praxis som har utarbetats av granskningsnämnden kring hur villkor om rättelse och genmäle tillämpas kommer att behöva utvecklas och anpassas för att kunna tillämpas även på den nya typ av publiceringar som villkoren föreslås gälla för.

Villkor om radions och tv:ns särskilda genomslagskraft

I nuvarande sändningstillstånd finns villkor om att public service-företagen ska ta hänsyn till ljudradions och tv:ns särskilda genomslagskraft när det gäller programmens ämnen och utformning samt tiden för sändning av programmen. För SVT ställs också villkor upp om att företaget bör ägna stor uppmärksamhet åt sättet att skildra våld i nyhetsprogram och andra program som informerar publiken om det faktiska våld som förekommer.

Av granskningsnämndens praxis framgår att villkoret bland annat innebär ett krav på återhållsamhet i fråga om våldsskildringar och våldsinslag som sänds på tider då barn kan antas ta del av programmen (se Granskningsnämndens praxissamling, Granskat och klart, Tema: Mediets genomslagskraft, 2020). För att villkoret ska kunna gälla även för tillhandahållanden av radio och tv bör det omformuleras. Det framstår nämligen inte som ändamålsenligt att ställa upp ett villkor som är tidsrelaterat för program som tillhandahålls digitalt och där tittaren eller lyssnaren själv väljer när han eller hon vill ta del av programmet. Enligt kommittén bör villkoret därför formuleras enligt följande.

SR/SVT/UR ska ta hänsyn till radions/tv:s särskilda genomslagskraft när det gäller programmens ämnen och utformning samt tiden för sändning av programmen *eller sättet de tillhandahålls på*.

När det gäller program som tillhandahålls digitalt och vars innehåll kan vara skrämmande för barn finns det skäl att titta på bestämmelserna i radio- och tv-lagen om skydd av barn som gäller för beställ-

tv och hur dessa bestämmelser tillämpas (5 kap. 2 § andra stycket och 3 §). Tillhandahålls program vars innehåll kan vara skrämmande för barn kan kravet, beroende på omständigheterna, innebära att public service-företagen bör varna för att sådant innehåll förekommer i programmet eller att programmet inte tillhandahålls på sådant sätt att det finns en betydande risk för att barn kan se eller höra programmet, om det inte av särskilda skäl ändå är försvarligt. Den praxis som granskningsnämnden har utarbetat kring hur villkoret tillämpas för sändningar kommer att behöva utvecklas och anpassas för att kunna tillämpas även på tillhandahållanden av program. Det kan även finnas skäl att se över formuleringen av villkoret som gäller för SVT om skildringar av våld i nyhetsprogram så att det klart framgår vad villkoret avser.

5.5 Förslagen är förenliga med regeringsformen och Europakonventionen

Förslagen som kommittén lämnar innebär en utvidgning av vilket innehåll från public service som villkor ska kunna gälla för och innebär en motsvarande begränsning av den grundlagsskyddade yttrandefriheten. För en sådan begränsning av yttrandefriheten gäller enligt 3 kap. 5 § YGL vad som föreskrivs om begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter i 2 kap. 21–23 §§ RF. Även Europakonventionen, vilken gäller som lag i Sverige, ska beaktas i sammanhanget.

Det är grundläggande för allmänhetens förtroende för public service-verksamheten och för verksamhetens legitimitet att villkor för innehållet som är bärande för public service-uppdraget kan gälla oberoende av hur innehållet distribueras till allmänheten. Om villkoren inte gäller allt innehåll från public service-företagen utan endast innehållet i marknätet skulle det innebära att en stor och dessutom växande del av public service-företagens utbud inte inordnas under villkor som utgör grundläggande delar av uppdraget. Det gäller till exempel villkor om opartiskhet och saklighet och villkor om ett mångsidigt programutbud där krav bland annat ställs på att programmen genom tillgänglighet och mångsidighet ska tillgodose skiftande förutsättningar och intressen hos befolkningen i hela landet, se kapitel 8. Dessutom skulle delar av den verksamhet som finansieras med allmänna medel även fortsatt vara i de närmaste oreglerad. Det skulle

i längden riskera att minska allmänhetens förtroende för verksamheten, vilket även kan äventyra verksamhetens legitimitet.

Att villkor kan ställas upp för allt innehåll från public service-företagen oavsett vilken form innehållet har och hur det distribueras är enligt kommitténs mening ett sådant särskilt viktigt skäl som innebär att yttrandefriheten får begränsas. I sammanhanget bör också framhållas att public service-företagen redan i dag tillämpar villkoren i sändningstillstånden på den programverksamheten som de bedriver på internet. De förslag som lämnas syftar till att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Den föreslagna begränsningen kan inte anses gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och utgör inte heller ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Förslagen kommer inte heller i övrigt i konflikt med de krav på rättighetsbegränsande lagstiftning som framgår av 2 kap. 21 och 23 §§ RF. Kommittén gör samma bedömning i fråga om de krav som följer av artikel 10 i Europakonventionen. Enligt kommittén är den inskränkning i yttrandefriheten som förslagen innebär sammanfattningsvis förenlig med såväl RF som Europakonventionen.

6 Granskningen av programverksamheten

I kapitlet behandlas frågor kopplade till granskningen av innehåll i publiceringar från public service-företagen. I avsnitt 6.5 lämnas förslag på ökade möjligheter till granskning och sanktioner, så att granskningen och sanktionerna kan omfatta all programverksamhet från public service-företagen.

6.1 Kommitténs uppdrag

Kommittén har i uppdrag att, inom de ramar som yttrandefrihetsgrundlagen ställer upp, och i syfte att programrelaterade villkor följs, lämna förslag på ökade möjligheter till granskning och sanktioner för granskningsnämnden, så att granskningen och sanktionerna kan omfatta hela public service-verksamheten.

6.2 Granskning av innehåll i publiceringar

6.2.1 Ramarna för granskning enligt yttrandefrihetsgrundlagen

En grundprincip i det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga systemet är censurförbudet och förbudet mot hindrande åtgärder (1 kap. 8 § tryckfrihetsförordningen, TF, och 1 kap. 11 § yttrandefrihetsgrundlagen, YGL). Censurförbudet i YGL innebär att det som är avsett att framföras i ett program inte först får granskas av myndigheter eller andra allmänna organ. Det grundläggande syftet med censurförbudet är att en publicering (exempelvis ett tv-program) alltid ska kunna offentliggöras före ett eventuellt ingripande mot dess innehåll. Huvudregeln

är således att all eventuell granskning av radio- och tv-program ska ske i efterhand.

En annan grundläggande princip i det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga systemet är den så kallade exklusivitetsprincipen som kommer till uttryck i 1 kap. 9 § TF och 1 kap. 14 § YGL. Bestämmelserna slår fast grundlagarnas ställning som exklusiva straff- och processlagar vid missbruk av tryck- och yttrandefriheten. Av bestämmelsen i YGL framgår att en myndighet eller ett annat allmänt organ inte utan stöd i grundlagen får ingripa mot någon för att han eller hon i ett program eller en teknisk upptagning har missbrukat yttrandefriheten eller medverkat till ett sådant missbruk. Inte heller får de utan stöd i grundlagen av sådan anledning ingripa mot programmet eller upptagningen. Utrymmet för det allmännas granskning av grundlagskyddat innehåll bestäms därför av YGL.

I 7 kap. 5 § YGL anges ramarna för granskningsnämndens granskning av innehåll i program och de sanktionsmöjligheter som nämnden har om villkor som gäller för programmen inte följs.

I lag får det meddelas föreskrifter om att en nämnd vars sammansättning är bestämd i lag och vars ordförande ska vara eller ha varit ordinarie domare ska granska om program som någon har sänt står i överensstämmelse med de föreskrifter eller andra villkor som gäller för sändningarna.

En sådan nämnd får endast uttala sin mening och förelägga den sändande att följa föreskrifterna eller villkoren. I lagen får det föreskrivas att ett föreläggande av nämnden får förenas med vite. Frågor om ansvar för yttrandefrihetsbrott och om utdömande av vite prövas alltid av domstol enligt 3 kap. 7 §.

Bestämmelsen i 7 kap. 5 § YGL ger grundlagsstöd åt en sådan efterhandsgranskning av innehåll som utförs av granskningsnämnden för radio och tv (prop. 1990/91:64 s. 130) Sedan den 1 januari 2023 finns det möjlighet enligt bestämmelsen att i lag meddela föreskrifter om granskning av allt public service-innehåll, oavsett hur det tillhandahålls (prop. 2021/22:59 s. 59–61).

Av 7 kap. 7 § YGL framgår att i fråga om sådana föreskrifter som avses i 7 kap. 5 § gäller vad som föreskrivs om begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter i 2 kap. 21–23 §§ regeringsformen (RF). Den närmare regleringen av granskningsnämndens granskning och sanktionsmöjligheter finns i dag i radio- och tv-lagen (2010:696).

6.2.2 Granskningsnämnden för radio och tv

Granskningsnämnden för radio och tv är ett självständigt beslutande organ inom Mediemyndigheten. I 16 kap. 14 § radio- och tv-lagen finns bestämmelser om nämndens sammansättning och hur ärenden får avgöras. Av paragrafen framgår bland annat att nämnden ska bestå av en ordförande och sex andra ledamöter. För ledamöterna finns ersättare till det antal regeringen bestämmer. Minst en av ledamöterna eller ersättarna ska vara vice ordförande. Ordföranden och vice ordföranden ska vara eller ha varit ordinarie domare. Övriga ledamöter ska enligt förarbetena, vara personer med kompetens, integritet och erfarenhet från olika delar av kultur- och samhällsliv (prop. 1993/94:160 s. 42). Den som är riksdagsledamot, statsråd eller anställd i Regeringskansliet får inte vara ledamot i nämnden.

Kravet på att riksdagsledamöter, statsråd eller anställda i Regeringskansliet inte får vara ledamöter i nämnden infördes 2020 för att stärka nämndens oberoende. Av förarbetena framgår att det är viktigt att ledamöterna i granskningsnämnden står obundna av olika partsintressen. Att riksdagsledamöter förordnades till ledamöter ansågs kunna leda till lojalitetskonflikter och till otydliga ansvarsförhållanden som skulle kunna skada förtroendet för nämndens granskning. Det samma ansågs gälla om ett statsråd eller en anställd i Regeringskansliet förordnades som ledamot. Motsvarande krav gäller för ledamöter i Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB (prop. 2017/18:261 s. 50–51, bet. 2018/19:KrU2, rskr. 2018/19:24).

6.2.3 Granskningsnämndens granskning av innehåll i program

I 16 kap. 2 § radio- och tv-lagen finns bestämmelser om granskningsnämndens efterhandsgranskning av innehåll i program. Av bestämmelsen framgår att granskningsnämnden, genom granskning i efterhand, övervakar om program som sänts i tv, sökbar text-tv, beställ-tv, ljudradio eller i beställradio från public service står i överensstämmelse med lagen och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna.

Vilka program som granskningsnämnden granskar hör ihop med vilka bestämmelser i radio- och tv-lagen som gäller för programmen och vilka programrelaterade villkor som ställts upp för tjänsterna.

Detta gäller oavsett om det är public service-företagen eller andra företag som sänder eller tillhandahåller radio och tv.

Förutom att innehållsvillkor ställs upp för public service-företagen ställs sådana villkor även upp för övriga svenska tv-kanaler som sänder i marknätet, till exempel för TV4:s marksända tv-sändningar. Dessa villkor är mer begränsade än de som gäller för public service-företagen och avser exempelvis inte opartiskhet. För sändningar av kommersiell analog och digital ljudradio ställs inga villkor med krav på innehållet i programmen upp, däremot gäller regler om reklam och sponsring för dessa sändningar.

Villkor som gäller för innehållet ställs i dag upp i public service-företagens sändningstillstånd. Villkoren gäller således för radio- och tv-program som sänds i marknätet. Sedan juli 2023 ställs även vissa innehållsvillkor upp för företagens sändningar och tillhandahållanden av ljudradio- och tv-program genom tråd (på internet). Dessa villkor avser opartiskhet och saklighet, beriktiganden, genmälen samt reklam, sponsring och produktplacering.

Granskningen i efterhand av program som sänts eller tillhandahållits i radio eller tv ska skiljas från nämndens uppgift att årligen i efterhand, utifrån public service-företagens redovisningar, bedöma om företagen uppfyllt sina uppdrag enligt villkor i sändningstillstånden, medelsvillkoren och andra beslut av regeringen som meddelats med stöd av radio- och tv-lagen. Granskningsnämndens uppgift i denna del behandlas i kapitel 15.

6.2.4 Granskning efter anmälan eller på initiativ av Mediemyndigheten

Granskningsnämnden granskar program efter anmälan från allmänheten eller på initiativ av Mediemyndigheten. Granskningen efter anmälan ska främst avse de anmälningar vars prövning bidrar till effektiv kontroll och en god efterlevnad av radio- och tv-lagen och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna. Nämnden ska alltid pröva anmälningar som berör en enskilds personliga intressen, liknande intressen för företag eller frågor av principiell betydelse (3 a och 3 b §§ radio- och tv-förordningen [2020:878]).

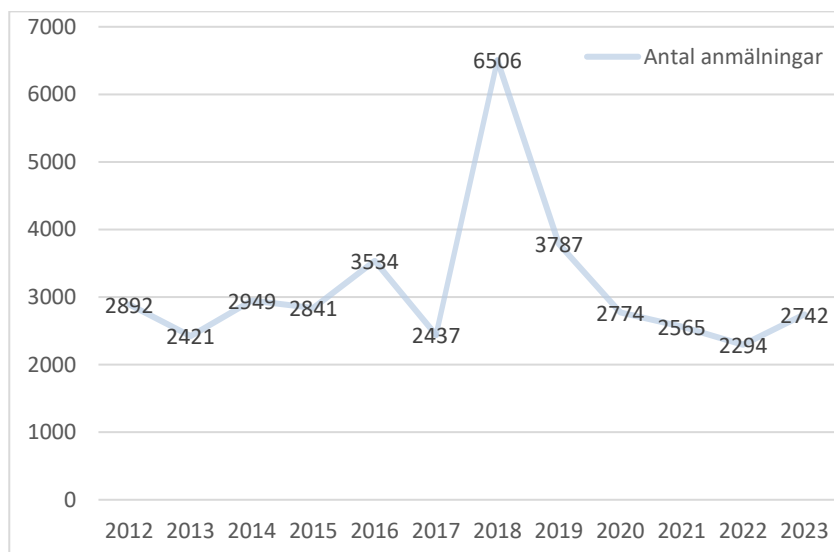
Om en anmälan har kommit in till Mediemyndigheten senare än tre månader efter det att programmet sändes, ska granskningsnämnden endast granska programmet om det finns särskilda skäl. Detsamma

gäller tillhandahållanden där villkor ställts upp enligt radio- och tv-lagen. Tiden ska då räknas från att programmet gjorts tillgängligt för allmänheten (3 d § radio- och tv-förordningen).

6.2.5 Anmälningar och granskningar

Uppgifterna i detta avsnitt är i huvudsak hämtade från Myndigheten för press, radio och tv:s (numera Mediemyndigheten) årsredovisningar för 2022 och 2023.

Figur 6.1 Anmälningar i granskningsärenden 2012–2023 (antal)



Källa: Myndigheten för press, radio och tv, Årsredovisning 2023 s. 26.

Antalet anmälningar till granskningsnämnden har de senaste tio åren varit mellan 2 000–3 000 per år med undantag för 2018 då det kom in drygt 6 500 anmälningar. Den stora ökningen av antalet anmälningar under 2018 berodde till stor del på att det då kom in ett mycket stort antal anmälningar mot SVT:s program Uppdrag granskning (granskning av ett uppmärksammat Metoo-fall) och Svenska nyheter (ett inslag om kinesiska turister). Men att 2018 var ett valår kan också ha spelat in.

År 2023 var antalet anmälningar 2 742, vilket var fler än 2022 då antalet var 2 294. Alla anmälningar leder inte till prövning och flera anmälningar kan avse ett och samma program och prövas då i samma ärende. Antalet upprättade granskningsärenden var 2023 fler än 2022 (1 707 jämfört med 1 621). Av de 1 707 granskningsärenden som upprättades 2023 avsåg sammanlagt 1 457 ärenden public service-företagen. Av det totala antalet granskningsärenden avsåg alltså 85 procent public service-företagen, vilket är i ungefärlig nivå med 2022 och 2021.

Under 2023 avgjordes totalt 1 540 ärenden av granskningsnämnden (jämfört med 1 491 ärenden under 2022). Nämnden beslutade i 862 av dessa, dvs. i 56 procent av det totala antalet avslutade ärenden, att anmälan inte skulle leda till någon prövning. Det är något färre än 2022 då 61 procent av det totala antalet avslutade ärenden inte ledde till någon prövning. I 32 (2 procent) av ärendena 2023 fälldes programföretagen, vilket är i nivå med 2022 och 2021.

6.3 Sanktioner

6.3.1 Offentliggörande av granskningsnämndens beslut

Vid överträdelse av bestämmelser i radio- och tv-lagen eller programrelaterade villkor som ställts upp med stöd av lagen kan granskningsnämnden besluta att ett program ska fällas, frias eller frias med kritik. Det finns också möjlighet för nämnden att besluta att ett programföretag ska offentliggöra nämndens fällande beslut på lämpligt sätt (17 kap. 10 § radio- och tv-lagen). Av förarbetena till 17 kap. 10 § framgår att ett tillrättaläggande, i enlighet med reglerna om god publicistisk sed, ska publiceras så att det har den åsyftade effekten och att offentliggörandet ska göras på ett sådant sätt att dess spridning står i rimlig proportion till den spridning som den felaktiga uppgiften hade och att det har en geografisk anknytning till det kränkta subjektet (prop. 1992/93:75 s. 30 och 55 samt prop. 1995/96:160 s. 143 och 191).

Ett beslut om offentliggörande av nämndens beslut får inte innebära att offentliggörandet måste ske i programföretagets program. Det beror på att föreläggandet annars skulle stå i strid med bestämmelserna i 3 kap. 6 § och 4 kap. 3 § YGL. Bestämmelsen i 3 kap. 6 § YGL om redaktionell självständighet innebär att den som sänder eller tillhandahåller program självständigt avgör vad som ska förekomma

i programmen. Enligt 4 kap. 3 § YGL har en utgivare ensamrätt att bestämma om innehåll i program.

Ett beslut om offentliggörande får innefatta ett föreläggande vid vite (17 kap. 10 § andra stycket radio- och tv-lagen). Ett beslut om vite syftar till att förmå programföretaget att på lämpligt sätt offentliggöra granskningsnämndens beslut. Om företaget inte följer ett vitesföreläggande kan nämnden ansöka hos förvaltningsrätten om att vitet ska dömas ut (19 kap. 5 § andra stycket radio- och tv-lagen och 6 § lagen [1985:206] om viten).

Granskningsnämndens beslut om att ett program ska fällas, frias eller frias med kritik kan inte överklagas. Ett beslut om föreläggande som har förenats med vite får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten (20 kap. 4–6 §§ radio- och tv-lagen).

6.3.2 Särskild avgift

Vid överträdelse av bestämmelser i radio- och tv-lagen eller villkor som ställts upp med stöd av lagen och som gäller otillbörligt kommersiellt gynnande, reklam och andra annonser, produktplacering och sponsring kan nämnden ansöka hos Förvaltningsrätten i Stockholm om att programföretaget ska betala en särskild avgift (17 kap. 5 § och 19 kap. 4 § radio- och tv-lagen). Vid prövningen av frågan om avgift ska påföras ska rätten särskilt beakta överträdelsens art, varaktighet och omfattning. Den särskilda avgiften fastställs till lägst fem tusen kronor och högst fem miljoner kronor. När avgiftens storlek fastställs ska särskilt beaktas bland annat de omständigheter som legat till grund för prövning av frågan om avgift ska påföras (17 kap. 5 och 6 §§ radio- och tv-lagen).

6.3.3 Återkallelse av sändningstillstånd

Om en tillståndshavare på ett väsentligt sätt bryter mot villkor som ställts upp i sändningstillståndet finns regler om återkallelse av tillstånd i radio- och tv-lagen. Bestämmelser om när public service-företagens sändningstillstånd får återkallas finns i 18 kap. 2 §. Av bestämmelsen framgår att ett tillstånd, såvitt nu är av intresse, får återkallas om företaget som har tillståndet (tillståndshavaren) väsentligen åsidosatt till-

ståndsvillkor om bland annat opartiskhet och saklighet, genmäle och för ljudradio beriktigande samt förbud mot och villkor för att sända reklam eller andra annonser, sponsrade program och produktplacering. Av bestämmelsen framgår vidare att ett tillstånd får återkallas om tillståndshavaren väsentligt brutit mot demokratibestämmelsen (5 kap. 1 § och 14 kap. 1 §), förbudet mot otillbörligt kommersiellt gynnande eller förbudet mot åsiktsannonser (5 kap. 5 och 6 §§ och 14 kap. 2 och 3 §§). Ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv får därutöver återkallas om tillståndshavaren väsentligen brutit mot bestämmelsen i 5 kap. 4 § om beriktigande för tv-sändningar och 5 kap. 12 § om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning.

Av 18 kap. 7 § framgår att ett tillstånd bara får återkallas om det i betraktande av skälen för åtgärden inte framstår som alltför ingripande. Av förarbetena till radio- och tv-lagen framgår att återkallelse av ett tillstånd är ett undantag från de principer som i allmänhet tillämpas på det yttrandefrihetsrättsliga området. Genom sanktionen inskränks nämligen yttrandefriheten rent faktiskt. En sådan ingripande reaktion bör av det skälet inte tillgripas förrän det finns mycket starka skäl. Ett beslut om återkallelse av tillstånd får därför endast fattas om det i betraktande av skälen för åtgärden inte framstår som alltför ingripande. I förarbetena hänvisas också till den så kallade proportionalitetsprincipen i 2 kap. 21 § RF enligt vilken en begränsning i yttrandefriheten aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den (prop. 1995/96:160 s. 144–145).

Beror återkallelsen på missbruk av yttrandefriheten ska frågan om återkallelse på talan av Justitiekanslern prövas av allmän domstol under medverkan av en jury (19 kap. 1 § och 19 kap. 3 §). Det handlar till exempel om återkallelse med anledning av överträdelse av tillståndsvillkor om opartiskhet och saklighet. Även återkallelse på grund av överträdelse av demokratibestämmelsen och om beriktigande ska prövas av allmän domstol på talan av Justitiekanslern. När det gäller public service-företagens sändningstillstånd får frågan om återkallelse prövas först efter anmälan av regeringen (19 kap. 2 §).

6.3.4 Föreläggande att följa bestämmelser

Om vissa uppräknade bestämmelser i radio- och tv-lagen och beslut som fattats med stöd av bestämmelserna inte följs får de förelägganden som behövs i enskilda fall beslutas för att bestämmelserna eller besluten ska följas (17 kap. 11 §). Ett sådant beslut om föreläggande får förenas med vite. Möjligheten att besluta om förelägganden gäller, såvitt nu är av intresse, om ett programföretag inte följt bestämmelsen om att lämna upplysningar och handlingar som behövs för kontrollen av att verksamheten bedrivs i enlighet med radio- och tv-lagen och de villkor och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen (16 kap. 9 §). Detsamma gäller upplysningar som behövs för bedömningen av storleken på den särskilda avgiften som kan åläggas ett programföretag som exempelvis bryter mot reklambestämmelser (16 kap. 10 § och 17 kap. 5 §) eller som inte tillhandahåller inspelade program (16 kap. 11 §).

6.4 Det medieetiska självregleringssystemet

Det är enbart det allmännas granskning som regleras i YGL. Sedan den 1 januari 2020 finns ett gemensamt medieetiskt system till skydd för enskildas privatliv. Inom systemet prövas frågor om publicitetsskada för en enskild, dvs. huruvida en publicering innebär ett omotiverat intrång i någons privatliv. Systemet består av Allmänhetens medieombudsman (MO) och Mediernas Etiknämnd (MEN). Verksamheten finansieras av medierna via de åtta organisationer som förvaltar det medieetiska systemet (Tidningsutgivarna, Sveriges Tidskrifter, SVT, SR, UR, TV4, Publicistklubben och Svenska Journalistförbundet).

I propositionen En moderniserad radio- och tv-lag (prop. 2019/20:168) gjordes bedömningen att det finns stora fördelar med att ett utvidgat självreglerande system som prövar frågor om publicitetsskada för enskilda även omfattar radio och tv. Det föreslogs därför att tillståndsvillkoret om respekt för den enskildes privatliv skulle tas bort från sändningstillstånden för public service-företagen (s. 155). Tillståndsvillkoret togs bort från sändningstillstånden för SR, SVT och UR från och med den 1 januari 2021 (prop. 2019/20:168, bet. 2020/21:KU3, rskr. 2020/21:16). Det innebär att intrång i enskilds privatliv i public service-företagens program sedan 2021 inte

längre prövas av granskningsnämnden utan inom det medieetiska systemet.

Det medieetiska systemet omfattar alla plattformar oavsett teknik, vilket innebär att även publiceringar på webbplatser och i sociala medier omfattas. Grundförutsättningen för en medieetisk prövning av MO och MEN är att en publicering gjorts av en aktör som är ansluten till det medieetiska systemet och att publiceringen faller in under TF eller YGL, eller sker i ett socialt medium där ett grundlagskyddat massmedium bedriver verksamhet under sitt varumärke och det avser yttranden som utgivaren kan kontrollera. Även anmälningar om publicitetsskador inom ramen för public service-företagens verksamhet kan alltså prövas. Däremot innefattar systemet inte frågor som rör andra villkor som gäller för public service-företagens verksamhet, som till exempel kraven på saklighet och opartiskhet.

En person som anser sig drabbad av en publicitetsskada kan anmäla detta för prövning hos MO och MEN. När det gäller radio- eller tv-program är det enbart fysiska personer som anser sig själva drabbade som kan göra en anmälan om publicitetsskada. Juridiska personer får i de fallen i stället vända sig till granskningsnämnden för att begära genmäle eller rättelse (beriktigande). För publiceringar i press kan dock även juridiska personer vända sig till MO och MEN för att begära genmäle eller rättelse.

En publicering måste vara gjord inom tre månader från det att anmälan kommer in. I de fall MO anser att anmälaren utsatts för en skada som inte kan försvaras föreslår MO att mediet ska klandras och då går ärendet vidare till MEN för slutgiltigt avgörande. Nämnden prövar även MO:s friande beslut, om anmälaren valt att överklaga.

Fälls en publicering måste det fällda medieföretaget publicera det uttalande som MEN skriver. Det ska ske skyndsamt och på väl synlig plats på motsvarande ställe där den klandrade publiceringen skedde. Etermidier ska på samma sätt läsa upp en sammanfattning av klandret i motsvarande sändning som den klandrade publiceringen skedde. En klandrad aktör ska också betala en expeditonsavgift. Något skadestånd eller motsvarande utgår inte.

6.5 Överväganden och förslag

6.5.1 Ökade möjligheter till granskning av innehåll

Bedömning: Granskningsnämnden för radio och tv bör i lag ges utökade möjligheter att granska innehållet i public service så att granskningen omfattar hela programverksamheten.

Förslag: Av den nya lagen ska framgå att granskningsnämnden för radio och tv, i efterhand, granskar om innehållet i publiceringar står i överensstämmelse med lagen och de villkor som gäller för publiceringarna.

Alla publiceringar som villkor gäller för ska kunna granskas

Det är grundläggande för allmänhetens förtroende för public service och för verksamhetens legitimitet att enskilda som upplever att företagen brister i sitt uppdrag också kan få frågan prövad, bland annat om villkoren om saktlighet och opartiskhet inte följs. En central utgångspunkt för regleringen av public service-uppdraget är därför att det bör vara möjligt att granska om innehållet i public service följer de bestämmelser och villkor som gäller för verksamheten. Mot denna bakgrund är det angeläget att granskningsnämnden för radio och tv i lag ges utökade möjligheter att granska innehållet och meddela sanktioner om nämnden kommer fram till att public service inte följer de villkor för innehållet som ställts upp för verksamheten.

I kapitel 5 föreslås att villkor som gäller för innehåll ska gälla för alla publiceringar från public service-företagen. Det innebär bland annat att villkoren förutom att gälla för innehållet i radio- och tv-program enligt radio- och tv-lagen även föreslås gälla för innehållet i text med eller utan koppling till ljud eller rörlig bild. Förutom för publiceringar i marknätet och på företagens egna plattformar på internet föreslås villkoren också gälla för innehållet i publiceringar som företagen gör på plattformar som inte är deras egna som exempelvis sociala medier. Enligt kommittén bör det finnas en möjlighet för granskningsnämnden att följa upp och granska innehållet i samtliga publiceringar som villkoren gäller för. Det innebär att granskningsnämnden bör kunna granska innehållet i en publicering oavsett vilken

form innehållet har (t.ex. ljud, rörlig bild, grafik eller text) och hur innehållet distribueras.

Vad en granskning kan omfatta

En publicering som består av en kombination av ljud eller rörlig bild och text bör som utgångspunkt ses som en helhet och innehållet bör granskas och bedömas i ett sammanhang av granskningsnämnden. Vid frågan om vad som ska anses vara en publicering finns det anledning att titta på vad som enligt förarbetena och granskningsnämndens praxis anses vara ett radio- eller tv-program. Av förarbetena framgår att utgångspunkten för vad som är att betrakta som ett sådant program är hur programföretaget väljer att presentera sitt programutbud. Vad som presenteras som ett program bör således också normalt kunna betraktas som ett program (prop. 1995/96:160 s. 68). Förutom att vid bedömningen av vad som ska anses vara en och samma publicering titta på hur innehållet sänds eller tillhandahålls bör bedömningen även utgå från hur publiceringen utåt sett uppfattas av allmänheten. Som framgår nedan bör dock även flera separata publiceringar kunna bedömas i ett sammanhang.

Det förekommer att innehåll som tillhandahålls digitalt ändras eller kompletteras. Görs sådana ändringar eller kompletteringar kan det finnas skäl att bedöma publiceringen som en ny publicering.

Den praxis som utarbetats av granskningsnämnden om hur villkor som gäller innehållet i ett radio- eller tv-program ska tillämpas kommer att behöva utvecklas och anpassas för att kunna tillämpas även på de nya typer av publiceringar som villkoren föreslås gälla för.

Det kommer liksom tidigare vara möjligt för granskningsnämnden att i ett sammanhang granska flera publiceringar eller granska en rapportering av en viss fråga. Det finns flera exempel på när granskningsnämnden granskat en viss rapportering, framför allt med utgångspunkt i kraven på opartiskhet och saklighet. Ett sådant exempel är en granskning som 2013 gjordes av rapporteringen om HPV-vaccinet Gardasil i Sveriges Radio P1 och P3. Mediemyndigheten tog initiativ till granskningen mot bakgrund av två anmälningar och granskningen omfattade sju inslag i P3 Nyhetsguiden och ett inslag i Nyheter från Vetenskapsradion i P1 som sändes under april till september 2012 (granskningsnämndens beslut den 4 februari 2013, dnr 12/01750, 1317 och 1260).

Ett annat exempel är en granskning av drygt 20 inslag om en namngiven ideell förening som under en vecka sändes i programmen Nyheter P4 Sjuhärad, Morgon i P4 Sjuhärad och Eftermiddag i P4 Sjuhärad (granskningsnämndens beslut den 3 juli 2023, dnr 23/00498).

Av granskningsnämndens praxis framgår också att programserier med flera avsnitt i huvudregel granskas i ett sammanhang (se exempelvis granskningsnämndens beslut den 23 maj 2022, dnr 22/00468 och den 9 maj 2022, dnr 21/03599).

Det finns svårigheter med att granska en rapportering av en viss fråga, bland annat när det gäller hur granskningen ska avgränsas. Enligt kommittén är dock sådana granskningar viktiga för att följa upp kraven på opartiskhet och saklighet och granskningarna är därför betydelsefulla för allmänhetens förtroende för public service och för verksamhetens legitimitet.

Förslaget stärker public service-verksamhetens legitimitet

Det har varit otillfredsställande att en stor och dessutom växande del av public service-företagens verksamhet inte har kunnat inordnas under de villkor som är bärande för public service-uppdraget. Det har också varit svårt att förstå och förklara varför villkor om till exempel opartiskhet och saklighet inte har gällt för innehållet i program på internet, och att programmen därför inte kunnat granskas. Som redogörs för i avsnitt 5.2.8 ställs sedan juli 2023 vissa grundläggande innehållsvillkor upp för public service-företagens radio- och tv-program på internet. Regleringen är dock inte heltäckande och omfattar exempelvis inte innehållet i text från public service-företagen. Det är vanligt och blir allt vanligare att anmälningar gäller sådana textpubliceringar både med och utan koppling till ljud eller rörlig bild. Att villkor inte gäller för textinnehåll och därför inte kan prövas framstår som både ologiskt och svårbegripligt. Av förarbetena framgår också att den nuvarande regleringen enbart är tänkt att gälla under återstående delen av tillståndspanoraden, för att sedan ersättas av en mer långsiktig, enhetlig och teknikneutral reglering av public service (prop. 2022/23:83 s. 20–21). Det är en sådan reglering som kommittén nu har i uppdrag att föreslå. Genom förslagen som lämnas kommer en enskild som anser att något av public service-företagen brustit i sitt uppdrag exempelvis genom att inte följa villkoren om saklighet kunna

få frågan prövad, oavsett vilken form publiceringen har och hur den distribuerats. Förslagen bedöms leda till en ökad tydlighet för allmänheten och en bättre förståelse för granskningsnämndens prövningar.

6.5.2 Sanktioner i fler fall

Bedömning: Granskningsnämnden för radio och tv bör i lag ges utökade möjligheter att besluta om sanktioner, så att sanktionerna kan omfatta hela programverksamheten.

Förslag: De sanktioner i radio- och tv-lagen om offentliggörande av granskningsnämnden för radio och tv:s beslut och om särskild avgift ska kunna gälla om ett public service-företag brutit mot bestämmelser i den nya lagen eller villkor som beslutats med stöd av lagen.

På motsvarande sätt som gäller i dag ska det finnas möjlighet att återkalla ett sändningstillstånd enligt bestämmelserna i radio- och tv-lagen om ett public service-företag i sin tillståndspliktiga verksamhet på ett väsentligt sätt brutit mot bestämmelserna i den nya lagen eller på ett väsentligt sätt åsidosatt villkor som beslutats med stöd av lagen.

Offentliggörande av granskningsnämndens beslut

Om granskningsnämnden finner att ett programföretag har brutit mot programrelaterade villkor eller bestämmelserna om rättelse i radio- och tv-lagen (5 kap. 4 § första stycket) får nämnden enligt 17 kap. 10 § besluta att företaget ska offentliggöra nämndens beslut på lämpligt sätt. Att beslutet ska offentliggöras på lämpligt sätt innebär enligt förarbetena till bestämmelsen att offentliggörandet ska göras på ett sätt att dess spridning står i rimlig proportion till den spridning som den felaktiga uppgiften hade och att offentliggörandet har en geografisk anknytning till det kränkta subjektet (prop. 1995/96:160 s. 143 och s. 191).

Samma möjligheter, som enligt radio- och tv-lagen finns för granskningsnämnden att förelägga ett public service-företag att offentlig-

göra nämndens beslut, bör finnas om företaget brutit mot bestämmelser i den nya lagen eller villkor som beslutats med stöd av lagen.

När innehåll tillhandahålls på internet uppstår delvis nya förutsättningar och frågeställningar kring hur ett offentliggörande ska gå till. Förutsättningarna för hur ett offentliggörande ska kunna nå den publik som tagit del av den fällda publiceringen kommer att skilja sig åt beroende på vilken publicering det är fråga om. Den tekniska utvecklingen innebär också att förutsättningarna för hur ett offentliggörande av nämndens beslut på bästa sätt når publiken kommer utvecklas och förändras över tid. En detaljerad reglering av hur ett offentliggörande ska gå till är av dessa skäl olämplig att införa. Nämnden bör därför, på motsvarande sätt som i dag, kunna förelägga public service-företaget att offentliggöra nämndens beslut på lämpligt sätt.

Vad som är ett lämpligt sätt kommer att variera beroende på den fällda publiceringen och hur denna har distribuerats till allmänheten. Att offentliggörandet görs på lämpligt sätt bör dock även i fortsättningen innebära att offentliggörandet ska stå i rimlig proportion till den spridningen som den fällda publiceringen har haft.

Bedömningen av vad som är lämpligt bör utgå från ett övervägande kring hur beslutet i det enskilda fallet bäst når den publik som har tagit del av innehållet i den publicering som har fällt. Har innehåll både sänts och tillhandahållits bör utgångspunkten vara att även offentliggörandet sänds och tillhandahålls på motsvarande sätt. För att nå publiken kan en kombination av ljud eller rörlig bild och text behöva användas. Tillhandahålls en publicering som fälltts fortfarande bör det dessutom på ett tydligt sätt framgå att denna har fällt.

I sammanhanget bör det noteras att föreläggandet om att offentliggöra nämndens beslut inte får innebära att offentliggörandet av beslutet måste göras i en viss publicering. Det skulle strida mot bestämmelsen i 3 kap. 6 § YGL om att den som sänder eller tillhandahåller program självständigt avgör vad som ska förekomma i programmen och 4 kap. 3 § YGL om utgivarens ensamrätt att bestämma om innehållet i program (se avsnitt 5.2.2). Detta bör på motsvarande sätt som i 17 kap. 10 § radio- och tv-lagen framgå av den nya lagen.

Skyldighet att betala en särskild avgift

Om bestämmelser i den nya lagen om förbud mot reklam, åsiktsannonser, otillbörligt kommersiellt gynnande och produktplacering inte följs bör radio- och tv-lagens bestämmelser om särskild avgift tillämpas. Detsamma gäller om public service-företagen inte följer villkor som med stöd av lagen har ställts upp om undantag från reklamförbudet, villkor om andra annonser än reklam eller förbud mot sådana annonser samt villkor om sponsring eller förbud mot sponsring.

Återkallelse av sändningstillstånd

På motsvarande sätt som gäller i dag bör det finnas möjlighet att återkalla ett sändningstillstånd enligt bestämmelserna i radio- och tv-lagen om ett public service-företag i sin tillståndspliktiga verksamhet på ett väsentligt sätt brutit mot bestämmelserna i den nya lagen eller på ett väsentligt sätt åsidosatt villkor som beslutats med stöd av lagen. Avsikten med förslaget är inte att utöka nuvarande möjligheter att återkalla ett sändningstillstånd, utan att samma möjligheter som finns att återkalla ett sändningstillstånd fortsatt ska gälla även om de bestämmelser som har brutits framgår av den nya lagen eller villkor som beslutats med stöd av lagen. Det är vidare enbart om bestämmelserna i den nya lagen eller villkor som beslutats med stöd av lagen har brutits i den tillståndspliktiga verksamheten som ett sändningstillstånd bör kunna återkallas.

I dag kan ett sändningstillstånd förenas med villkor om en skyldighet att utarbeta en beredskapsplan för verksamheten under höjd beredskap och vid fredstida krissituationer samt lämna planen till regeringen och till den myndighet som regeringen bestämmer (4 kap. 9 § 17 och 11 kap. 3 § andra stycket 17). Villkoret föreslås kunna ställas upp med stöd av den nya lagen och föreslås inte längre vara ett villkor för sändningarna i marknätet. Bryter ett public service-företag mot villkoret kan sändningstillståndet därför inte återkallas.

6.5.3 Föreläggande att följa bestämmelser

Förslag: Ett public service-företag ska på begäran av Mediemyndigheten eller granskningsnämnden för radio och tv till myndigheten eller nämnden lämna

- de upplysningar och handlingar som behövs för granskningen enligt den nya lagen,
- sådana inspelningar av program som framgår av radio- och tv-lagen och andra exemplar av publiceringar som behövs för granskningen enligt den nya lagen, och
- de upplysningar som behövs för bedömningen av storleken på den särskilda avgift som kan åläggas ett public service-företag med stöd av den nya lagen.

Om public service-företaget inte lämnar ut det som begärs får myndigheten eller nämnden förelägga företaget att fullgöra sin skyldighet. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite. Även granskningsnämndens föreläggande om att ett public service-företag på lämpligt sätt ska offentliggöra nämndens beslut får förenas med vite.

Beslut av Mediemyndigheten och granskningsnämnden för radio och tv om förelägganden som har förenats med vite får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Beslut om förelägganden som avser att lämna de upplysningar och handlingar som behövs för granskningen och att offentliggöra granskningsnämndens beslut på lämpligt sätt gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

Skyldighet att lämna upplysningar, inspelningar och exemplar av publiceringar

I radio- och tv-lagen finns bestämmelser om skyldighet för ett programföretag att lämna sådana upplysningar och inspelningar av program som behövs bland annat för granskningsnämndens granskning enligt lagen. Av 16 kap. 9 § framgår att Mediemyndigheten, från den som bedriver tillståndspliktig verksamhet enligt lagen, får begära in

de upplysningar och handlingar som behövs för kontrollen av att verksamheten bedrivs i enlighet med lagen och de villkor och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Av 16 kap. 10 § följer att den som bedriver verksamhet enligt lagen, på begäran av Mediemyndigheten, ska lämna de upplysningar som behövs för bedömningen av storleken på den särskilda avgiften som kan åläggas enligt lagen (17 kap. 5 och 6 §§). Av 16 kap. 11 § framgår att den som spelat in ett program i enlighet med 5 kap. 3 § lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden (tillämpningslagen), på begäran av Mediemyndigheten, utan kostnad ska lämna en sådan inspelning till myndigheten.

Om bestämmelserna inte följs får Mediemyndigheten eller granskningsnämnden besluta om de förelägganden som behövs för att bestämmelserna ska följas. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite (17 kap. 11 § första stycket 8–10). Mediemyndighetens och granskningsnämndens beslut om förelägganden som förenats med vite får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Förelägganden om upplysningsskyldighet enligt 16 kap. 9 § gäller omedelbart, om inte något annat bestämts (20 kap. 4 §). Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten (20 kap. 5 §).

Motsvarande upplysningsskyldighet som gäller enligt radio- och tv-lagen och som behövs för nämndens granskning enligt den nya lagen bör kunna ställas upp, vilket också bör framgå av lagen. Även motsvarande möjlighet att besluta om förelägganden och förena besluten med vite bör finnas enligt den nya lagen. Granskningsnämnden bör ha samma möjligheter som Mediemyndigheten att begära in upplysningar och inspelningar av program samt besluta om förelägganden om skyldigheterna inte följs. Därutöver bör det finnas möjlighet för Mediemyndigheten eller granskningsnämnden att, förutom att begära in sådana inspelningar som framgår av 16 kap. 11 § radio- och tv-lagen, även begära in andra exemplar av publiceringar som behövs för granskningen i efterhand. Det som avses är dels exemplar av program med ljud och rörlig bild som det inte finns en skyldighet att spela in enligt 5 kap. 3 § tillämpningslagen, dels exemplar av exempelvis textpubliceringar som behövs för granskningen enligt lagen (jfr 3 kap. 8 § YGL).

Föreläggande om att offentliggöra granskningsnämndens beslut

Av bestämmelsen i radio- och tv-lagen om offentliggörande av granskningsnämndens beslut framgår att nämndens beslut får innefatta ett föreläggande vid vite (17 kap. 10 § andra stycket). Av 20 kap. 4 § följer att ett sådant föreläggande gäller omedelbart, om inte något annat bestämts. Ett beslut om föreläggande som förenats med vite får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten (20 kap. 4 och 5 §§). Motsvarande möjligheter bör finnas enligt den nya lagen.

6.5.4 Överklagande

Förslag: Andra beslut av Mediemyndigheten och granskningsnämnden för radio och tv än beslut om förelägganden som har förenats med vite får inte överklagas.

Samma möjligheter att överklaga beslut som i dag gäller enligt radio- och tv-lagen bör gälla även enligt den nya lagen. Det innebär exempelvis att granskningsnämndens friande eller fällande beslut inte får överklagas.

6.5.5 Tidsfristen för en anmälan om granskning

Förslag: Granskningsnämnden för radio och tv ska, som huvudregel, inte granska en publicering om anmälan kommit in till Mediemyndigheten senare än tre månader efter det att publiceringen gjordes. Undantag från huvudregeln ska dock kunna göras i vissa fall.

Granskningen av innehållet i public service bygger i stor utsträckning på anmälningar från allmänheten. Som redogörs för i avsnitt 6.2.5 kommer det årligen in cirka 2 000–3 000 anmälningar till Mediemyndigheten. I radio- och tv-förordningen (2020:878) ställs det upp tidsfrister för när en anmälan ska ha kommit in till myndigheten. Om en anmälan har kommit in till myndigheten senare än tre månader efter det att programmet sändes, ska granskningsnämnden endast granska programmet om det finns särskilda skäl. Sedan den 1 januari

2024 gäller motsvarande tidsfrist även för public service-företagens tillhandahållanden av program på internet där villkor har ställts upp enligt radio- och tv-lagen. Tiden ska då räknas från att programmet gjorts tillgängligt för allmänheten (3 d § radio- och tv-förordningen).

De anmälningar som kommer in till nämnden och som avser opartiskhet och saklighet avser främst nyheter och aktualitetsprogram. Anmälningarna kommer som regel in till myndigheten i nära anslutning till att ett program sänts eller tillhandahållits till allmänheten. Mediemyndigheten har uppgett att det är sällan som ett program inte prövas eftersom en anmälan inte har gjorts inom tidsfristen. Det är också rimligt att innehållet i en publicering som gäller nyheter och andra dagsaktuella frågor granskas och bedöms utifrån det sammanhang och den samtid i vilken publiceringen gjordes. Skulle en anmälan prövas flera år efter att en nyhet publicerats riskerar senare förhållanden påverka bedömningen av denna. Regeringen har vidare nyligen tagit ställning till frågan och kommit fram till att det är lämpligt att tidsfristen om tre månader ska löpa från att ett program gjorts tillgängligt för allmänheten. Dessutom motsvarar tidsfristen den som gäller för anmälningar av publiceringar till Medieombudsmannen inom ramen för det medieetiska självregleringssystemet. Sammantaget talar därför övervägande skäl för att tidsfristen, som huvudregel, bör vara tre månader från det att en publicering gjordes, dvs. efter att innehållet sändes eller tillhandahölls. Det innebär att en anmälan av ett inslag som tillhandahållits på exempelvis SVT Nyheter som huvudregel bör ha kommit in till Mediemyndigheten inom tre månader från att inslaget tillhandahölls för att nämnden ska granska publiceringen.

Granskningsnämnden, kan, om det finns särskilda skäl, granska ett program trots att anmälan har kommit in senare än tre månader efter det att programmet sändes eller gjordes tillgängligt för allmänheten. När sådana undantag görs från huvudregeln finns det enligt kommittén skäl att skilja på innehåll som har sänts och på innehåll som tillhandahållits och som finns kvar efter att publiceringen gjordes. En publicering som tillhandahålls lång tid efter att den gjordes kan många gånger få en större och mer långvarig spridning än vad ett program som enbart sänts i allmänhet får. När det gäller tillhandahållanden av ljud, rörlig bild eller text som finns tillgängligt för allmänheten digitalt bedöms det därför finnas skäl att göra undantag från tidsfristen i fler situationer än för program som enbart har sänts. Undantag från tidsfristen bör exempelvis kunna göras när det är fråga

om en anmälan av en publicering som berör en enskild persons intressen eller liknande intressen för ett företag eller en annan aktör. Undantag bör också kunna göras om anmälan rör program som kan vara skrämmande för barn och som omfattas av villkoret om radion och tv:ns särskilda genomslagskraft. Ytterligare ett exempel på en situation då undantag bör kunna göras är när en publicering som finns tillgänglig för allmänheten långt efter att publiceringen gjordes lyfts fram och får en stor spridning.

Det förekommer att innehåll som tillhandahålls på public service-företagens plattformar ändras eller kompletteras. Vid en sådan ändring eller komplettering kan innehållet anses ha tillhandahållits på nytt och tidsfristen bör då räknas från det nya tillhandahållandet.

I sammanhanget bör framhållas att public service-företagens skyldighet att bland annat utöva programverksamheten opartiskt och sakligt självklart gäller oavsett hur lång tid det har gått sedan en publicering gjordes. Kommer det in en anmälan eller blir public service-företaget på något annat sätt uppmärksammat på att en publicering som tillhandahålls allmänheten inte längre kan anses uppfylla exempelvis kraven på saklighet åligger det företaget att överväga om publiceringen bör tas bort eller om det i anslutning till publiceringen bör informeras om de ändrade förhållandena.

6.5.6 Förslagen är förenliga med regeringsformen och Europakonventionen

Förslagen innebär en utvidgning av granskningen av innehåll från public service och en motsvarande begränsning av den grundlagsskyddade yttrandefriheten. För en sådan begränsning av yttrandefriheten gäller enligt 7 kap. 7 § YGL vad som föreskrivs om begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter i 2 kap. 21–23 §§ regeringsformen (RF). Även Europakonventionen, vilken gäller som lag i Sverige ska beaktas i sammanhanget.

Det är vanligt och blir allt vanligare att anmälningar till granskningsnämnden gäller exempelvis textinnehåll från public service-företagen som villkor om opartiskhet och saklighet inte gäller för och som granskningsnämnden därför inte prövar (se t.ex. granskningsnämndens beslut den 2 november 2020, dnr 20/02595). Att enskilda som upplever att public service brister i sitt uppdrag kan få frågan prövad är grundläggande för allmänhetens förtroende för verksamheten och

för dess legitimitet. Om granskningsnämndens granskning inte omfattar alla publiceringar som villkor föreslås gälla för enligt förslagen i kapitel 5 skulle det i längden riskera att minska allmänhetens förtroende för verksamheten, vilket även kan äventyra verksamhetens legitimitet. Att de villkor som föreslås gälla för innehållet i publiceringar från företagen också kan följas upp och granskas får därför anses vara ett sådant särskilt viktigt skäl som i enlighet med 2 kap. 23 § RF innebär att yttrandefriheten får begränsas. Det är fråga om ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen som föreslås är vidare proportionerlig, dvs. den kan inte anses gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Förslagen sträcker sig heller inte så långt att det utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Förslagen kommer inte heller i övrigt i konflikt med de krav på rättighetsbegränsande lagstiftning som framgår av 2 kap. 21 och 23 §§ RF. Kommittén gör samma bedömning i fråga om de krav som följer av artikel 10 i Europakonventionen. Enligt kommittén är den inskränkning i yttrandefriheten som förslagen innebär sammanfattningsvis förenlig med såväl RF som Europakonventionen.

DEL 3

Public service-uppdraget
2026–2033

7 Ramarna för public service-uppdraget

I kapitlet behandlas de villkor som avgränsar uppdragen för respektive public service-företag under nästa tillståndsperiod.

7.1 Uppdragen till public service-företagen ska vara tydligt formulerade

Det är viktigt att uppdragen till public service-företagen är tydligt formulerade och innehåller de övergripande krav och förväntningar som allmänheten har rätt att ställa på verksamheten. Tydliga uppdrag, där ramarna för verksamheten är klara, har betydelse för såväl public service-företagens möjligheter att kunna planera sin verksamhet, som för andra aktörer på mediemarknaden. Tydliga uppdrag är också avgörande för att i efterhand kunna bedöma om företagen har fullgjort sina uppdrag och om kostnaderna står i paritet med uppdragen. Som framgår av avsnitt 5.2.4 ställer EU:s statsstödsregler också krav på att public service-uppdraget är tydligt definierat och avgränsat. Att uppdragen ska vara tydliga är dock inte detsamma som att de ska vara detaljerade. Enligt EU-kommissionen är det berättigat att ha ett brett definierat public service-uppdrag. Det innebär bland annat att public service-företagen kan anförtros uppdraget att tillhandahålla ett brett, balanserat och varierat programutbud. Definitionen av uppdraget kan vidare återspegla ”utvecklingen och diversifieringen av verksamheten i den digitala tidsåldern” och omfatta audiovisuella tjänster innefattande även bland annat text via samtliga distributionsplattformar.

7.2 Nuvarande ramar för public service-uppdraget

Ramarna för public service-uppdraget framgår av vad public service-avgiften ska finansiera. Av 1 § lagen (2018:1839) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst framgår att avgiften ska finansiera radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst och verksamhet som är direkt anknuten till den. I avsnitt 5.3.3 föreslås att denna avgränsning används i lagens definition av public service-uppdraget. Vad som ingår i begreppen radio- och tv-verksamhet och verksamhet som är direkt anknuten till den preciseras genom vad som utgör respektive public service-företags *kärnverksamhet* och *kompletterande verksamhet*. Enligt medelsvillkoren ska SR använda avgiftsmedlen för företagets kärnverksamhet som är att producera och sända radioprogram till allmänheten, och att producera och tillhandahålla radioprogram till allmänheten på SR:s egna plattformar som finns på fritt tillgängliga och öppna delar av internet. Motsvarande gäller för SVT när det gäller tv-program och för UR när det gäller radio- och tv-program.

Av villkoren framgår vidare att medlen, i förekommande fall, ska användas till kompletterande verksamhet. Det är verksamhet som syftar till att utveckla och stödja kärnverksamheten och förbättra möjligheterna för allmänheten att tillgodogöra sig denna. Den kompletterande verksamheten ska utgå från och ha en tydlig koppling till kärnverksamheten.

I propositionen inför nuvarande tillståndsperiod förklaras de begrepp som används i definitionen av kärnverksamhet. Det anges att begreppet *sända* syftar på linjära utsändningar av tv och radio, oavsett om det sker via marknät, satellit, kabel, ip-tv eller över internet. Begreppet *tillhandahålla* omfattar tillhandahållanden av program på begäran. Med *fritt tillgängliga och öppna delar av internet* avses att företagets utbud ska vara lätt för publiken att nå. Exempelvis ska det, vid sidan om kostnader för till exempel internetabonnemang och datatrafik, som huvudregel inte krävas särskild betalning för att få tillgång till företagets tjänster på internet. Det anges vidare att programbegreppet i definitionen har sin grund i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) och innefattar även det som public service-företagen avser med klipp och kortare inslag (prop. 2018/19:136 s. 26).

I propositionen ges även några exempel på vad som anses vara kompletterande verksamhet. Det anges att program som enbart tillhandahålls på externa plattformar utgör kompletterande verksamhet.

Detsamma gäller innehåll som inte är programverksamhet, exempelvis text, oavsett var det tillgängliggörs. Mer konkreta exempel som ges är appar med spel för barn, UR:s olika lärarhandledningar och SR:s konsertverksamhet i Berwaldhallen. Det anges vidare att den kompletterande verksamheten inte får bedrivas på ett sätt som kan riskera att påverka kvaliteten på kärnverksamheten negativt eller att förtroendet för företagen ifrågasätts (s. 27–28).

Public service-företagen ska särskilja vad som är att betrakta som kärnverksamhet och kompletterande verksamhet och upprätthålla en god balans i omfattningen mellan dessa. Med en god balans mellan kärnverksamhet och kompletterande verksamhet anges att det med uttrycket avses att huvuddelen av företagets resurser och kapacitet läggs på kärnverksamheten (s. 28).

7.3 Överväganden och förslag

7.3.1 Uppdragen är att producera, sända och tillhandahålla ljud och rörlig bild

Bedömning: Vad som utgör respektive public service-företags kärnverksamhet bör inte ändras. Däremot bör begreppsanvändningen i definitionen av kärnverksamhet ses över.

Definitionen av public service-uppdraget

Grunden i public service-företagens verksamhet är att producera, sända och tillhandahålla radio och tv till allmänheten enligt de villkor som ställs upp för verksamheten av riksdag och regering under en tillståndsperiod. I kapitel 5 föreslår kommittén att det i den nya lagen ska finnas en definition av public service-uppdraget och vad som ingår i det. Enligt förslaget består public service-uppdraget av att bedriva radio- och tv-verksamhet och verksamhet som är direkt ansluten till denna enligt de villkor som ställs upp i den nya lagen, villkor i de public service-beslut som kopplas till lagen, villkor i sändningstillstånd som gäller för marknätet och andra beslut som meddelats av regeringen med stöd av radio- och tv-lagen (dvs. de särskilda beslut om tillgänglighet till tv som gäller för SVT och UR).

Som framgår av avsnitt 2.4 omfattar begreppen radio och tv mer än vad som traditionellt har lagts i begreppen och omfattar sändningar och tillhandahållanden till allmänheten av program som består av ljud eller rörlig bild oavsett hur lyssnaren eller tittaren tar del av programmen.

Vad som utgör respektive public service-företags kärnverksamhet bör inte ändras

Det är viktigt att det finns tydliga avgränsningar av det uppdrag som respektive public service-företag har och som finansieras med allmänna medel. Som redogörs för ovan framgår ramarna för uppdragen av de villkor som gäller för företagens användning av allmänna medel, dvs. public service-avgiften. Enligt kommittén bör ingen ändring göras av vad som ingår i företagens kärnverksamhet. Däremot behöver begreppsanvändningen i definitionen av kärnverksamhet ses över så att det framgår att det i denna verksamhet ingår att producera, sända och tillhandahålla program som består av ljud eller rörlig bild. SR:s kärnverksamhet ska således under nästa tillståndsperiod vara att producera och sända program som består av ljud till allmänheten och att tillhandahålla program som består av ljud till allmänheten på företagets egna plattformar som finns på fritt tillgängliga och öppna delar av internet. Motsvarande ska gälla för SVT när det gäller program som består av rörlig bild och för UR när det gäller program som består av ljud eller rörlig bild.

Inte heller bör det göras någon ändring i definitionen av kompletterande verksamhet. Kompletterande verksamhet bör således även i fortsättningen vara verksamhet som syftar till att utveckla och stödja kärnverksamheten och förbättra möjligheterna för allmänheten att tillgodogöra sig den. Den kompletterande verksamheten ska utgå från och ha en tydlig koppling till kärnverksamheten. Liksom tidigare är innehåll som inte är ljud eller rörlig bild, exempelvis text och grafik, kompletterande verksamhet oavsett var innehållet publiceras. Det innebär att till exempel lärarhandledningar och övningsuppgifter som hör till de program som UR sänder och tillhandahåller på samma sätt som i dag är kompletterande verksamhet. Andra exempel är företagets tillgänglighetstjänster som underlättar för allmänheten att ta del av kärnverksamheten, utbildningsprojekt som exempelvis Fria ordets dag, föreläsningar, nyhetsbrev som informerar om utbudet och

annan kommunikation med publiken. Publiceringar som görs exklusivt på andra plattformar än företagens egna är också kompletterande verksamhet, även om publiceringarna består av ljud eller rörlig bild. Det bör understrykas att den kompletterande verksamheten inte får bedrivas på ett sätt som kan riskera att påverka kvaliteten på kärnverksamheten negativt eller att förtroendet för företagen ifrågasätts.

Innehållsuppdraget ska uppfyllas genom ljud och rörlig bild

I avsnitt 5.3.5 föreslås att villkor ska kunna ställas upp på publiceringar från public service-företagen oavsett vilken form innehållet har och var det distribueras till allmänheten. Det görs därmed ingen skillnad på om publiceringarna ingår i företagens kärnverksamhet eller kompletterande verksamhet. Det innebär att till exempel villkor om opartiskhet och saklighet och förbud mot reklam föreslås gälla oavsett vilken form innehållet i publiceringen har och hur det distribueras till allmänheten. I den meningen blir innehållsuppdraget teknikneutralt. Det finns dock anledning att förtydliga att ett teknikneutralt innehållsuppdrag inte innebär att uppdragen till public service-företagen blir multimediala och kan uppfyllas oavsett medieform. Även med ett teknikneutralt uppdrag ska innehållsuppdraget uppfyllas genom att producera, sända och tillhandahålla program till allmänheten som består av ljud eller rörlig bild. Som redogörs för ovan ska de andra medieformer som företagen använder, dvs. kompletterande verksamhet, syfta till att utveckla och stödja ljudet eller den rörliga bilden och förbättra möjligheterna för allmänheten att tillgodogöra sig denna verksamhet.

Användningen av text i den digitala verksamheten

Kommittén har övervägt om det i avgränsningen av uppdraget och vad avgiftsmedlen ska användas till bör införas en reglering av hur text får användas i public service-företagens digitala tjänster, liknande den som sedan 2022 finns i Finland, se avsnitt 5.2.9. I den finska lagen (Yle-lagen) finns en rad undantag från lagens huvudregel som är att Yles innehållstjänster huvudsakligen ska vara inriktade på publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud. Regleringen innebär exempelvis att innehåll i textform om kultur och lärande inte behöver ha

något samband med en publikation som innehåller rörlig bild eller ljud. Något sådant samband behöver inte heller finnas när det gäller kort innehåll om snabba nyhetsändelser eller om nyhetssituationer med snabbt förlopp eller nyhetsinnehåll på samiska och romani samt på landets övriga minoritetsspråk.

Kommittén bedömer att en reglering i enlighet med den som finns i Yle-lagen inte skulle leda till att ramarna för public service-företagens uppdrag blir tydligare. Snarare skulle en sådan reglering kunna öppna upp för mer textanvändning utan koppling till ljud eller rörlig bild. Exempelvis skulle UR, till skillnad från i dag, inom ramen för sitt uppdrag kunna publicera innehåll inom utbildningsområdet enbart i form av text och utan samband med företagets program med ljud eller rörlig bild.

Som framgår av avsnitt 9.3.5 har Tidningsutgivarna (TU) lämnat ett förslag som innebär att public service-företagen enbart ska tillåtas publicera texter som sammanfattar innehållet i program i rörlig bild eller ljud och som består av högst 90 ord, med vissa uppräknade undantag. Även undantagen bygger dock i huvudsak på en begränsning av text till högst 90 ord. Även om TU:s förslag syftar till att begränsa textanvändningen i public service-företagens digitala nyhetstjänster omfattar förslaget allt digitalt tillhandahållande av text. Kommittén bedömer att även en sådan reglering skulle behöva kompletteras med en lång rad undantag. Exempelvis skulle undantag behöva göras för att snabbt nå ut med information till allmänheten vid allvarliga nyhetsändelser, krissituationer och vid höjd beredskap. Med en begränsning av antalet ord som public service-företagen får publicera digitalt skulle det vidare inte vara möjligt att komplettera ett program med information om hur en granskning gått till och vilket underlag den bygger på genom exempelvis statistikuppgifter, grafik och annat bakgrundsmaterial. Det skulle inte heller vara möjligt för public service-företagen att publicera statistikuppgifter kring val eller, som gjordes under pandemin, med uppgifter om bland annat smittspridning och dödstal.

Kommittén bedömer att det skulle vara mycket svårt att formulera en reglering, som ska gälla i åtta år, med undantag som täcker varje situation då text kan bedöva användas i verksamheten och som inte riskerar att träffa fel. Särskilt som regleringen skulle behöva ta höjd bland annat för framtida teknikutveckling och möjligheterna att utveckla användarvänliga tjänster och tillgänglighetstjänster. Med

hänsyn till de undantag som skulle behöva göras kan också ifrågasättas om en sådan reglering skulle bli tydlig och överblickbar.

Att införa en detaljreglering av hur public service-företagen får använda text digitalt skulle vidare innebära ett principiellt avsteg från hur uppdraget till public service har reglerats fram till nu. Att riksdag och regering anger ramarna för verksamheten och de riktlinjer som ska gälla för denna och inte detaljreglerar uppdraget har ansetts vara en viktig förutsättning för att värna verksamhetens oberoende och integritet (se t.ex. prop. 1995/96:161 s. 47, prop. 2000/01:94 s. 11, prop. 2005/06:112 s. 20, prop. 2008/09:195 s. 18 och 34). Det kan därför också ifrågasättas om en sådan reglering skulle upprätthålla och värna public service-verksamhetens oberoende, som enligt direktiven är en utgångspunkt för de förslag som kommittén ska lämna.

Den detaljreglering av textanvändning som TU efterfrågar är inte heller nödvändig för att definitionen av public service-uppdraget ska vara förenlig med EU:s statsstödsbestämmelser. Kommittén delar tidigare bedömning att avgränsningen av respektive public service-företags uppdrag genom definitionen av kärnverksamhet och kompletterande verksamhet är tydlig och klar och att definitionen av public service-uppdraget är förenligt med statsstödsreglerna (SOU 2018:50 s. 78 och prop. 2018/19:136 s. 118). Genom förslagen i avsnitt 5.3.3, där det i den nya lagen tas in en definition av public service-uppdraget, bedöms vidare public service-uppdraget och gränserna för det att bli ännu tydligare. Även förslaget om att ta bort villkoret om att det ska råda god balans i omfattningen mellan kärnverksamhet och kompletterande verksamhet bidrar till att tydliggöra att företagens innehållsuppdrag ska uppfyllas genom ljud eller rörlig bild.

Det är viktigt att företagen genom sin verksamhet inte påverkar konkurrensen på mediemarknaden på ett oproportionerligt sätt, utan tvärtom att verksamheterna bidrar till en mediemångfald och ger ett tydligt mervärde i det samlade medieutbudet i hela landet. I avsnitt 9.3 behandlas frågan om tillhandahållande av text vid sidan av ljud och rörlig bild i nyhetsverksamheten.

Begreppsanvändningen i definitionen av kärnverksamhet bör ses över

Även om ingen ändring föreslås av vad som ingår i respektive public service-företags kärnverksamhet bör det tydliggöras vilken verksamhet som ingår i begreppet. Enligt nuvarande definition av kärnverksamheten omfattas radio- och tv-program som sänds eller tillhandahålls allmänheten. En definition av begreppet tv-program finns i radio- och tv-lagen (2010:696). När begreppet tv-program togs in i definitionen av kärnverksamhet var definitionen av ett tv-program i lagen program som huvudsakligen består av rörliga bilder med eller utan ljud. Definitionen preciserades genom en ändring som trädde i kraft den 1 december 2020. I dag är lagens definition av tv-program program som huvudsakligen består av rörliga bilder med eller utan ljud som ingår i tv-sändning eller i beställ-tv. Radio- och tv-lagen innehåller ingen definition av radioprogram eller ljudradioprogram. Beställ-tv och beställradio definieras i radio- och tv-lagen som en tjänst där en leverantör av medietjänster i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahåller allmänheten tv-program eller ljudradioprogram med hjälp av elektroniska kommunikationsnät

- på begäran av användaren,
- vid en tidpunkt som användaren väljer, och
- från en katalog med program som leverantören har valt ut.

Genom att definitionen av tv-program ändrades i radio- och tv-lagen 2020 riskerar det bli otydligt vad som omfattas av begreppen radio- och tv-program när de används i definitionen av kärnverksamhet. Det finns därför anledning att byta ut begreppen mot *program som består av ljud* respektive *program som består av rörlig bild*. På så sätt tydliggörs att program som består av ljud eller rörlig bild ingår i företagets kärnverksamhet även om programmen inte ingår i tjänsterna beställ-tv eller beställradio enligt definitionen av dessa tjänster i radio- och tv-lagen. Det blir därmed också tydligt att programdefinitionen har sin grund i YGL och omfattar även klipp och kortare inslag i företagets digitala tjänster, vilket även tidigare har varit avsikten (prop. 2018/19:136 s. 26).

Därutöver finns det anledning att se över hur begreppen används när villkoren flyttas över från medelsvillkoren till de public service-

beslut som föreslås i avsnitt 5.4.1, så att begrepps användningen blir enhetlig och konsekvent. Till exempel anges i dag i medelsvillkoren att det för att nå tittarna och lyssnarna är nödvändigt att kärnverksamheten distribueras på olika plattformar. Det framstår dock som att det snarare är företagens programutbud än deras kärnverksamhet som avses.

7.3.2 Villkoret om god balans ska tas bort

Förslag: Villkoret om att upprätthålla en god balans i omfattningen mellan kärnverksamhet och kompletterande verksamhet ska inte längre ställas upp.

Bedömning: Att villkoret om god balans tas bort tydliggör att huvuddelen av public service-företagens resurser och kapacitet ska användas till företagets respektive kärnverksamhet. Public service-företagen bör även i fortsättningen särskilja vad som är att betrakta som kärnverksamhet och kompletterande verksamhet.

I dag framgår av medelsvillkoren att public service-företagen ska upprätthålla ”en god balans” i omfattningen mellan kärnverksamheten och den kompletterande verksamheten. Villkoret om god balans infördes inför den tillståndsperiod som inleddes 2007. Då omfattade kärnverksamheten enbart att producera och sända radio- och tv-program till allmänheten. I den kompletterande verksamheten ingick public service-företagens verksamhet i andra medier än radio och tv-sändningar, exempelvis den verksamhet som företagen bedrev på internet. I förarbetena angavs att det ansågs särskilt viktigt för företagen att upprätthålla en god balans mellan verksamheterna eftersom den kompletterande verksamheten inte alltid kunde utnyttjas av alla som betalade den dåvarande tv-avgiften (prop. 2005/06:112 s. 34). I propositionen inför nuvarande tillståndsperiod anges att med god balans avses att huvuddelen av programföretagens resurser och kapacitet läggs på företagets kärnverksamhet (prop. 2018/19:136 s. 28).

Numera ingår public service-företagens sändningar och tillhandahållanden av program som består av ljud eller rörlig bild på egna plattformar på internet i kärnverksamheten. Enligt kommittén finns därför inte längre skäl att ange att det ska råda en god balans i om-

fattningen mellan kärnverksamheten och den kompletterande verksamheten, vilket kan uppfattas som att det kan eller bör upprätthållas en jämvikt mellan verksamheterna. Det kan i sin tur riskera att leda till en osäkerhet kring var public service-företagens prioriteringar bör ligga. I stället finns anledning att framhålla att det är på respektive företags kärnverksamhet som huvuddelen av företagets resurser ska läggas och att den kompletterande verksamheten ska vara just kompletterande till denna verksamhet.

Det bör dock även i fortsättningen ställas upp ett villkor om att företagen ska särskilja vad som är företagets kärnverksamhet och kompletterande verksamhet. I avsnitt 15.3.4 bedömer kommittén att det i redovisningen av detta villkor bör ingå att ange om en digital innehållstjänst faller inom ramen för kärnverksamheten respektive den kompletterande verksamheten.

8 Hur public services innehållsuppdrag ska utformas

I kapitlet behandlas hur innehållsuppdraget till public service-företagen ska utformas under nästa tillståndsperiod, med utgångspunkt i beskrivningen av public service-företagens roll och betydelse för mångfalden och konkurrensen på mediemarknaden.

8.1 Kommitténs uppdrag

I direktiven konstateras att innehållsuppdraget i huvudsak har varit oförändrat under de senaste tillståndsperioderna. Inför nuvarande tillståndsperiod 2020–2025 bedömde regeringen att det breda innehållsuppdraget och övriga innehållsvillkor i huvudsak borde gälla under tillståndsperioden (prop. 2018/19:136 s. 57). Riksdagen instämde i denna bedömning (bet. 2019/20:KrU2, rskr. 2019/20:20). Enligt direktiven behöver public service-verksamheten, i ett delvis nytt medielandskap, utvecklas som en del av den demokratiska infrastrukturen. Det gäller särskilt eftersom det efter ändringarna i yttrandefrihetsgrundlagen den 1 januari 2023 finns möjlighet att ställa upp innehållsvillkor för all public service-verksamhet oavsett hur utbudet tillhandahålls.

Kommittén har i uppdrag att

- med utgångspunkt i beskrivningen av public service-företagens roll och betydelse för mångfalden och konkurrensen på mediemarknaden föreslå hur innehållsuppdraget ska utformas för nästa tillståndsperiod med särskilt fokus på folkbildning och journalistik för hela landet,
- analysera om speglingsuppdraget är ändamålsenligt utformat och vid behov föreslå förändringar, samt

- lämna förslag på hur uppdraget rörande svenska språket, de nationella minoritetsspråken och teckenspråket kan stärkas i syfte att uppnå hög kvalitet i utbudet.

Kommittén ska i arbetet med att föreslå vad som ska ingå i uppdraget ha som utgångspunkt att förslagen ska stärka public service-verksamhetens legitimitet och höga förtroende och ta hänsyn till behovet av en välfungerande mediemarknad, med både ett starkt och oberoende public service och livskraftiga kommersiella medier.

8.2 Nuvarande innehållsuppdrag

I dag framgår public service-företagens innehållsuppdrag av respektive företags sändningstillstånd. Där framgår bland annat att sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt samt med beaktande av en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet. Public service-företagen ska erbjuda ett mångsidigt programutbud, i vilket ligger att ha ett varierat utbud på det svenska språket. Programverksamheten ska som helhet bedrivas utifrån ett jämställdhets- och mångfaldsperspektiv samt utmärkas av hög kvalitet och nyskapande form och innehåll. Programmen ska utformas så att de genom tillgänglighet och mångsidighet tillgodoser skiftande förutsättningar och intressen hos befolkningen i hela landet. Programutbudet ska också spegla förhållanden i hela landet och den variation som finns i befolkningen samt som helhet präglas av folkbildningsambitioner. Public service-företagen ska beakta programverksamhetens betydelse för den fria åsiktsbildningen och utrymme ska ges åt en mångfald av åsikter och meningyttringar. Det ställs även upp särskilda villkor när det gäller företagens nyhetsverksamhet, kulturutbud och programutbud för barn och unga samt för personer med funktionsnedsättning. Villkor ställs också upp när det gäller programutbud på de nationella minoritetsspråken, teckenspråk och andra minoritetsspråk. För SR och SVT gäller att det mångsidiga programutbudet ska omfatta allt från det breda anslaget till mer särpräglade programtyper. För UR ställs villkor om att företaget ska koncentrera sin programverksamhet till utbildningsområdet.

8.3 Övergripande utgångspunkter

Målen för mediepolitiken är att stödja yttrandefrihet, mångfald, massmediernas oberoende och tillgänglighet samt att motverka skadlig mediepåverkan (prop. 2014/15:1 utg. omr. 17, bet. 2014/15:KrU6, rskr. 2014/15:96). Mediepolitiken syftar till att skapa goda förutsättningar för en mångfald av självständiga medieaktörer som bidrar till att stärka en fri åsiktsbildning, ett fritt utbyte av idéer liksom en aktiv granskning av samhällets makthavare.

Public service-företagen är verksamma på en konkurrensutsatt mediemarknad, men är också en väsentlig del av mångfalden på denna marknad. Public service-verksamhetens legitimitet bygger på att den kan tillgodose demokratiska, sociala och kulturella behov i samhället, samtidigt som mångfalden på mediemarknaden kan upprätthållas.

Att regering och riksdag anger ramarna för verksamheten och de riktlinjer som ska gälla för denna och inte detaljreglerar uppdraget har ansetts vara en viktig förutsättning för att värna verksamhetens oberoende och integritet (se exempelvis prop. 1995/96:161 s. 47, prop. 2000/01:94 s. 11, prop. 2005/06:112 s. 20 och prop. 2008/09:195 s. 18). Det är viktigt att innehållsuppdraget formuleras utifrån de övergripande krav och förväntningar som allmänheten har rätt att ställa på verksamheten. I detta ligger också ett ansvar för företagen att redovisa hur de lever upp till uppdraget för att det ska vara möjligt att följa upp att verksamheten bedrivs enligt de riktlinjer som ställts upp.

8.4 Överväganden och förslag

8.4.1 Ett teknikneutralt innehållsuppdrag

I avsnitt 5.4.2 föreslås att de villkor som ställs upp för företagens innehållsuppdrag ska gälla oavsett hur programutbudet distribueras till allmänheten. Genom förslaget blir innehållsuppdraget teknik neutralt och innehållsvillkoren kommer därmed, förutom för sändningarna i marknätet, även att gälla för det utbud som sänds eller tillhandahålls på internet. Kommittén bedömer att de villkor i sändningstillstånden som i dag gäller för innehållet – om inget annat följer av de förslag som lämnas i detta kapitel – i sak bör gälla även under kommande tillståndsperiod.

8.4.2 Ett brett formulerat innehållsuppdrag

Bedömning: Innehållsuppdraget bör under nästa tillståndsperiod vara brett formulerat. Det bör därför fortsatt ställas krav på public service-företagen att erbjuda ett mångsidigt programutbud som omfattar allt från det breda anslaget till mer särpräglade programtyper. Programverksamheten bör som helhet utmärkas av hög kvalitet, och nyskapande form och innehåll. I detta ligger att tillhandahålla ett varierat utbud på det svenska språket, att programmen utformas så att de genom tillgänglighet och mångsidighet tillgodoser skiftande förutsättningar och intressen hos befolkningen i hela landet, att programutbudet speglar förhållanden i hela landet och hela befolkningen samt som helhet präglas av folkbildningsambitioner. I detta ligger också att ge utrymme för en mångfald av åsikter och meningsyttringar.

Av direktiven framgår att det i Sverige under lång tid funnits en bred politisk enighet om att en välfungerande mediemarknad bygger på en kombination av ansvarstagande kommersiella medier och ett starkt och oberoende public service med högt förtroende hos allmänheten. Att public service-företagen kan upprätthålla integritet och redaktionellt oberoende så att verksamheten kan bedrivas självständigt i förhållande till ekonomiska och politiska intressen i samhället har också återkommande betonats som en grundläggande förutsättning för public service. Kommittén delar dessa utgångspunkter.

Legitimiteten i att public service finansieras av allmänheten ligger i att verksamheten är en kollektiv nytta som har ett demokratiskt värde för samhället. Av det följer att verksamheten bör rikta sig till hela befolkningen och vara en angelägenhet för alla. Av det följer också att även den som inte tar del av utbudet från public service har nytta av att public service finns och fungerar.

Genom uppdragen i allmänhetens tjänst har public service-företagen en unik roll och ett särskilt ansvar. Grundläggande är att verksamheten präglas av oberoende och en stark integritet och att innehållet är opartiskt och sakligt. Tillgången till opartisk och saklig information är av yttersta vikt i en omvärld där medieanvändningen är alltmer individualiserad och där desinformation och påverkanskampanjer utmanar de värderingar som vårt demokratiska samhälle bygger på. Public service-företagen har med sina breda uppdrag även

en viktig roll för sammanhållningen och gemenskapen i vårt land och fyller centrala behov i samhället. Kommittén bedömer att rollen i att bidra till sammanhållning och att skapa gemensamma referensramar i såväl vardag som i oroliga tider framöver blir allt viktigare. I sammanhanget bör även understrykas att förtroendet för public service-företagen är av yttersta vikt och att det ligger ett stort ansvar på företagen att nå de som i dag har ett lägre förtroende eller som saknar en relation till public service.

Ett brett formulerat innehållsuppdrag med ett mångsidigt programutbud med hög kvalitet och nyskapande form och innehåll är enligt kommittén viktigt för att public service även fortsättningsvis ska kunna vara en del av den demokratiska infrastrukturen, ha ett högt förtroende hos allmänheten och därmed kunna vara en angelägenhet för hela befolkningen. Uppdraget att tillhandahålla nyheter, kultur, kunskap och bildning är centralt, liksom program för barn och unga och program på de nationella minoritetsspråken och teckenspråk. Lika viktigt är uppdraget att tillgängliggöra utbudet för personer med funktionsnedsättning, att spegla hela landet och att ge utrymme åt en mångfald av åsikter och meningsyttringar. I en globaliserad mediavärld har därutöver public services ansvar för ett utbud av hög kvalitet på det svenska språket som speglar svenska förhållanden blivit allt viktigare och betydelsen bedöms öka framöver. Att allmänheten nås av oberoende och saklig information är dessutom av avgörande betydelse när samhället befinner sig under stora påfrestningar, höjd beredskap och ytterst krig. Som framhålls av Försvarsberedningen i rapporten Kraftsamling, Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret (Ds 2023:34) lägger ett starkt public service i fredstid, med ett högt förtroende hos allmänheten och bred geografisk spridning, grunden för public services roll även vid höjd beredskap (s. 240).

Det går inte att bortse ifrån att public service verkar på konkurrensutsatta marknader. Verksamhetens legitimitet bygger på att den kan tillgodose demokratiska, sociala och kulturella behov i samhället samtidigt som mångfalden på mediemarknaden kan upprätthållas. För att public service ska vara en viktig del av en välfungerande svensk mediemarknad och bidra till att bevara en mångfald av medier är det viktigt att public service-företagen tar ett särskilt ansvar för de områden som de kommersiella aktörerna inte täcker och att detta prioriteras i verksamheten. En viktig utgångspunkt är att

företagen ska kunna motivera hela det programutbud som erbjuds utifrån sina uppdrag i allmänhetens tjänst, eftersom verksamheten bekostas av allmänheten. Det är därför också av stor betydelse att public service erbjuder produktioner av hög kvalitet och att utbudet som helhet ger ett tydligt mervärde i det samlade medieutbudet. Att utbudet från public service ska ge ett tydligt mervärde i det samlade medieutbudet står inte i motsättning till ett brett formulerat innehållsuppdrag. Tvärtom är ett brett formulerat uppdrag – som innehåller olika genrer och ämnen och som riktar sig till olika målgrupper – av vikt för att public service ska se till hela befolkningens behov och intressen, för att på så sätt vara en angelägenhet för hela befolkningen. Det innebär emellertid inte att företagen ska styras av att maximera antalet tittare och lyssnare. Det innebär inte heller att alla ska tycka om eller vilja ta del av allt det som public service erbjuder.

Sammantaget bör det därför även under nästa tillståndsperiod ställas krav på public service-företagen att erbjuda ett mångsidigt programutbud med hög kvalitet och nyskapande form och innehåll, som omfattar såväl det breda anslaget som mer särpräglade programtyper. Som kommittén redogjort för ovan innebär det att public service bör kunna erbjuda program inom olika genrer och ämnen som riktar sig till olika målgrupper, för att kunna tillgodose behov och intressen hos befolkningen i hela landet. Hela utbudet ska dock kunna motiveras utifrån uppdraget.

8.4.3 Betydelsen av att programverksamheten utövas opartiskt och sakligt

Bedömning: Att programverksamheten ska utövas opartiskt och sakligt och med beaktande av en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet är helt centralt och en grundläggande förutsättning för allmänhetens förtroende för public service.

I avsnitt 5.3.6 föreslås att det av den nya lagen om public service ska framgå att programverksamheten ska utövas opartiskt och sakligt och med beaktande av en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet. Kravet föreslås gälla alla publiceringar från public service oavsett vilken form innehållet har och var det distribueras. Att programverksamheten utövas opartiskt och sakligt och att dessa krav kan följas

upp och granskas är en central och grundläggande förutsättning för allmänhetens förtroende för public service och för verksamhetens legitimitet. Villkoret har funnits sedan sändningarna inleddes och är grundläggande för public service-uppdraget. I avsnitt 15.4.2 föreslås att det under tillståndsperioden ska genomföras studier för att belysa centrala aspekter av public service-företagens verksamhet, i syfte att stärka public service-verksamhetens legitimitet och höga förtroende. En aspekt i programverksamheten som föreslås belysas är villkoret om opartiskhet.

8.4.4 Svenska språket och en svensk kontext

Bedömning: Uppdraget till public service-företagen rörande det svenska språket är allt viktigare. Uppdraget har stor betydelse för det svenska språkets användning och utveckling. Uppgiften att erbjuda ett varierat utbud på det svenska språket är central för ett litet språkområde som svenskan och av särskild betydelse för företagens kulturuppdrag.

Förslag: Public service-företagen ska fortsatt erbjuda ett varierat utbud på det svenska språket och ha ett särskilt ansvar för det svenska språket och dess ställning i samhället. Av villkoren ska framgå att språkvårdsfrågor särskilt ska beaktas i verksamheten.

Uppdraget är allt viktigare

Public service-företagens uppdrag som rör det svenska språket är allt viktigare. Svenskan är ett litet språkområde och public service-företagens ansvar för det svenska språket och uppdraget att tillhandahålla ett varierat utbud på svenska blir alltmer betydelsefullt i ett globaliserat medielandskap där Sverige utgör en begränsad marknad. Det svenska språket utmanas på ett aldrig tidigare skådat sätt. Uppgiften för public service att erbjuda ett varierat utbud på det svenska språket är därför central och växer i betydelse. Uppdraget har stor betydelse för det svenska språkets användning och utveckling. I ett medielandskap där svenskarnas medievanor är och blir alltmer diversifierade, och där marknaden särskilt för rörlig bild präglas av en domi-

nans av anglosaxiskt innehåll, ansvarar public service-företagen för att det finns tillgång till ett utbud av exempelvis nyheter, kultur, drama och barnprogram på svenska som speglar en svensk verklighet och som utgår från svenska perspektiv. Detta gäller i allt högre utsträckning även för ljudmarknaden. Ett varierat utbud i olika genrer på svenska språket som vänder sig till en svensk publik och speglar ett svenskt sammanhang har ett särskilt värde både för medielandskapet och för samhället som helhet. Ett utländskt programutbud riktat till barn med svenskt tal kan exempelvis aldrig ersätta program som är gjorda för en svensk målgrupp.

Genom ett varierat utbud av program på svenska kan företagen även främja språklig inlärning och språklig utveckling, bland annat hos barn och unga och personer som inte har svenska som förstaspråk. Kunskaper i svenska språket är en viktig nyckel till utbildning, arbetsmarknad och integration i samhället. Här har samtliga public service-företag en stor betydelse, inte minst UR med sitt utbud av program som syftar till att stärka språkkunskaper hos olika målgrupper.

Ett aktivt språkvårdsarbete är en viktig del av public service-företagens verksamhet. Språket i företagens program får ett starkt genomslag och har därigenom stor betydelse för svenskans utveckling inom olika språkliga domäner. Hur språket används är i sammanhanget av stor vikt. I det språkvårdande uppdraget ingår även att verksamheten med olika digitala verktyg och textning är av hög kvalitet. Public service-företagen har därutöver ett stort ansvar för att översättningar görs korrekt, både till och från det svenska språket. Kommittén anser därför att det nuvarande villkoret om att språkvårdsfrågor ska beaktas i verksamheten bör skärpas så att det framgår att språkvårdsfrågor särskilt ska beaktas i verksamheten.

Vikten av hög kvalitet

Public service-företagens programverksamhet ska som helhet utmärkas av hög kvalitet och nyskapande form och innehåll. Det omfattar således även uppdraget som rör det svenska språket och utbudet på svenska. I kommitténs uppdrag ligger att lämna förslag på hur uppdraget rörande svenska språket kan stärkas i syfte att uppnå hög kvalitet i utbudet. Enligt kommitténs bedömning bör, som framgår ovan, språkvårdsfrågor beaktas i högre grad, men därutöver finns inte

skäl att ändra uppdraget som det är formulerat i dag då det redan är tydligt och starkt. Däremot vill kommittén understryka vikten av att uppdraget i alla delar utmärks av hög kvalitet. Det gäller som framhålls ovan såväl innehållet i programutbudet som användningen av språket i verksamheten.

Public services roll och ansvar för ett kulturutbud på svenska

Den svenska mediemarknaden påverkas i dag i stor utsträckning av närvaron av globala företag inom sociala medier och streaming där innehållet och programmen som erbjuds publiken till största delen – inom såväl ljud som rörlig bild – är på engelska och har en anglosaxisk kontext. Public service-företagen har därmed en allt större betydelse för tillgången till ett kvalitativt innehåll på svenska. Kommittén gör bedömningen att denna betydelse kommer att bli allt viktigare under nästa tillståndperiod. Den senare tidens utveckling på mediemarknaden för rörlig bild visar på svårigheterna med att få lönsamhet i produktioner på ett litet språk som svenskan och det är svårt att förutse i vilken omfattning den kommersiella marknaden framöver kommer att producera program som till exempel högkvalitativt drama på svenska, med ett svenskt innehåll och om svenska förhållanden. För bara två år sedan såg det ut som att de globala strömningstjänsterna skulle satsa stort på svenskspråkigt innehåll. Flera av de globala aktörerna, och även vissa lokala aktörer, har dock på kort tid lagt om sina planer vilket har lett till att efterfrågan på svenska manusproduktioner har minskat. För att allmänheten ska ha tillgång till ett brett utbud av svenskt innehåll när den kommersiella delen av medielandskapet inte har möjlighet att producera och tillgängliggöra svenskt originalmaterial är public service-företagens kulturuppdrag av stor betydelse även ur ett språkligt perspektiv. Genom sin finansiering och breda uppdrag har public service-företagen möjlighet att stå för långsiktighet och kontinuitet på produktionsmarknaden, till exempel genom att tillgängliggöra innehåll som inte självklart har kommersiell bärkraft. Det gäller inte minst tv-drama och lång spelfilm som är kostsamma att göra och därmed att få lönsamhet i, se vidare avsnitt 10.3.1. Förutom i rollen som producent, beställare eller samproducent av svenskt programinnehåll är public service-företagen dessutom mycket viktiga nationalscener för musik, scenkonst, film,

bildkonst och litteratur. Exempelvis har svensk film på SVT cirka 25 miljoner visningar per år, vilket motsvarar en svensk marknadsandel på 40–45 procent.

Arkiven – en del av det svenska kulturarvet

Public service har producerat innehåll i snart 100 år och public service-företagens arkiv utgör därmed en viktig del av det svenska kulturarvet. Frågan om public service-företagens arkiv har uppmärksammats i tidigare utredningar och propositioner, ofta utifrån allmänhetens tillgång till det gemensamma kulturarvet, men även bevarandefrågor har betonats. I nuläget har public service-företagen inget utpekade uppdrag att bevara sina programarkiv. Företagen har en skyldighet att leverera pliktexemplar till Kungliga biblioteket som bevarar företagens radio- och tv-program, men äldre material omfattas inte och det som levereras är i lågupplöst format. I propositionen Ett modernt public service nära publiken – villkor 2020–2025 (prop. 2018/19:136) framhölls att public service-företagen har ett fortsatt stort ansvar för arkiven, bland annat utifrån att utvecklingen inom forskningen kan ställa nya kvalitetskrav på arkivmaterialet, och att företagen bör se till att deras unika audiovisuella kulturarv bevaras. Därutöver betonades särskilt det långsiktiga bevarandet av det analoga filmarv som finns i SVT:s arkiv (s. 66).

Det ingår inte i kommitténs uppdrag att överväga om det bör ställas upp särskilda villkor när det gäller public service-företagens ansvar för att bevara sina arkiv. Eftersom arkiven är en del av det svenska kulturarvet finns enligt kommittén ändå anledning att framhålla vikten av att dessa bevaras. Det innehåll som public service-företagen har producerat genom historien har det svenska folket betalat för och det är en viktig uppgift att säkra att det bevaras för att kunna göras tillgängligt för framtida tittare och lyssnare. Att originalmaterial i arkiven bevaras är en förutsättning för att det innehåll som finns där ska kunna digitaliseras och tillgängliggöras i framtiden.

Enligt kommittén kan det finnas anledning att överväga om det finns andra aktörer med rätt inriktning och kompetens som kan ta över ansvaret för bevarandet av visst material för att säkerställa en långsiktigt god förvaring. Det gäller exempelvis audiovisuellt material som drama och film. Kommittén noterar att den pågående filmutredningen

(Ku2024:01) har i uppdrag att analysera förutsättningarna för att främja ett levande filmarv som bevaras, används och utvecklas (dir. 2024:10).

8.4.5 Folkbildningsuppdraget

Bedömning: Folkbildning är en central del av innehållsuppdraget. Medie- och informationskunnighet, MIK, är en naturlig och viktig del av folkbildningsuppdraget.

Förslag: Villkoret om att programutbudet som helhet ska präglas av folkbildningsambitioner ska gälla även nästa tillståndperiod.

Det ska inte längre ställas krav på UR att vidga sitt utbildningsutbud, i betydelsen att UR ska öka sin programverksamhet på utbildningsområdet under tillståndperioden.

Folkbildning – en central del av innehållsuppdraget

I sändningstillstånden ställs i dag krav på att programutbudet från public service-företagen som helhet ska präglas av folkbildningsambitioner. I direktiven betonas att folkbildningsuppdraget är en central del av public service-uppdraget. Kommittén delar denna uppfattning. En fungerande demokrati kräver välinformerade, reflekterande och medvetna medborgare. Centralt för det demokratiska uppdrag som har anförtrotts public service är därför att företagens utbud präglas av folkbildningsambitioner. Public service har genom sin särskilda ställning en unik möjlighet att på olika sätt ge bildning till publiken. Med ett utbud präglat av folkbildningsambitioner för både barn, unga och vuxna kan public service-företagen bidra till att möta utmaningar som växande informationsklyftor, polarisering och faktaresistens. Detta kommer att bli allt viktigare under nästa tillståndperiod. Ett utbud präglat av folkbildningsambitioner som spänner över olika genrer och ämnen är även viktigt för att väcka människors nyfikenhet, öka deras kunskap och ge nya perspektiv.

Medie- och informationskunnighet, MIK, bör fortsatt vara en naturlig och viktig del av folkbildningsuppdraget. För att kunna vara en medveten medieanvändare och för att kunna upptäcka och motstå bland annat påverkanskampanjer och desinformation är MIK väsent-

ligt. I och med utvecklingen av AI och möjligheten att framställa ljud och bild artificiellt är det allt svårare att källkritiskt kunna navigera i vad som är sant eller falskt. Som Försvarsberedningen framhåller i rapporten *Kraftsamling* förändrar AI i grunden det sätt som information, skapas, hanteras och bearbetas. Det innebär helt nya möjligheter, men också nya utmaningar vad gäller otillbörlig informationspåverkan genom att stora mängder information kan genereras, bearbetas och spridas på ett sätt som gör det ännu svårare att skilja falsk information från korrekt (Ds 2023:34 s. 248). För public service ställer det stora krav på det journalistiska arbetet med att verifiera fakta för att ge publiken en saklig och allsidig bild av samhället och omvärlden. Kommittén ser positivt på det arbete som bedrivs inom nyhetsverksamheten hos public service-företagen, exempelvis genom SVT:s verifieringsdesk som arbetar med nya sätt att faktagranska och verifiera bildinnehåll.

I och med utvecklingen av AI och övrig teknik- och samhällsutveckling, men även den alltmer individualiserade medieanvändningen och mångfalden av informationskanaler, bedömer kommittén att public service-företagens arbete med att stärka MIK hos allmänheten fyller en allt viktigare funktion, bland annat när det gäller förmågan att stå emot desinformation och påverkanskampanjer. Förutom att vara en viktig del i folkbildningsuppdraget är MIK även en självklar del i UR:s programverksamhet på utbildningsområdet.

Det livslånga lärandet

UR, som ska koncentrera sin verksamhet till utbildningsområdet, ska därutöver tillhandahålla ett utbud av folkbildningsprogram. Uppdraget i denna del lades till inför tillståndsperioden 2010–2013 för att förtydliga att UR:s verksamhet är bredare än att tillhandahålla utbildningsmaterial till utbildningsväsendet (prop. 2008/09:195 s. 48–50). Enligt kommittén är UR:s uppdrag i denna del fortsatt viktigt. Det ger UR möjlighet att tillhandahålla ett utbud av bildande program även för de som inte omfattas av utbildningsområdet, till exempel äldre, och bidrar till ett livslångt lärande. Även denna del av uppdraget bör dock enligt kommittén ha en tydlig inriktning på ett utbud som kombinerar lärande och pedagogik för att undvika överlappningar mellan public service-företagens uppdrag.

UR:s utbildningsuppdrag i en teknikneutral kontext

UR ska enligt sitt nuvarande uppdrag utveckla och vidga sitt utbildningsutbud. Enligt kommittén kan villkor som innebär krav på ökning eller förstärkning under tillståndsperioden upplevas som otydliga när det inte framgår från vilken nivå som ökningen ska göras och hur stor denna ska vara. Sådana villkor blir också svåra att redovisa och följa upp. Villkoret om att UR ska vidga sitt utbildningsutbud bör därför omformuleras så att det inte kan uppfattas som att det innebär ett krav på en ökning av utbudet. I och med att public service-företagens innehållsuppdrag blir teknikneutrala kommer UR dessutom att kunna uppfylla sitt uppdrag såväl i marknätet som på internet. Med ett teknikneutralt uppdrag bör det även av den anledningen inte längre ställas krav på UR att öka sitt utbildningsutbud under tillståndsperioden. Företrädare för läromedelsförlag har uttryckt en oro för att en fortsatt ökning av UR:s utbildningsutbud utifrån ett teknikneutralt uppdrag riskerar medföra en ökad konkurrenssituation i förhållande till den del av läromedelssektorn som tillhandahåller digitala läromedel.

I sammanhanget är det dessutom viktigt att framhålla att UR:s programverksamhet på utbildningsområdet även fortsatt ska inriktas på att förstärka, bredda och komplettera de insatser som görs av andra på området.

8.4.6 Journalistik för hela landet

Bedömning: Kvalitativ journalistisk nyhetsförmedling på nationell, regional och lokal nivå är en central del av vårt demokratiska system och bör värnas. Som del av SR:s och SVT:s nyhetsverksamhet är bevakningen av svagt bevakade områden av stor betydelse. Det gäller såväl bevakning av svagt bevakade geografiska områden som svagt bevakade ämnesområden.

Förslag: Det ska inte ställas krav på SR och SVT att stärka den journalistiska bevakningen av svagt bevakade områden under nästa tillståndsperiod. Det ska dock fortsatt ställas krav på företagen att ha en journalistisk bevakning av dessa områden.

Högkvalitativ, mångsidig och opartisk nyhets- och samhällsjournalistik i hela landet

Nyhetsuppdraget är centralt för både SR:s och SVT:s uppdrag. En viktig del av uppdraget är att nyhetsförmedling och samhällsbevakning utgår från olika perspektiv så att händelser speglas utifrån olika geografiska, sociala och andra utgångspunkter. Detta kompletteras med krav på företagen att ha en decentraliserad organisation som skapar goda förutsättningar för självständigt beslutsfattande på regional och lokal nivå. Den lokala och regionala organisationen ska vidare ges tillräckliga resurser för att effektivt kunna spegla respektive områdes särprägel och egenart. Organisationen ska enligt villkoren utformas med syfte att möjliggöra hög närvaro av personer ute i landet med kunskap om och förankring i de olika regionerna. Det ställs också krav på att nyhetsverksamheterna ska bedrivas så att de olika självständiga nyhetsredaktionerna inom företagen oberoende av varandra kan fatta beslut med skilda perspektiv.

I direktiven understryks vikten av att public service även i framtiden kan leverera en högkvalitativ, mångsidig och opartisk nyhets- och samhällsjournalistik i hela landet. Tillgången till saklig och oberoende nyhetsrapportering och information är enligt direktiven av särskild vikt när samhället utsätts för kriser och oförutsedda händelser samt för samhällets förmåga att hantera till exempel otillbörlig informationspåverkan och även i detta arbete har public service en betydande roll. Kommittén delar denna utgångspunkt. Tillgången till en kvalitativ nyhetsförmedling på nationell, regional och lokal nivå är enligt kommittén en central del av vårt demokratiska system. Det är även av stor betydelse för förtroendet för journalistiken i stort att hela befolkningen upplever att nyhetsjournalistiken belyser deras vardag. Den lokala journalistiken har i det avseendet en viktig funktion att fylla och det är också centralt att lokala nyheter förmedlas på nationell nivå. Genom att ta del av lokal journalistik är det möjligt att följa med i vad som händer i samhället i stort och därmed kunna fatta bättre grundade beslut. Den lokala nyhetsförankringen har allt sedan 1970-talet varit en grundläggande del av public service-uppdraget. Genom SR:s och SVT:s nyhetsverksamhet utifrån opartiskhet och saklighet ges möjlighet för befolkningen att kunna vara orienterad och ta ställning i olika samhällsfrågor. Det gäller även vid kriser och höjd beredskap. Som Försvarsberedningen understryker i rapporten

Kraftsamling har public service en särställning vid kriser och höjd beredskap genom sina breda uppdrag i allmänhetens tjänst, sin stabila finansiering, de höga kraven på tillgänglighet och det förtroende allmänheten hyser för företagens verksamhet (Ds 2023:34 s. 252).

Som helhet är vidare en kombination av en oberoende public service-verksamhet med en bred lokal och regional förankring och en mångfald av kvalitativa kommersiella nyhetsmedier grunden för en välfungerande mediemarknad och för välinformerade medborgare i hela landet. Genom den breda geografiska förankringen som SR och SVT har kan nyheter som produceras lokalt också, genom de nationella nyhetsprogrammen, nå invånare i andra delar av landet. En hög närvaro av medarbetare runt om i Sverige som har kunskap om och förankring i de olika regionerna ger förutsättningar för en god journalistisk bevakning och spegling av hela landet i utbudet. Det möjliggör också för företagen att använda kompetens i mediebranschen i hela Sverige.

Bevakning av svagt bevakade områden

För att stärka tillgången till kvalitativ journalistik i hela landet infördes inför nuvarande tillståndperiod ett villkor om att den journalistiska bevakningen av svagt bevakade områden ska stärkas. Bakgrunden till att villkoret föreslogs var förekomsten av så kallade vita fläckar, dvs. områden som saknar journalistisk bevakning. Under nuvarande tillståndperiod har SVT kraftigt utökat sin redaktionella närvaro runt om i landet, från 34 orter år 2017 till 50 orter år 2023. SVT gör även lokala satsningar i områden som betraktas som vita fläckar. SR har 52 fasta redaktioner fördelade på 50 kommuner och har under 2023 genomfört satsningar på tillfälliga redaktioner i ytterligare 56 kommuner samt på olika platser i 17 kommuner som också har en fast redaktion. Den tidigare utvecklingen mot fler svagt bevakade geografiska områden har enligt Institutet för mediestudier under de senaste åren stannat av (Olsson & Wallentin 2023 s. 14–22). Utvecklingen har enligt institutet påverkats av det så kallade vita fläckar-stödet som infördes 2019 för utökad journalistisk bevakning av svagt bevakade geografiska områden, men också av att SR och SVT har öppnat nya lokalredaktioner i hela landet. Utan public service-företagens satsningar skulle nettoantalet redaktioner ha varit sakta nedåtgående. Även

det nya mediestödet möjliggör utökad redaktionsstöd för insatser i områden med svag journalistisk bevakning.

Kommittén bedömer att det även nästa tillståndperiod bör ställas krav på SR och SVT att i sin nyhetsverksamhet bevaka svagt bevakade områden. Utifrån sitt uppdrag i allmänhetens tjänst har public service en särställning att kunna bevaka svagt bevakade områden som kommersiella aktörer inte alltid har. Att svagt bevakade områden bevakas är bland annat viktigt för förtroendet för journalistik i stort och för att återge och reflektera nyhets- och samhällsjournalistik i hela landet. Bland kommuner utan redaktion finns några av landets mer glesbefolkade kommuner, men även de större städernas kranskommuner (Olsson & Wallentin 2023 s. 16). Men bevakning av svagt bevakade områden handlar inte bara om geografiska områden utan även om svagt bevakade ämnesområden. SVT har exempelvis lyft att regionernas verksamhet är ett område som i nyhetsmedier bevakas i relativt liten omfattning. Det är även viktigt att det innehåll som produceras lokalt eller på annat sätt behandlar ett svagt bevakat område i hög grad ges utrymme i SR:s och SVT:s nationella sändningar.

Under nuvarande tillståndperiod ställs krav på SR och SVT att stärka sin journalistiska bevakning av svagt bevakade områden. Enligt kommittén kan villkor som innebär krav på ökning eller förstärkning under lång tid upplevas som otydliga när det inte framgår från vilken nivå som ökningen ska göras och hur stor denna ska vara. Sådana villkor blir också svåra att redovisa och följa upp. Kommittén föreslår därför att nuvarande villkor omformuleras så att det inte längre ställs ett krav på företagen att stärka bevakningen. Att villkoret omformuleras innebär inte att kraven på public service-företagen minskar, det handlar snarare om att göra villkoret tydligare och därigenom även enklare att följa upp.

8.4.7 Speglingsuppdraget

Bedömning: Public service är till för befolkningen i hela landet och speglingsuppdraget är därmed fortsatt av stor vikt.

Förslag: För att undvika detaljreglering av innehållsuppdraget ska villkoret om spegling ändras så att det framgår att programutbudet ska spegla förhållanden i hela landet och hela befolkningen.

Av samma skäl och eftersom krav på jämställdhet och mångfald ingår i demokratibestämmelsen behövs inte villkoret om att programverksamheten som helhet ska bedrivas utifrån ett jämställdhets- och mångfaldsperspektiv. Villkoret ska därför inte längre ställas upp.

Speglingsuppdraget är fortsatt viktigt

Public service spelar en viktig roll för yttrandefriheten och det gemensamma samtalet. När medievanor blir alltmer individualiserade ökar behoven av samlande aktörer som opartiskt och sakligt skildrar verkligheten ur olika perspektiv. En mångfald av röster och åsikter i media bidrar till en ökad förståelse och det stärker samhörigheten och vår gemensamma värdegrund. Grunden i uppdraget i allmänhetens tjänst är att vara till för hela befolkningen. I det ligger att uppdraget att spegla hela landet och den befolkning som finns här är helt centralt. Att alla i Sverige känner igen sig i den verklighet som beskrivs och att människors vardag speglas oavsett var i landet man bor är av stor vikt för public service-verksamhetens legitimitet och förtroende.

Eftersom uppdraget att spegla hela Sverige och alla som bor här är så centralt genomsyrar det uppdraget i allmänhetens tjänst och hur public service-verksamheten är organiserad. Det kommer främst till uttryck i villkoret om att programutbudet ska spegla hela landet och befolkningen. Uppdraget kommer dock även till uttryck på många andra ställen. För SR och SVT handlar det bland annat om lokal närvaro ute i landet, med krav på att den andel av allmänproduktion som produceras utanför Stockholm ska uppgå till minst 55 procent och även att organisationen ska utformas med syfte att möjliggöra hög närvaro av personer ute i landet med kunskap om och förankring i de olika regionerna. Uppdraget är därutöver kopplat till villkoret om

att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet samt till villkoren om att programmen ska utformas så att de genom tillgänglighet och mångsidighet tillgodoser skiftande förutsättningar och intressen hos befolkningen i hela landet. Uppdraget ingår vidare i nyhetsuppdraget genom att nyhetsförmedling och samhällsbevakning ska utgå från olika perspektiv så att händelser speglas utifrån olika geografiska, sociala och andra utgångspunkter. Det kommer också till uttryck i kulturuppdraget där villkor ställs om att de många olika kulturer och kulturyttringar som finns i Sverige ska speglas.

Public service-företagen har genom sin starka och breda regionala och lokala förankring en unik möjlighet och ett stort ansvar att spegla förhållanden i hela landet och alla människor som bor här. Enligt kommittén är speglingsuppdraget av fortsatt stor vikt. Däremot bör nuvarande formulering av villkoret ändras i och med att detaljreglering av uppdraget enligt kommittén i möjligaste mån bör undvikas. Villkoret föreslås omformuleras till att programutbudet ska spegla förhållanden i hela landet och hela befolkningen.

Jämställdhet och mångfald ingår i demokratibestämmelsen

I dag gäller den så kallade demokratibestämmelsen i radio- och tv-lagen (2010:696) för såväl public service-företagen som för andra medie-företag som omfattas av lagen. Enligt bestämmelsen ska programverksamheten som helhet präglas av det demokratiska statsskicket grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. I avsnitt 5.3.6 föreslås att demokratibestämmelsen, som ger uttryck för de grundläggande principer som ska gälla för public service-uppdraget, ska framgå av den nya public service-lagen.

Att public service-företagens programverksamhet som helhet ska präglas bland annat av principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet är en självklar och helt grundläggande förutsättning för verksamheten. Kravet omfattar också alla de aspekter som får anses ingå i villkoret om att programverksamheten som helhet ska bedrivas utifrån ett jämställdhets- och mångfaldsperspektiv. Jämställdhet och mångfald är en självklar del av den demokratiska grundtanken om alla människors lika rättigheter. Public service-företagen har också genom sin särskilda ställning och

sitt programutbud en större möjlighet än andra medieföretag att påverka attityder och skeenden i samhället, vilket ställer höga krav på dem.

Även om villkoret, på samma sätt som demokratibestämmelsen, gäller för innehållet i de program som public service-företagen sänder och tillhandahåller allmänheten har det i vissa fall kommit att tolkas som att det omfattar all verksamhet inom public service-företagen och hur de organiserar denna, dvs. mer än enbart innehållet i programmen. Det riskerar att tolkas som att villkoret innebär ett krav på exempelvis kvotering eller krav på jämställdhet i organisationen. Granskningsnämnden har de senaste åren också efterfrågat en förhållandevis hög grad av detaljer vid redovisningen av villkoret. Bland annat har granskningsnämnden efterfrågat att SR tydligare redovisar hur jämställdhetsarbetet i praktiken påverkar företagets programverksamhet som sådan. Nämnden har även ansett att det för samtliga programföretag skulle vara värdefullt att kunna följa hur mycket resurser som fördelas på respektive kön i olika produktionsformer och hur villkoren om spegling, jämställdhet och mångfald säkerställs i inköpta program.

Kommittén konstaterar att det finns svårigheter förenade med att redovisa och kvantifiera jämställdhet och mångfald i programverksamheten i siffror. Enligt kommittén innebär villkoret en detaljreglering av uppdraget som i möjligaste mån bör undvikas. Som beskrivs ovan innebär dessutom demokratibestämmelsen ett krav på public service-företagen att se till att programverksamheten som helhet präglas av det demokratiska statsskickets grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. I bestämmelsen ingår jämställdhet och mångfald som en naturlig del. Kommittén anser därför att villkoret inte längre bör ställas upp. Kommittén vill dock betona att detta inte på något sätt påverkar andra krav som ställs på företagen när det gäller jämställdhet och mångfald.

En konsekvens av att villkoret tas bort är att det inte kommer redovisas specifikt och att granskningsnämnden vid sin årliga bedömning därmed inte längre kommer att titta specifikt på hur uppdraget uppfyllts i denna del. Det är dock redan i dagsläget ett villkor som är svårt att redovisa och följa upp på den detaljnivå som granskningsnämnden har efterfrågat.

8.4.8 Stärkt kvalitet i utbudet på de nationella minoritetsspråken och teckenspråk

Nuvarande uppdrag

Enligt sändningstillstånden ska respektive public service-företags förstasändningar av program på samiska, finska, meänkieli, romani chib och jiddisch öka under tillståndsperioden jämfört med 2019 års nivåer. Förstasändningar kan utgöras av nyproduktion, nyinköpta program eller bearbetningar av ett program på ett nytt språk. Respektive företags samlade programutbud på samiska, finska, meänkieli och romani chib ska, sammantaget med de andra företagens utbud, uppgå till minst 2019 års nivå. Det samlade programutbudet på jiddisch ska, sammantaget med de andra företagens utbud, öka under tillståndsperioden jämfört med 2019 års nivå.

Motsvarande villkor gäller för SVT och UR när det gäller teckenspråk, dvs. att respektive företags förstasändningar på teckenspråk ska öka under tillståndsperioden jämfört med 2019 års nivåer och att det samlade programutbudet på teckenspråk, sammantaget för SVT och UR, ska uppgå till minst 2019 års nivå.

Förutom kraven på en viss nivå av utbud på språken (kvantitativa krav) ställs krav på företagen att ha en kontinuerlig dialog med de berörda grupperna. Företagen får sinsemellan fördela ansvaret för olika slags insatser avseende programverksamheten på minoritetsspråk och på teckenspråk.

Sveriges internationella åtaganden och svensk lagstiftning

Rättigheter för nationella minoriteter och deras språk finns fastslagna i dels Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (ramkonventionen, SÖ 2000:2), dels den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (språkstadgan, SÖ 2000:3) som båda ratificerades av Sverige år 2000. Artikel 9 i ramkonventionen innebär bland annat ett åtagande för Sverige att så långt möjligt säkerställa att de som tillhör nationella minoriteter ges möjlighet att framställa och använda sina egna medier. Dessutom ska parterna underlätta tillträde till massmedier för personer som tillhör nationella minoriteter, i syfte att främja tolerans och tillåta kulturell mångfald (prop. 2018/19:136 s. 79).

Språkstadgan har ratificerats i förhållande till alla fem nationella minoritetsspråk, men ger ett utökat skydd till finska, meänkieli och samiska i egenskap av territoriellt bundna språk (prop. 2017/18:199 s. 16). Artikel 11 i språkstadgan medför åtaganden avseende medier på nationella minoritetsspråk. När det gäller public service specifikt har Sverige bland annat åtagit sig att vidta lämpliga åtgärder för att radiostationer och tv-kanaler ska tillhandahålla program på finska, meänkieli och samiska (SOU 2017:88 s. 96).

De nationella minoriteternas rättigheter i Sverige regleras i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. I lagen anges att det allmänna har ett särskilt ansvar för att skydda och främja de nationella minoritetsspråken och även i övrigt främja de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige. Barns utveckling av en kulturell identitet och användning av det egna minoritetsspråket ska främjas särskilt.

Av språklagen (2009:600) framgår att det allmänna har ett särskilt ansvar för att skydda och främja både de nationella minoritetsspråken och det svenska teckenspråket. Det anges att den som tillhör en nationell minoritet, den som är döv eller hörselskadad och den som av andra skäl har behov av teckenspråk ska ges möjlighet att lära sig, utveckla och använda de respektive språken. Frågan om teckenspråkens ställning och de teckenspråkigas rättigheter berörs i konventioner som Sverige har anslutit sig till, däribland FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (SÖ 2008:26). I konventionen anges bland annat att staterna ska erkänna och främja användningen av teckenspråk.

Synpunkter från berörda grupper

Kommittén har inhämtat synpunkter från företrädare för såväl de nationella minoriteterna som teckenspråkiga om hur public service-företagens uppdrag rörande de nationella minoritetsspråken och teckenspråket kan stärkas i syfte att uppnå hög kvalitet i utbudet. En aspekt som lyfts av samtliga grupper är vikten av att språklig och kulturell kompetens finns inom public service-företagen och hos dem som företagen anlitar. Ytterligare kompetens kan även inhämtas genom arbete med referensgrupper eller liknande. Att ha sådan kompetens bedöms vara en viktig förutsättning för att erbjuda ett kvali-

tativt utbud som efterfrågas av målgrupperna och som ger en mångfacetterad bild av respektive grupp.

Samtliga grupper understryker vikten av att ställa krav på public service-företagen både avseende kvantitet och kvalitet i utbudet. De kvantitativa kraven ses som en garant för att det finns ett minimiutbud på språken. Det framförs även synpunkter, framför allt av representanter för meänkieli, samiska och jiddisch, om att det samlade programutbudet bör kunna öka.

Det framhålls att en betydelsefull del av uppdraget, framför allt på de nationella minoritetsspråken, är att anpassa utbudet till de varierande språkliga kunskapsnivåer som finns inom målgrupperna för att bidra till revitalisering av språken. Önskemål förs bland annat fram om textning av program, både textning från minoritetsspråket till svenska och textning på minoritetsspråket, för att underlätta inlärning. Vikten av att värna om språklig kvalitet understryks av samtliga grupper. Företrädare för teckenspråket framför att programmen endast bör innehålla teckenspråk och att teckenspråkstolk bör användas i programinslag med tal, inte textning. Grupperna tar upp att utbudet på de respektive språken fyller flera olika funktioner och att de, utöver att stärka språken i sig, har en betydelsefull identitetsstärkande funktion. En generell synpunkt som framförs av alla grupper är betydelsen av att public service bidrar till att synliggöra de nationella minoritetsspråken och teckenspråket för en bredare allmänhet i syfte att öka kunskapen om språken och kulturerna. Detta är i sin tur kopplat till public service-företagens uppdrag att spegla förhållanden i hela landet och hela befolkningen.

I betänkandet Som om vi aldrig funnits – exkludering och assimilering av tornedalingar, kväner och lantalaiset (SOU 2023:68 s. 618–619) framhålls att både förstasändningarna och det samlade utbudet på meänkieli inom public service bör öka under nästa tillståndperiod.

Överväganden och förslag

Förslag: Public service-företagens förstapubliceringar på vart och ett av de nationella minoritetsspråken ska öka under tillståndsperioden jämfört med 2025 års nivåer. Företagens samlade utbud på finska, meänkieli, romani chib och samiska ska varje år minst uppgå till den nivå som uppnås 2025.

Motsvarande krav ska gälla för SVT:s och UR:s utbud på teckenspråk.

Public service-företagens samlade utbud på jiddisch ska öka under tillståndsperioden jämfört med 2025 års nivå.

Det ska ställas krav på att programutbudet ska ha relevans för de berörda grupperna.

Bedömning: Det bör fortsatt finnas möjlighet för public service-företagen att sinsemellan dela upp ansvaret för olika slags insatser. För att utbudet ska hålla en hög kvalitet bör även fortsatt ställas krav på public service-företagen att ha en kontinuerlig dialog med de berörda grupperna.

Fortsatta krav på utbudets omfattning

Programverksamheten på de nationella minoritetsspråken och teckenspråk är en viktig del av public service-företagens innehållsuppdrag. Utbudet av program på språken erbjuder möjligheter för personer som tillhör en språklig minoritet att stärka sin språkliga och kulturella hemvist. Sedan drygt tio år tillbaka har det ställts krav på att utbudet på de nationella minoritetsspråken och teckenspråk ska uppnå en viss nivå (kvantitativa krav). Kommittén bedömer att det även under nästa tillståndsperiod ska ställas krav på att public service-företagens utbud på de nationella minoritetsspråken och teckenspråk uppgår till en viss nivå. Genom att ställa upp sådana krav säkerställs att public service-företagen inte nedprioriterar uppdraget och att utbudet utvecklas. Att kraven ställs upp är även av betydelse för att säkerställa att såväl Sveriges folkrättsliga åtaganden som språklagens krav på att skydda och främja språken uppfylls.

På motsvarande sätt som i dag bör det enligt kommittén ställas upp krav på att public service-företagens förstapubliceringar på vart

och ett av de nationella minoritetsspråken ska öka under tillståndsperioden jämfört med 2025 år nivåer. Detsamma ska gälla SVT och UR avseende teckenspråket. Ett sådant krav säkerställer att företagen prioriterar produktion, inköp av nytt programinnehåll och bearbetningar av program till språken. Det innebär också att krav ställs på företagen att löpande utveckla sitt utbud på språken under tillståndsperioden. Kravet ska liksom tidigare gälla sett över hela tillståndsperioden och inte för varje enskilt år.

Eftersom public service-uppdraget föreslås bli teknikneutralt kommer kravet gälla oavsett om utbudet sänds i linjära sändningar eller tillhandahålls på företagens plattformar på internet som SR Play, SVT Play och UR Play. Begreppet förstasändningar bör därför bytas ut till förstapubliceringar eller motsvarande begrepp som omfattar såväl sändningar som tillhandahållanden.

Enligt kommittén bör det även fortsatt ställas krav på att public service-företagens samlade utbud av program på finska, meänkieli, romani chib och samiska varje år ska uppgå till minst samma nivå som 2025. Detsamma ska gälla SVT och UR avseende teckenspråk. Kommittén bedömer att ett krav på att öka utbudet av program på respektive språk skulle kunna riskera att gå ut över kvaliteten i utbudet. För jiddisch bedöms det dock finnas skäl att fortsatt ställa krav på public service-företagen att öka sitt utbud på språket även under kommande tillståndsperiod i förhållande till den nivå som uppnås 2025. Skälen till det är att utbudet på jiddisch är mycket litet och väsentligt lägre än för övriga nationella minoritetsspråk.

När innehållsvillkoren blir teknikneutrala kommer de kvantitativa krav som ställs upp att gälla oavsett hur programutbudet på språken sänds eller tillhandahålls. Det innebär att villkoren kan uppfyllas både genom program som sänds linjärt och som tillhandahålls på företagens plattformar på internet. Kommittén bedömer att de krav som ställs upp bör utgå från de nivåer på förstasändningar och samlat programutbud som företagen redovisar i sina public service-redovisningar för 2025, och därmed även innefatta den eventuella programverksamhet på internet som företagen tillgodoräknar sig för att uppfylla uppdraget. Det är detta utbud som nuvarande krav omfattar och det framstår därför som den mest ändamålsenliga utgångspunkten vid bedömningen av om de nya kraven ska anses uppfyllda.

Kommittén bedömer att det även fortsatt bör finnas möjlighet för public service-företagen att sinsemellan dela upp ansvaret för olika slags

insatser. Det ger en möjlighet att använda de gemensamma resurserna på ett effektivt sätt och skapa förutsättningar för att erbjuda ett utbud som möter målgruppernas behov. Kommittén bedömer också att ett ökat erfarenhetsutbyte och samarbete mellan minoritetsspråksredaktionerna på respektive public service-företag, liksom inom respektive företag, skulle kunna utveckla verksamheten ytterligare. Det kan exempelvis handla om att ta del av varandras arbetssätt, hur arbete bedrivs för att nå de respektive målgrupperna och vilken typ av dialog med de berörda grupperna som bedrivs.

Krav på relevans i utbudet

Enligt direktiven ska kommittén lämna förslag på hur uppdraget rörande de nationella minoritetsspråken och teckenspråket kan stärkas i syfte att uppnå hög kvalitet i utbudet. Nuvarande krav i sändningstillstånden på att programverksamheten som helhet ska utmärkas av hög kvalitet, nyskapande form och innehåll innefattar utbudet på de nationella minoritetsspråken och på teckenspråk. I tidigare förarbeten har betonats att det utöver att utbudet på språken har hög kvalitet även är av stor betydelse att utbudet upplevs som relevant och angeläget för de berörda grupperna. Ett naturligt verktyg för att bedöma detta har ansetts vara att företagen har en dialog med grupperna (prop. 2012/13:164 s. 43 och prop. 2018/19:136 s. 81). Därför ställs krav i sändningstillstånden på public service-företagen att ha en kontinuerlig dialog med de berörda grupperna. Kravet på att dialogen ska vara kontinuerlig lades till inför nuvarande tillståndperiod (prop. 2018/19:136 s. 81).

Kommittén bedömer att kravet på public service-företagen att ha en kontinuerlig dialog är viktigt för att säkerställa att programutbudet upplevs som relevant och angeläget för de som utbudet riktar sig till och som tar del av detta. Kravet bör därför finnas kvar även kommande tillståndperiod. För att ytterligare understryka vikten av kvalitet i utbudet bör även ställas upp ett krav på att programutbudet ska ha relevans för de berörda grupperna. Att public service-företagen har en kontinuerlig dialog med grupperna är ett viktigt verktyg för att säkerställa att utbudet upplevs som relevant av de grupper som använder språken. En svårighet med ett krav på relevans är dock att målgrupperna för programverksamheten på språken är heterogena

och att det finns en stor bredd vad gäller exempelvis olika språkliga varieteter, språkliga kunskaper och behov. Vilket utbud som upplevs som relevant och angeläget varierar således mycket såväl mellan som inom de olika grupperna. Vissa av de nationella minoritetsspråken företräds också av ett stort antal organisationer. Public service-företagen har i dag olika arbetssätt när det gäller hur dialogerna genomförs och vad de innehåller. Företagen arbetar också i olika grad med andra typer av kontakter med grupperna, där UR förefaller arbeta mest aktivt. Kommittén bedömer att det finns utrymme för framför allt SR och SVT att ytterligare utveckla dialogen och kontakterna framöver.

Företrädare för de nationella minoritetsspråken och teckenspråket har till kommittén framhållit vikten av att erbjuda ett programutbud anpassat till olika nivåer av språklig kunskap. Kommittén instämmer i att det är viktigt att det finns ett språkstärkande utbud som kan väcka intresse och fylla behov även hos exempelvis vuxna som vill utveckla sina kunskaper i ett språk. Behoven är också skiftande inom de respektive grupperna. Utredningen om nationell strategi för att stärka judiskt liv i Sverige understryker bland annat att det offentligas insatser för att främja jiddisch behöver utformas utifrån den judiska minoritetens och språkbärarnas behov, med betoning på språket som kulturbärare (SOU 2024:3 s. 111–112). Allt detta är aspekter som public service-företagen har att beakta och väga in i sitt arbete.

Mot bakgrund av de varierade kunskapsnivåer som finns inom de olika språken, är det enligt kommittén av betydelse att public service-företagen fortsatt arbetar med att erbjuda ett programutbud som är anpassat till personer med olika kunskaper i språken. Kommittén bedömer att språkstärkande program som syftar till att öka kunskaperna inom språken ryms inom uppdraget att tillhandahålla ett utbud på språken. Ett språkstärkande utbud är även en viktig del av bland annat UR:s utbildningsuppdrag.

På samma sätt som tidigare bör det vara upp till respektive företag att avgöra hur dialogerna med grupperna utformas. Detsamma gäller hur ett krav på relevans uppfylls. Kommittén bedömer att företagets ansvar att ta del av och lyssna in de berörda gruppernas synpunkter kan göras på ett sätt som inte påverkar företagets självständighet och redaktionella oberoende.

Ökad tillgänglighet och synlighet

Bedömning: När uppdraget på de nationella minoritetsspråken och teckenspråk blir teknikneutralt får public service-företagen ökade möjligheter att utveckla funktionaliteten och synligheten av programutbudet på sina plattformar på internet.

Med ett teknikneutralt uppdrag kommer kraven som gäller nationella minoritetsspråk och teckenspråk även att gälla utbudet som finns på företagens plattformar på internet. Det är av stor betydelse att utbudet på de olika språken är tillgängligt och synligt på dessa plattformar. Utbudet måste på ett enkelt sätt kunna hittas på plattformarna. Kommittén bedömer att public service-företagen med ett teknikneutralt uppdrag kommer att ha möjlighet att göra mer för att utveckla funktionaliteten och synligheten av utbudet på sina plattformar på internet, så att det utbud som finns lättare kan hittas och användas. Det vore enligt kommittén även önskvärt att företagen i högre grad hänvisar till varandras utbud på språken för att öka tillgängligheten och synligheten för det i flera fall relativt begränsade samlade utbud som finns.

Möjligheten att i högre grad än i dag kunna publicera ett programutbud via plattformarna på internet kommer vidare ge public service-företagen större möjligheter att utveckla och tillhandahålla ett varierat och mer lättillgängligt utbud på språken, och som är bättre anpassat till dagens medievanor. Detta är något som public service-företagen länge har fört fram som önskemål. Företagen kan exempelvis utveckla särskilda programformat som är anpassade efter digitala plattformar och som finns tillgängligt för användarna när de själva vill ta del av detta. Det är viktigt inte minst när det gäller det programutbud som är riktat till barn och unga. För att målgrupperna ska hitta utbudet krävs att det finns en god synlighet och sökbarhet på företagens plattformar på internet.

8.4.9 Utbud på andra minoritetsspråk

Bedömning: Uppdraget som gäller andra minoritetsspråk än de nationella och teckenspråket bör även fortsatt vara formulerat på ett övergripande sätt för att möjliggöra för public service-företagen att anpassa omfattningen och utbudet utifrån behov och förändringar i samhället.

Vid sidan av public service-företagens uppdrag på de nationella minoritetsspråken och teckenspråket ska företagen erbjuda ett utbud på andra minoritetsspråk. Särskilt utpekade områden är nyheter och språkliga behov hos barn och unga.

Att public service-företagen kan nå ut med opartisk och saklig information på minoritetsspråk är särskilt viktigt vid kriser och när samhället utsätts för allvarliga påfrestningar. Pandemin var ett sådant tillfälle. Som framhålls av Försvarsberedningen i rapporten Kraftsamling behöver information finnas tillgänglig även på andra språk än svenska vid höjd beredskap (Ds 2023:34 s. 254).

Public service-företagen har ett viktigt uppdrag att nå ut till och spegla hela Sveriges befolkning. Det gäller även den del av befolkningen som har ett annat modersmål än svenska. Förutom att det är viktigt att det finns tillgång till opartisk och saklig information på andra språk än svenska när samhället befinner sig i kris och vid högsta beredskap är ett utbud av nyheter och samhällsjournalistik på minoritetsspråk av stor betydelse exempelvis inför politiska val eller för att motverka desinformation. Att det finns ett utbud på minoritetsspråk är även viktigt för att alla människor i landet ska kunna känna delaktighet i det svenska samhället. Det handlar också om att ta hänsyn till språkliga behov hos barn och unga.

Minoritetsspråksuppdraget är i dag formulerat på ett övergripande sätt och kommittén bedömer att ingen ändring bör göras i det avseendet. Det möjliggör för public service-företagen att anpassa omfattningen och utbudet på olika minoritetsspråk utifrån behov och förändringar i samhället. Plötsliga behov kan exempelvis uppstå på grund av omvärldshändelser, vilket bland annat kriget i Ukraina har visat. För att möta flyktingvågen till Sverige när kriget bröt ut dubbade respektive textade som exempel UR på kort tid närmare 200 program på ukrainska för alla årskurser så att det skulle finnas användbart programutbud tillgängligt för de som började i svensk skola.

Vad gäller SR:s nyhetsuppdrag vill kommittén särskilt lyfta vikten av tillgång till oberoende nyhetsrapportering på minoritetsspråk som skildrar det som händer i det svenska samhället. Att få tillgång till allsidig, saklig och opartisk information som speglar det övriga nyhetsutbudet är av stor betydelse för att kunna vara orienterad och ta ställning i bland annat samhällsfrågor.

Public service-företagens programverksamhet ska som helhet utmärkas av hög kvalitet. Kravet på hög kvalitet gäller således för utbudet på minoritetsspråk, såväl som för företagens övriga utbud.

9 Samverkan med och hänsyn till kvalitativa nyhetsmedier

I kapitlet behandlas frågor som rör hur samverkan mellan public service-företagen och kvalitativa nyhetsmedier fungerar i praktiken och hur hänsyn tas till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar, i syfte att värna en mångfald av perspektiv på en livskraftig mediemarknad i hela landet.

I avsnitt 9.2 behandlas frågor om samverkan mellan public service-företagen och kvalitativa nyhetsmedier för att stärka regional och lokal kvalitativ nyhets- och samhällsjournalistik.

I avsnitt 9.3 behandlas frågan om public service-företagens möjligheter att tillhandahålla text vid sidan av ljud och rörlig bild inom ramen för nyhetsuppdraget, för att främja tillgången till nyhets- och samhällsjournalistik i hela landet.

9.1 Hänsynstagande till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar

9.1.1 Nuvarande krav på hänsynstagande

I sändningstillstånden för SR och SVT finns villkor om vad företagens nyhetsverksamhet ska innehålla. Av villkoren framgår bland annat att nyhetsbevakningen ska utgå från olika perspektiv så att händelser speglas utifrån olika geografiska, sociala och andra utgångspunkter. Det framgår vidare att den journalistiska bevakningen av svagt bevakade områden ska stärkas under tillståndsperioden.

Det ställs även krav på att SVT ska sända regionala nyhetsprogram och att en av SR:s kanaler ska ha ett regionalt uppdelat innehåll (de lokala P4-kanalerna).

Kopplat till villkoren om nyhetsverksamhet i sändningstillstånden finns i medelsvillkoren ett villkor om att företagen i sin nyhetsverksamhet ska ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar, i syfte att värna en mångfald av perspektiv på en livskraftig mediemarknad. Villkoret infördes inför nuvarande tillståndsperiod (2020–2025). Att villkoret skulle ställas upp föreslogs av den förra parlamentariska public service-kommittén inom ramen för deras uppdrag att bedöma om public service-företagen borde ha i uppdrag att samverka med lokala oberoende medier i syfte att stärka mångfalden av kvalitativa nyhetsmedier. Bakgrunden till uppdraget var att medieutvecklingen medfört en mer påtaglig konkurrenssituation mellan public service-företagen och kommersiella nyhetsmedier och att det, i syfte att garantera en mångfald av nyhetsmedier, kunde vara av betydelse att de olika aktörerna utvecklade nya former av samverkan. Enligt den förra kommittén borde SR och SVT ha utrymme att agera eftertänksamt och generöst i sättet att förhålla sig till de kommersiella nyhetsmedieaktörernas affärsidé. Ett sätt att värna lokala nyhetsmedier skulle enligt kommittén kunna vara att förhålla sig restriktivt till vad och hur man väljer att publicera textmaterial som har hämtats bakom andra nyhetsmediers betalväggar. Något uttryckligt krav på public service-företagen att samverka med lokala medier föreslogs däremot inte av kommittén (SOU 2018:50 s. 155–158). I propositionen inför nuvarande tillståndsperiod angav regeringen att villkoret om hänsynstagande innebär att SR och SVT, på ett övergripande plan, bör ha ett förhållningssätt som utgår från en medvetenhet om de kommersiella nyhetsmediernas förutsättningar och att ansvaret är en faktor som bör tillmätas betydelse i utvecklingen av public service-företagens nyhetsverksamhet (prop. 2018/19:136 s. 70–72).

9.1.2 Det finns inget krav på samverkan

Public service-företagen har i dag inte något uttryckligt uppdrag att samverka med lokala medier. När den förra parlamentariska public service-kommittén analyserade frågan kom kommittén fram till att hur public service väljer att samverka med lokala medieaktörer borde vara en fråga för företagen själva i dialog med medieaktörerna att avgöra. Detta eftersom givande samarbeten mellan public service och kommersiella aktörer inte kan etableras och utvecklas genom reglering.

Ett uttryckligt krav på företagen att samverka med lokala medieaktörer om innehållsproduktion ansågs av kommittén inte heller vara rätt väg att gå för att på sikt stärka mediemångfalden. Kommittén övervägde om ett sätt att stärka mångfalden kunde vara genom särskilda insatser, exempelvis att ge public service-företagen i uppdrag att upphandla kommersiella mediehus som leverantörer av lokala nyheter. Kommittén menade dock att det var tveksamt om sådana nära journalistiska samarbeten kring innehållsproduktion på sikt skulle gynna konkurrensen och mångfalden på mediemarknaden (SOU 2018:50 s. 156–158).

Precis som kommittén ansåg regeringen att hur public service-företagen väljer att samverka med lokala medieaktörer borde vara en fråga för företagen själva att avgöra. I likhet med kommittén ansåg regeringen inte heller att ett system där public service betalar för innehåll från andra medieföretag borde övervägas. Enligt regeringen skulle en sådan ordning vara problematisk eftersom flera av de krav på oberoende, saklighet och opartiskhet som gäller för public service inte omfattar kommersiella medier. Regeringen ansåg också att det var tveksamt om långtgående journalistiska samarbeten kring innehållsproduktion på sikt skulle gynna konkurrensen och mångfalden på mediemarknaden. Tvärtom såg regeringen att det fanns en risk för att fler aktörer skulle erbjuda samma eller liknande innehåll (prop. 2018/19:136 s. 71–72).

9.2 Samverkan för att stärka nyhets- och samhällsjournalistik i hela landet

9.2.1 Kommitténs uppdrag

Av direktiven framgår att en kombination av ett starkt och oberoende public service och en mångfald av kvalitativa nyhetsmedier är grunden för en väl fungerande svensk mediemarknad. Public service-företagen har genom sin unika roll på mediemarknaden möjlighet att påverka marknadens utformning och kan därför bidra till en fortsatt ökning av mångfalden av kvalitativ journalistik i hela landet. Kommittén har därför i uppdrag att

- analysera hur samverkan mellan public service och kvalitativa nyhetsmedier fungerar i praktiken och hur hänsyn tas till andra aktörers konkurrensförutsättningar, liksom hur system för samverkan fungerar i andra länder, och
- analysera och vid behov lämna förslag på hur samverkan mellan public service och kommersiella kvalitativa nyhetsmedier kan utvecklas, i syfte att stärka regional och lokal kvalitativ nyhets- och samhällsjournalistik.

9.2.2 Exempel på hur public service samverkar med kvalitativa nyhetsmedier i dag

Kommittén har ställt frågor till SR och SVT om hur samverkan ser ut i dag mellan företagen och kvalitativa nyhetsmedier. Enligt SR och SVT har ett flertal samarbeten och samverkansprojekt inletts de senaste åren med tidningsutgivare lokalt och regionalt. Bland annat har avtal skrivits om hur citering sker och gemensamma satsningar på evenemang om till exempel demokrati- och yttrandefrihetsfrågor har genomförts. Inför val har samarbeten skett kring lokala opinionsundersökningar. På flera håll i landet förekommer samarbeten kring debatter, utfrågningar och liknande. Det förekommer även publicistiska samarbeten inom grävande journalistik och samarbeten kring frågor som kompetensförsörjning. Samarbeten förekommer också när det gäller säkerhet och hantering av hot och hat. Det finns även övergripande branschsamarbeten inom ramen för branschorganisationen Utgivarna och i det medieetiska systemet (Medieombudsmannen och Mediernas Etiknämnd).

SVT delar sedan pandemin alla livesändningar av presskonferenser och nyhetshändelser där SVT har rättigheter. SR:s utbud kan användas fritt av andra mediebolag via en teknisk lösning med ett öppet API.

Public service-företagen bedömer att det framöver kommer att finnas fler områden där företagen kan utveckla olika typer av samverkan. SR nämner frågor kring framtida kompetensförsörjning, kompetensutveckling och olika frågor med stor betydelse för journalistisk verksamhet samt publicistiskt viktiga principer. SVT överväger att alltmer dela material med lokala medier så att landets lokaltidningar fritt ska kunna ta del av SVT:s lokala nyhetsmaterial, där SVT har rättigheter, för egen publicering (Komm2023/00290-31 och 32).

9.2.3 Studiebesök och möten

Inom ramen för uppdraget har kommittén besökt nyhetsmedier och SR:s och SVT:s lokala redaktioner i Luleå, Borås och Västerås. Därutöver har kommittén träffat ett antal företrädare för såväl lokala som nationella kvalitativa nyhetsmedier, bland annat genom Tidningsutgivarna (TU), där frågor om bland annat samverkan diskuterats.

9.2.4 Samverkan i andra länder

I kommitténs uppdrag ligger att titta på hur system för samverkan fungerar i andra länder. Kommittén har valt att titta på närliggande länder i Norden, men även Storbritannien eftersom det där har etablerats en reglerad samverkan mellan public service och kommersiella lokala och regionala nyhetsmedier.

Norge

Enligt uppdraget till Norsk rikskringkasting AS (NRK) ska företaget ha ett oberoende ansvar för att bidra till den norska mediemångfalden, både regionalt och nationellt. Utifrån uppdraget ska NRK varje år i sin public service-redovisning redovisa hur företaget uppfyller uppdraget. Den norska mediemyndigheten, Medietilsynet, granskar om NRK uppfyller uppdraget. Medietilsynet genomför dessutom på uppdrag av norska kulturdepartementet regelbundet undersökningar av NRK:s bidrag till mediemångfalden i Norge samt konkurrensmässiga effekter av NRK:s utbud med särskild tonvikt på det digitala nyhets- och samhällsjournalistikutbudet. Någon reglerad samverkan finns inte.

Under 2019 inrättade NRK en särskild tjänst (redaktör) med ansvar för mediemångfald och samarbete. Huvuduppgiften är att se till att hela NRK levererar på uppdraget att bidra till den norska mediemångfalden. Redaktören är en kontaktpunkt in i NRK för aktörer som önskar samarbete. NRK har genom redaktören löpande kontakt med olika mediehus, koncernledningarna och enskilda redaktörer samt intresseorganisationer, forskare och läroanstalter. Redaktören arbetar även internt för att säkra att frågor om mediemångfald och samarbeten är på agendan i de egna redaktionerna och att NRK tar initiativ till nya projekt tillsammans med andra mediehus. Samarbete sker till exempel

kring kompetensutveckling samt delning av klipp, arkivinhåll, direktsända presskonferenser och debatter. Samarbete sker även kring desinformation och falska nyheter och att skydda pressfrihet och demokrati (NRK 2022 s. 7–17).

Finland

Enligt uppdraget till Rundradion AB (Yle) ska bolaget sedan 2017 genom sin verksamhet främja yttrandefrihet, högklassig journalistik och mångfald inom medierna (lag om Rundradion Ab [1380/1993] 7a §). Yle redovisar varje år hur företaget uppfyller uppdraget. Någon reglerad samverkan finns inte. Enligt Yles public service-redovisning för 2022 arbetar bolaget med att hitta nya samarbetsformer i enlighet med lagens bestämmelser och förarbetsuttalanden. Under 2022 samarbetade Yle med kommersiella mediehus exempelvis i samband med val där Yle erbjöd möjlighet till skraddarsydd valkompasser samt genom delning av nyhetsinhåll med enskilda samarbetspartners. Yle och kommersiella mediehus samarbetade även kring frågor om beredskap och informationspåverkan samt genom olika utbildningar. Under ledning av Svenska Yle har det bland annat skapats ett gemensamt nätverk för datajournalistik där Yle erbjuder kommersiella mediehus utbildning (Yle 2023 s. 60–62).

Danmark

Uppdraget för Danmarks Radio (DR) formuleras i ett public service-kontrakt mellan kulturministern och DR som en del av det mediepolitiska avtalet för perioden 2022–2025. Ett nytt medieavtal träffades i juni 2023 för perioden 2023–2026, men DR:s nuvarande public service-kontrakt har inte uppdaterats. Till skillnad från tidigare kontrakt innehåller det nuvarande kontraktet inga motsvarande skrivningar som finns i Sverige, Norge och Finland om att ta hänsyn till konkurrensförutsättningar för andra medier. Det tas inte heller upp något om reglerad samverkan. I kontraktet konstateras att fokus under perioden ligger på DR:s digitala utveckling. För att DR ska kunna fokusera på uppgiften har antalet krav på företaget minskat i förhållande till de krav som ställts i tidigare kontrakt (Danska kulturministeriet 2022).

Storbritannien

I Storbritannien, som inte har något mediestöd, initierades 2017 ett samarbete – Local News Partnership (LNP) – mellan British Broadcasting Corporation (BBC) och News Media Association, som representerar majoriteten av Storbritanniens regionala press. Under nuvarande tillståndperiod för BBC har företaget förbundit sig att till exempel tillhandahålla en nyhetshubb för att ge externa mediaorganisationer tillgång till BBC:s videomaterial för användning online samt initiera ett arbete om att dela datajournalistik.

Inom ramen för samarbetet finns sedan 2018 en modell om bevakning av den lokala politiska nivån, Local Democracy Reporting Service (LDRS), ett område som parterna bedömt vara svagt bevakat. Huvudsyftet med LDRS är att, för de som ingår i partnerskapet, tillhandahålla opartisk journalistisk bevakning av lokala myndigheters ordinarie verksamhet och arbetssätt i Storbritannien. Upp till 165 reportrar arbetar över hela landet inom ramen för samarbetet. Reportrarna är anställda vid lokala nyhetsmedier, såväl dagspress som radio- och tv-bolag, men samarbetet bekostas av BBC.

En utvärdering av samarbetet inom LDRS gjordes av BBC år 2020. Av utvärderingen framgår bland annat att samarbetet som helhet anses lyckat, men att det även finns svårigheter. Bland annat tas upp att det finns svårigheter kring processen med att välja ut vilka nyhetsmedier som får ha reportrar inom ramen för samarbetet, att materialet som tas fram av reportrarna inte används i tillräcklig grad av BBC, att det finns utmaningar med rekrytering av reportrar samt att det finns publicistiska spänningar mellan LDRS-samarbetet och den ordinarie nyhetsverksamheten hos aktörerna. Annat som tas upp är risk med att medieaktörer använder samarbetet som en anledning till att reducera antalet anställda, men av utvärderingen framgår att tillräckliga åtgärder har vidtagits för att minimera den risken (BBC 2020).

9.2.5 Överväganden och förslag

Bedömning: Det bör inte införas en reglerad samverkan mellan public service-företagen och kvalitativa nyhetsmedier. SR och SVT bör dock i högre grad än i dag ha ett förhållningssätt som utgår från en medvetenhet om kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar.

Förslag: Det ska fortsatt ställas krav på att SR och SVT i sin nyhetsverksamhet ska ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar, i syfte att värna en mångfald av perspektiv på en livskraftig mediemarknad.

Det ska ställas krav på SR och SVT att, inom ramen för uppdraget att ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar, ha en kontinuerlig dialog med andra nyhetsmedier.

Det ska göras en analys av utvecklingen på den svenska mediemarknaden och hur public service-företagen bidrar till mediemångfalden och påverkar konkurrensförutsättningarna på denna marknad, med särskilt fokus på nyhets- och samhällsjournalistik i hela landet.

Det bör inte införas en reglerad samverkan mellan public service-företagen och kvalitativa nyhetsmedier

Inom ramen för uppdraget har kommittén besökt nyhetsmedier och SR:s och SVT:s lokala redaktioner i Luleå, Borås och Västerås. Därutöver har kommittén träffat ett antal företrädare för såväl lokala som nationella kvalitativa nyhetsmedier, bland annat genom TU. Ingen av de aktörer som kommittén har träffat – vare sig från andra medieaktörer eller från public service-företagen – ger uttryck för en önskan om att ha en reglerad samverkan. Tvärtom är aktörerna tydliga med att samverkan inte bör regleras närmare. Som skäl för det lyfts särskilt den redaktionella självständigheten och vikten av en bibehållen mediemångfald i hela landet.

På olika håll i landet samverkar också public service-företagen och nyhetsmedier på flera sätt. SR och SVT och lokala nyhetsmedier samverkar exempelvis beträffande gemensamma satsningar på evenemang om till exempel demokrati- och yttrandefrihetsfrågor och det före-

kommer även lokala samarbeten kring bland annat gemensamma opinionsundersökningar inför val. Public service-företagen arrangerar tillsammans med lokala kommersiella medier Fria ordets dag på flera platser i landet, i syfte att öka kunskapen hos barn och unga om demokrati, journalistik och tryck- och yttrandefrihet. SVT och Utgivarna driver sedan 2021 också ett samarbete mellan medier och forskningen kring frågor som rör hot och hat mot journalister. Det har även tagits fram rekommendationer för att främja öppenhet och ansvarstagande kring AI-genererat material. Därutöver har det träffats överenskommelser kring exempelvis citering mellan public service-företagen och ett flertal kommersiella nyhetsmedieföretag vilket innebär att när ett medieföretag citerar eller återrapporterar nyheter från andra medier ska företaget tydligt ange den ursprungliga källan. Kommittén ser positivt på den samverkan som sker runt om i landet och gör bedömningen att samverkan även fortsatt bör vara en fråga som är upp till de kommersiella medieaktörerna och public service-företagen själva att avgöra. Kommittén gör därför samma bedömning som den parlamentariska public service-kommittén gjorde 2018 när den övervägde frågan om en reglerad samverkan, nämligen att givande samarbeten inte kan etableras och utvecklas genom reglering (SOU 2018:50 s. 158).

Som konstateras i direktiven är en kombination av ett starkt och oberoende public service och en mångfald av kvalitativa nyhetsmedier grunden för en väl fungerande svensk mediemarknad. Kommittén bedömer att nära journalistiska samarbeten kring innehållsproduktion, likt det som etablerats i Storbritannien, och som beskrivs i avsnitt 9.2.4, inte skulle gynna konkurrensen och mångfalden på den svenska mediemarknaden. Den redaktionella självständigheten och vikten av en bibehållen mångfald i hela landet är av yttersta vikt för att värna en mångfald av perspektiv på en livskraftig mediemarknad. Ett medielandskap med ett fåtal dominanta aktörer är riskabelt ur ett medborgar- och demokratiperspektiv. Närmare journalistiska samarbeten leder också till frågor kring oberoende och opartiskhet, krav som gäller för public service, men som inte omfattar kommersiella medier.

Hänsynstagande är fortsatt viktigt och kräver en kontinuerlig dialog

Som konstateras ovan bör samverkan fortsatt vara en fråga som är upp till de kommersiella medieaktörerna och public service-företagen själva att avgöra. Däremot bör SR och SVT i högre grad än i dag ha ett förhållningssätt som utgår från en medvetenhet om de kvalitativa nyhetsmediernas konkurrensförutsättningar. En del i hänsynstagandet är, som kommittén bedömer nedan, att SR och SVT bör ha en medvetenhet kring hur de använder text i sin nyhetsverksamhet och av vilket skäl. Villkoret om att SR och SVT i sin nyhetsverksamhet ska ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar i syfte att värna en mångfald av perspektiv på en livskraftig mediemarknad är därför en viktig skyldighet och villkoret bör gälla även nästa tillståndperiod.

En viktig del i att ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar är enligt kommittén att public service-företagen har en kontinuerlig dialog med nyhetsmedier runt om i landet. Det är viktigt både utifrån att nyhetsmedierna ska veta var de ska vända sig för frågor om samverkan och för att sätta fokus på frågan hos public service-företagen. Inom ramen för uppdraget att ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar bör det därför införas ett krav på SR och SVT att ha en kontinuerlig dialog med andra nyhetsmedier, i syfte att värna en mångfald av perspektiv på en livskraftig mediemarknad. Det bör finnas en tydlig struktur för hur dialogen genomförs. I det sammanhanget kan det finnas anledning att överväga den lösning som valts i Norge där det finns en särskilt inrättad tjänst inom NRK med ansvar för mediemångfald och samarbete och vars huvuduppgift är att se till att NRK uppfyller uppdraget att bidra till den norska mediemångfalden, se avsnitt 9.2.4. Det bör dock vara upp till public service-företagen själva att avgöra hur dialogen genomförs. Vilken dialog som krävs kan till exempel se olika ut i olika delar av landet och är även beroende av vilka behov som finns hos de andra nyhetsmedierna.

En analys av bidraget till mediemångfalden och påverkan på konkurrensförutsättningarna

Liksom när det gäller övriga villkor för public service-företagens verksamhet, bör de insatser som vidtas för att uppfylla kravet på en kontinuerlig dialog redovisas i företagets årliga public service-redovisningar. Genom att kravet på att ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar utvidgas med ett krav på kontinuerlig dialog bedömer kommittén också att redovisningen av kravet i sin helhet kommer bli enklare för granskningsnämnden att följa upp.

Eftersom nästa tillståndperiod är åtta år, ett nytt mediestöd nyligen beslutats och medieutvecklingen går snabbt anser kommittén även att det finns anledning att göra en analys av utvecklingen på den svenska mediemarknaden och hur public service-företagen bidrar till mediemångfalden och påverkar konkurrensförutsättningarna på denna marknad, med särskilt fokus på nyhets- och samhällsjournalistik i hela landet. Det saknas i hög grad forskning på området. En kunskapsbaserad analys utifrån olika perspektiv, exempelvis av hur mediemångfalden inom nyhets- och samhällsjournalistiken ser ut innehållsmässigt och hur utbudet från public service ser ut i förhållande till andra medier, är av stor betydelse. Ett uppdrag att tillsammans med medieforskare ta fram analysen bör därför ges till Mediemyndigheten. Som framgår av avsnitt 14.5 bör i analysen ingå att analysera hur public service-företagens kompletterande verksamhet och tjänster inom denna verksamhet utvecklas.

9.3 Tillhandahållande av text vid sidan av ljud och rörlig bild i nyhetsverksamheten

9.3.1 Kommitténs uppdrag

Kommittén har i uppdrag att analysera och vid behov lämna förslag på hur nyhetsuppdraget ska förtydligas när det gäller möjligheten att tillhandahålla text vid sidan av ljud och rörlig bild, i syfte att främja tillgången till nyhets- och samhällsjournalistik i hela landet.

9.3.2 Överväganden som gjordes inför nuvarande tillståndsperiod

En stor fråga inför den nuvarande tillståndsperioden var hur public service kunde samverka med kommersiella medier, särskilt dagspressen som drabbats både av fallande annonsintäkter på grund av globala aktörers intåg på annonsmarknaden och vikande prenumerationsintäkter på grund av den pågående omställningen till digital utgivning. Som redogörs för i avsnitt 9.1.1 tillkom av den anledningen villkoret om att SR och SVT i sin nyhetsverksamhet ska ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar, i syfte att värna en mångfald av perspektiv på en livskraftig mediemarknad. I propositionen betonade regeringen att det är av stor betydelse för att värna en mångfald av lokala nyhetsmedier att public service-företagen upprätthåller ett tydligt fokus på ljud respektive rörlig bild även i sin nyhetsverksamhet. Samtidigt ansågs en kombination av text, ljud och rörlig bild vara nödvändig för att skapa användarvänlighet i en digital miljö. Särskilt viktigt ansågs det vara för att tillgängliggöra innehållet för personer med olika typer av funktionsnedsättning. Att fokus skulle ligga på kärnverksamheten, dvs. ljud respektive rörlig bild, ansågs inte hindra företagen att utveckla användarvänliga tjänster, att tillgängliggöra innehåll genom text eller att erbjuda multimediala nyhetstjänster. Men public service-företagen ansågs behöva ha en medvetenhet kring hur text används i verksamheten och av vilket skäl. Regeringen framhöll att längre artiklar utan koppling till ett nyhetsinslag eller ett klipp bör användas restriktivt och betonade att kärnverksamheten är att producera, sända och tillhandahålla radio- och tv-program till allmänheten (prop. 2018/19:136 s. 72–73).

9.3.3 SR och SVT om användningen av text i sin nyhetsverksamhet

I SR:s och SVT:s public service-redovisningar redogörs för företagens användning av text i deras respektive nyhetsverksamhet. SR och SVT har även svarat på frågor från kommittén om användningen.

SR uppger att företaget sedan mitten av 2010-talet har en strategi baserad på ljudinnehåll; Ljudet i fokus. Som en konsekvens utgår appen SR Play från ljud, i form av bland annat nyhetsklipp, och fokus läggs på att stärka utvecklingen av ljudformatet. Nyhetsklipp presenteras

enligt SR med korta texter om innehållet i inslaget, inte med utförliga artiklar som konkurrerar med exempelvis innehållet i tidningar (SR 2024 s. 59).

SVT beskriver sin strategi som en målsättning att vara bäst på nyhetsvideo i Sverige genom att ha fokus på rörlig bild. SVT uppger att de aktivt arbetat med att öka andelen artiklar med tillhörande video på sin tjänst SVT Nyheter. Under 2023 var andelen artiklar med video 74 procent jämfört med 40 procent år 2019. Målet är att andelen artiklar med video över tid ska ligga på en stabil hög nivå. SVT har tagit fram interna regler för såväl publicering av video i nyhetstjänsten som för användningen av text. Enligt SVT är text en kompletterande del i nyhetsverksamheten för att möta uppdraget att vara relevant för alla, inklusive unga och personer med funktionsnedsättningar, och för SVT:s roll i den svenska krisberedskapen. För att ta hänsyn till andra medier har SVT begränsat textlängderna. Att begränsningarna efterlevs följs upp varje månad. Mellan 2017 och 2023 har textlängderna minskat med 46 procent (SVT 2024 s. 34 samt Komm2023/00290-143).

9.3.4 Utmaningar för kommersiella kvalitativa nyhetsmedier

Som framgår av avsnitt 4.2.4 har de senaste decennierna präglats av en krympande dagstidningsmarknad, vilket bland annat tagit sig uttryck i sammanslagningar, uppköp och konsolidering. Marknadens tillbakagång har också synts i en kontinuerlig minskning av andelen hushåll som prenumererar på en dagstidning. Reklaminvesteringarna har de senaste åren ökat kraftigt, men de flyttas fortsatt från nordiska journalistiska medier till globala icke-journalistiska plattformar som Google och Facebook. Detta gör att publik- och användarintäkter som prenumerationer får allt större betydelse. För dagspressens del fortsätter intäkterna från de intäktsmässigt viktiga tryckta tidningarna att minska. Intäktsmarginalerna påverkas även av ökade kostnader för papper och distribution. För både storstads- och landsortspress fortsätter den digitala läsningen att bli allt viktigare, men som helhet är lönsamheten för dagspressen försvagad (Lindberg & Facht 2023).

9.3.5 Synpunkter från Tidningsutgivarna (TU)

TU har till kommittén framfört att public service-företagens användning av text kraftigt bör begränsas. Enligt TU är användningen av text, särskilt SVT:s digitala nyhetstjänst SVT Nyheter, ett konkurrensproblem som riskerar leda till en minskad mediemångfald på den svenska mediemarknaden. För att bygga digitala läsartäkter, som en följd av minskade annonsintäkter, har så gott som samtliga morgontidningar sedan några år tillbaka sitt material bakom betalvägg. Samtidigt erbjuder SVT, enligt TU, en tjänst som liknar tidningarnas men som är fri att använda. TU motsätter sig inte textanvändning i sig, däremot den mängd text som SVT använder sig av.

TU har mot den bakgrunden föreslagit att public service-företagens textanvändning bör regleras. Enligt förslaget ska public service-företagen tillåtas publicera texter som sammanfattar innehållet med max 90 ord i de inslag med rörlig bild eller ljud som de publicerar. Utöver det kan text användas för korta nyheter om akuta nyhetskändelser eller nyheter som publiceras av nationell nyhetsbyrå, även där med en begränsning om 90 ord. Utan begränsning föreslås public service-företagen kunna använda text för UR:s utbildningsuppdrag och på minoritetsspråk. Transkriberingar ska kunna göras för tillgängliggörande till personer med funktionsnedsättning (Komm2023/00290-16).

9.3.6 Synpunkter från företrädare för personer med funktionsnedsättning

Företrädare för funktionsrättsorganisationer har till kommittén framfört att public service för många med funktionsnedsättning är det enda tillgängliga och användbara alternativet på mediemarknaden. Av det skälet behöver staten säkerställa tillgången till ett brett programutbud med såväl oberoende nyhetsbevakning som kvalitativ beredskaps- och säkerhetsinformation. Att bygga in begränsningar för public service att använda text eller andra former av kommunikation menar organisationerna är kontraproduktivt. Det utestänger personer med funktionsnedsättningar och gynnar inte ändamålen demokrati, folkbildning och social sammanhållning. Ett minskat textinnehåll vore enligt organisationerna förödande, snarare behövs mer textinnehåll i public service (Komm2023/00290-36).

9.3.7 Överväganden och förslag

Bedömning: Ett teknikneutralt innehållsuppdrag innebär inte att public service-företagen ges ett multimedialt nyhetsuppdrag. Liksom det övriga innehållsuppdraget uppfylls nyhetsuppdraget genom ljud och rörlig bild. Användningen av text i SR:s och SVT:s nyhetsverksamhet bör ske med en hög medvetenhet om och med hänsynstagande till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar.

Förslag: Det ska ställas krav på SR och SVT att årligen redovisa hur de använder text i sin nyhetsverksamhet.

Innehållsuppdraget ska uppfyllas genom ljud och rörlig bild

I kapitel 7 behandlas de villkor som avgränsar uppdragen för respektive public service-företag under nästa tillståndsperiod. Där konstaterar kommittén att företagens uppdrag även nästa tillståndsperiod är att producera, sända och tillhandahålla ljud och rörlig bild. I företagens uppdrag ingår också att bedriva verksamhet som syftar till att utveckla och stödja denna verksamhet och som förbättrar möjligheterna för allmänheten att tillgodogöra sig den. I kapitlet framhålls vidare att det finns anledning att förtydliga att ett teknikneutralt innehållsuppdrag inte innebär att uppdraget blir multimedialt och kan uppfyllas oavsett medieform. Även med ett teknikneutralt innehållsuppdrag ska uppdraget uppfyllas genom att producera, sända och tillhandahålla program som består av ljud och rörlig bild. De andra medieformer som företagen använder – kompletterande verksamhet – ska syfta till att utveckla och stödja ljudet och den rörliga bilden och förbättra möjligheterna för allmänheten att tillgodogöra sig denna verksamhet.

I kapitlet överväger kommittén även om det i avgränsningen av uppdragen till företagen bör införas en reglering av när text får användas i deras digitala tjänster, motsvarande den reglering som i dag finns i Finland eller som den TU föreslagit. Kommittén bedömer dock att det skulle vara mycket svårt att formulera en sådan reglering, som ska gälla i åtta år, med undantag som täcker varje situation då text kan behöva användas i verksamheten och som inte riskerar att träffa fel. Särskilt som regleringen skulle behöva ta höjd för bland annat

teknikutvecklingen och framtida möjligheter att utveckla användarvänliga tjänster och tillgänglighetstjänster. Med hänsyn till de undantag som skulle behöva göras kan också ifrågasättas om en sådan reglering skulle bli tydlig och överblickbar. En detaljreglering av hur public service-företagen får använda text digitalt skulle vidare innebära ett principiellt avsteg från hur uppdraget till public service har reglerats fram till nu. Att riksdag och regering anger ramarna för verksamheten och de riktlinjer som ska gälla för denna och inte detaljreglerar uppdraget har ansetts vara en viktig förutsättning för att värna verksamhetens oberoende och integritet. En sådan reglering är inte heller nödvändig för att definitionen av public service-uppdraget ska vara förenlig med EU:s statsstödsbestämmelser.

Användningen av text i nyhetsverksamheten

Som redogörs för ovan ska företagens innehållsuppdrag uppfyllas genom att producera, sända och tillhandahålla program till allmänheten som består av ljud och rörlig bild. Det innebär således att innehållsvillkoren som gäller företagens nyhetsverksamhet i SVT:s fall ska uppfyllas genom program som består av rörlig bild och i SR:s fall genom program som består av ljud. Såväl i nyhetsverksamheten som i företagens övriga programverksamhet ska den kompletterande verksamhet som företagen bedriver utveckla och stödja ljudet eller den rörliga bilden och förbättra möjligheterna för allmänheten att tillgodogöra sig den. Enligt kommittén finns skäl att framhålla att den kompletterande verksamheten såsom text ska vara just kompletterande och utgå från och ha en tydlig koppling till företagens respektive kärnverksamheter, dvs. för SR:s del ljudet och för SVT:s del den rörliga bilden. Detta gäller även för de digitala nyhetstjänster som företagen erbjuder allmänheten. Det innebär enligt kommittén att i en digital nyhetstjänst som består av både ljud eller rörlig bild och text så bör textpubliceringar som huvudregel utgå från och ha en tydlig koppling till ljudet eller den rörliga bilden, inte tvärtom. I nyhetsuppdraget ingår till exempel inte att tillhandahålla en digital textbaserad nyhetstjänst som kompletteras med ljud eller bild. Att det huvudsakliga syftet med en nyhetstjänst bör vara att förmedla nyheter i form av ljud eller rörlig bild innebär dock inte att företagen inte får tillhandahålla text i sådana tjänster eller i sin nyhetsverksamhet generellt. En kombi-

nation av text, ljud och rörlig bild i en tjänst är ofta nödvändig för att skapa användarvänlighet i en digital miljö. Det behövs för att förbättra möjligheterna för allmänheten att tillgodogöra sig innehållet. Den digitala miljön och teknikutvecklingen ger också stora möjligheter att exempelvis komplettera och fördjupa en granskning i ett nyhetsprogram med bland annat statistik, grafik och annat bakgrundsmaterial, till exempel med information om hur granskningen gått till och vilket underlag den bygger på. Det är möjligheter som public service-företagen i sin verksamhet kan och bör använda sig av.

I exempelvis allvarliga nyhetslägen och i samband med krissituationer kan textpubliceringar utan samband med ljud eller rörlig bild vidare vara helt nödvändiga för att snabbt nå ut med information till allmänheten. I sådana situationer är det också naturligt att text publiceras innan företagen hinner nå ut med ljudet eller den rörliga bilden. För att en nyhetstjänst som i huvudsak består av ljud eller rörlig bild ska kunna vara relevant för användarna krävs också att nyheter snabbt kan förmedlas till allmänheten, exempelvis i form av nyhetsnotiser.

Det är därutöver av stor vikt att public service-företagen såväl i sin nyhetsverksamhet som i övrig innehållsverksamhet beaktar behoven hos personer med funktionsnedsättning och arbetar aktivt med att tillgängliggöra utbudet. Public service är för många med funktionsnedsättning det enda tillgängliga och användbara alternativet på mediemarknaden. Att det finns tillgänglig information för personer med funktionsnedsättning är vidare av särskild stor betydelse vid kriser och allvarliga nyhetslägen. Genom den snabba teknikutvecklingen, bland annat vad gäller AI, finns nya möjligheter för både SR och SVT att under nästa tillståndperiod utveckla arbetet med att tillgängliggöra nyhetsutbudet på ett anpassat sätt. Det bör också understrykas att det är viktigt att arbetet fortsätter med de tillgänglighetslösningar som företagen redan i dag arbetar med.

Även om public service-företagen inom ramen för sina uppdrag kan använda sig av text som kompletterar ljudet och den rörliga bilden bör, som utvecklas nedan, företagen ha en hög medvetenhet om hur text används och av vilket skäl.

SR och SVT ska ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar

TU anser att SVT:s textbaserade journalistik i den digitala tjänsten SVT Nyheter är ett konkurrensproblem då så gott som samtliga dagstidningar har sitt digitala material bakom betalvägg medan SVT:s nyhetstjänst kan nyttjas fritt. Enligt TU riskerar SVT:s textanvändning att leda till en minskad mediemångfald på den svenska mediemarknaden. TU anser vidare att SR:s strategi att fokusera på ljud och att i nyhetsverksamheten endast använda text i begränsad form innebär att SR både värnar och bidrar till en mångfacetterad mediemångfald.

Även om public service-företagens nyhetsverksamhet inte kan sägas vara den främsta orsaken till att många nyhetsmedier har det svårt ekonomiskt – vilket till stor del beror på ett antal olika effekter av digitaliseringen och globaliseringen – spelar det enligt kommittén stor roll hur public service-företagen agerar på marknaden och hur de förhåller sig till kommersiella nyhetsmedier. I dag ställs krav på SR och SVT att i sin nyhetsverksamhet ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar, i syfte att värna en mångfald av perspektiv på en livskraftig mediemarknad. Det är en viktig skyldighet och kravet bör därför, som konstateras i avsnitt 9.2.5, fortsätta att gälla kommande tillståndperiod. Inte minst är det viktigt för den lokala nyhets- och samhällsjournalistiken. Enligt kommittén bör SR och SVT i högre grad än i dag ha ett förhållningssätt som utgår från en medvetenhet om kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar. En del i hänsynstagandet är att SR och SVT ska ha en medvetenhet kring hur text används i verksamheten och av vilket skäl. Ett annat sätt att ta hänsyn kan exempelvis vara att ha ett restriktivt förhållningssätt till hur man väljer att publicera nyheter som har hämtats bakom andra nyhetsmediers betalväggar. Det bör i sammanhanget påpekas att om det inte finns någon konkurrenssituation, och därmed inte heller några kvalitativa nyhetsmedier att ta hänsyn till, så är det ett förhållande som har betydelse för hur kompletterande verksamhet som text kan användas i nyhetsverksamheten. Så är i nuläget till exempel fallet med nyheter på de nationella minoritetsspråken.

Kommittén ser positivt på det arbete som SVT gjort under de senaste åren med att öka mängden rörlig bild och minska textanvändningen på sin digitala tjänst SVT Nyheter. Enligt kommittén är det av stor vikt att denna utveckling fortsätter. Kommittén bedömer

att SVT:s digitala nyhetstjänst med en stor del text har bidragit till att särskilt lokala dagstidningar, som är beroende av betalande prenumeranter, försatts i en svår situation. Med de förtydliganden som kommittén föreslår kommer SVT behöva se över hur text används i sin digitala nyhetstjänst. Villkoret om hänsynstagande tillsammans med de förtydliganden som görs kring uppdraget medför enligt kommittén en tydlig skärpning i synen på hur text kan användas i nyhetsverksamheten.

Enligt kommittén bör det, som framgår av avsnitt 9.2.5, dessutom hos både SVT och SR etableras en tydligare struktur för kontinuerlig dialog med kvalitativa nyhetsmedier. Public service-företagen har med sin stabila finansiering och uppdrag i allmänhetens tjänst en särställning på den svenska mediemarknaden. Som konstateras ovan är det av stor betydelse för att värna en mångfald av nyhetsmedier i hela landet att företagen utgår från sina uppdrag, dvs. ljud respektive rörlig bild, inte text. Därutöver framstår arbetet med att stärka och utveckla den rörliga bilden i nyhetsuppdraget som viktigt för att nå unga. Enligt Internetstiftelsens rapport *Svenskarna och internet 2023* är de främsta nyhetskällorna för barn och ungdomar tv-kanaler och Tiktok, dvs. den rörliga bilden (Internetstiftelsen 2023 s. 145–147).

SR och SVT ska i sina public service-redovisningar redogöra för hur de använder text i sin nyhetsverksamhet

En reglering där riksdag och regering anger ramarna för public service-företagens verksamhet och där uppdragen i allmänhetens tjänst är tydliga, men inte präglas av detaljer, lägger ett stort ansvar på public service-företagen att redogöra för hur uppdragen uppfylls, vilka verksamheter som ingår i uppdraget och till vilken kostnad. En tydlig beskrivning och redovisning av de verksamheter som ingår i uppdraget är en förutsättning för att allmänheten liksom andra medieaktörer med flera ska kunna få insyn i företagens verksamhet. Det är också en förutsättning för att det ska vara möjligt att följa upp att public service-företagen fullgjort sina uppdrag i allmänhetens tjänst. Som anges ovan bedömer kommittén att SR och SVT bör ha en medvetenhet om hur text används i nyhetsverksamheten och av vilket skäl. Enligt kommittén bör det också ställas krav på företagen att redovisa hur de använder text i sin nyhetsverksamhet. En sådan redovisning bör bland annat även innefatta en beskrivning av varför text

används i nyhetsverksamheten samt hur företagens digitala nyhetstjänster utvecklas när det gäller textanvändningen och textlängder. På så sätt blir det möjligt att följa upp hur textanvändningen i nyhetsverksamheten utvecklas varje år under kommande tillståndsperiod. Granskningsnämnden kommer därmed kunna följa upp användningen av text i sina årliga bedömningar av om public service-företagen uppfyller sina uppdrag. Redovisningarna och granskningsnämndens bedömningar av dessa utgör ett underlag för regeringens redovisning av public service-verksamheten i budgetpropositionen. Därutöver föreslår kommittén i avsnitt 15.4.2 att det under tillståndsperioden bör göras en studie av public service-företagens användning av text i sina digitala innehållstjänster där även deras nyhetstjänster ingår.

Eftersom nästa tillståndsperiod är åtta år, ett nytt mediestöd nyligen beslutats och medieutvecklingen går snabbt finns, som utvecklas i avsnitt 9.2.5, även anledning att följa utvecklingen på mediemarknaden och se hur public service-företagen bidrar till mångfalden och påverkar konkurrensförutsättningarna på denna marknad med särskilt fokus på nyhets- och samhällsjournalistik i hela landet.

10 Samverkan för att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet

I kapitlet behandlas frågan om public service-företagens roll på och ansvar för den svenska produktionsmarknaden för radio, tv och film. I avsnitt 10.2 redogörs övergripande för nuvarande villkor om extern produktion och i avsnitt 10.3 hur samverkan sker i dag. I avsnitt 10.3.3 redogörs för de överväganden och förslag som lämnas.

10.1 Kommitténs uppdrag

Kommittén har i uppdrag att analysera public service-företagens roll på och ansvar för den svenska produktionsmarknaden för radio, tv och film, och mot bakgrund av utvecklingen på mediemarknaden bedöma om förtydliganden eller justeringar behöver göras i uppdragen och i så fall lämna sådana förslag.

Av direktiven framgår att marknaden för produktion av radio- och tv-program samt film är under ständig utveckling. Särskilt produktionen av radioprogram har utvecklats mycket under senare år i och med att utbudet och efterfrågan av poddradio har ökat. Det konstateras även att SVT sedan länge är en central aktör som beställare och producent av svensk film och dramaserier.

10.2 Nuvarande villkor om extern produktion

10.2.1 Utläggningar, samarbetsprojekt och inköp av program ska bidra till en mångfald i programverksamheten

Av sändningstillstånden för public service-företagen framgår att de ska verka för en mångfald i programverksamheten genom en variation i produktionsformer. Vid sidan om en betydande egen programproduktion ska utläggningar, samarbetsprojekt och inköp av program bidra till denna variation, liksom utomståendes medverkan i den egna programproduktionen. I sändningstillstånden för SR och SVT ställs även krav på företagen att på egen hand och i samarbete med utomstående producenter svara för en omfattande produktion av kulturprogram i vid mening. Särskild vikt ska läggas vid dramaproduktion.

Programproduktion och en mångfald i programutbudet har funnits med som en viktig beståndsdel i public service-uppdraget från första början. Det första avtalet mellan staten och Radiotjänst från år 1924 innehåller bland annat krav på att programmen ska vara av växlande art, skänka god förströelse och hållas på en hög ideell, kulturell och konstnärlig nivå. Över tid har tillkommit krav på att en viss del av allmänproduktionen ska ske utanför Stockholm och även att produktion ska ske genom samproduktion, utläggningar och inköp. Vikten av många produktionskällor och även public service-företagens kulturpolitiska ansvar har genom åren betonats. Nuvarande formulering av villkoret togs in inför den tillståndsperiod som inleddes 2007.

10.2.2 Krav på att bidra till att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet

Inför nuvarande tillståndsperiod 2020–2025 infördes ett krav på public service-företagen att bidra till att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet. Det infördes även krav på företagen att, i dialog med externa produktionsbolag, säkerställa att deras organisation för inköp och beställning av extern produktion präglas av tydlighet. Den förra parlamentariska public service-kommittén framhöll att public service-företagen är beroende av en välmående produktionsmarknad för att kunna uppfylla sina uppdrag om ett mångsidigt programutbud med bredd, särpräglade programtyper och variation i produktionsformer. Ett uppdrag att stärka en livskraftig produktions-

marknad ansågs även som en viktig del av public service-företagens kulturuppdrag (SOU 2018:50 s. 200–201). I den efterföljande propositionen konstaterade regeringen att public service-företagen med sina långsiktiga och stabila finansieringsförutsättningar är viktiga aktörer på den svenska produktionsmarknaden och att företagens inköp och beställningar är av avgörande betydelse för ett stort antal produktionsbolag. En del av uppdraget att stärka produktionsmarknaden borde enligt regeringen vara att verka för att beställningar även läggs på produktionsbolag utanför storstadsregionerna. Uppdraget att stärka en livskraftig produktionsmarknad innefattade enligt regeringen också ett ansvar att så långt möjligt tillse att generella avtal och en god arbetsmiljö upprätthålls i alla led av produktionen (prop. 2018/19:136 s. 59–61).

Samtidigt som kravet på att stärka en livskraftig produktionsmarknad lades till togs det tidigare kravet på SR och UR att ange i vilken utsträckning företagen avsåg att satsa på extern radioproduktion bort. Det framhölls dock att det är viktigt att SR och UR fortsätter arbeta för att öka den externa utläggningen (s. 92–93).

10.2.3 SVT ska bidra till utvecklingen av svensk filmproduktion

Av sändningstillståndet för SVT framgår att företaget ska bidra till utvecklingen av svensk filmproduktion. Uppdraget är en del av SVT:s kulturuppdrag med krav på att erbjuda ett mångsidigt kulturutbud. SVT ska även redovisa omfattningen av och formerna för företagets engagemang för utvecklingen av svensk filmproduktion samt återkommande redogöra för filmbranschen i vilken utsträckning företaget avser att satsa på svensk filmproduktion. Det sistnämnda kravet tillkom inför den nuvarande tillståndsperioden i syfte att öka transparensen gentemot filmbranschen (prop. 2018/19:136 s. 64–65).

Den svenska filmpolitiken genomfördes fram till och med 2016 huvudsakligen genom det så kallade filmavtalet. SVT var en av parterna till avtalet och bidrog varje år till svensk film med en summa som fördelades genom statsstöd av Svenska Filminstitutet. Enligt 2013 års filmavtal var summan minst 42,1 miljoner kronor. Utöver detta garanterade SVT att ungefär samma summa skulle användas till samproduktioner, medfinansiering och köp av visningsrätter vad gäller nya svenska långfilmer samt nya kort- och dokumentärfilmer.

Sedan filmavtalet upphörde att gälla är filmpolitiken sedan 2017 helstatligt finansierad. I propositionen som föregick omställningen konstaterades att tv är det största visningsfönstret för film och att tv-bolagen har en avgörande betydelse för svensk filmproduktion. Regeringen uttalade att SVT:s roll som finansiär av svensk filmproduktion skiljer sig åt från övriga tv-bolags, dels genom omfattningen av investeringar och produktioner, dels genom SVT:s uppdrag i allmänhetens tjänst. Mot bakgrund av filmavtalets upphörande angavs att det fanns skäl att följa utvecklingen för att se om uppdraget till SVT borde utvecklas (prop. 2015/16:132 s. 38–39).

Uppdraget följdes upp inför den nuvarande tillståndsperioden. Regeringen uttalade att SVT har en avgörande betydelse för den svenska filmen och att företagets ansvar för att bidra till utvecklingen av svensk filmproduktion fortsatt bör vara en viktig del av SVT:s kulturuppdrag, men att det är upp till SVT att definiera och utveckla formerna för sina satsningar. Villkoret om att bidra till utvecklingen av svensk filmproduktion kvarstod därmed. Dock betonades att uppdraget, som del av kulturuppdraget, innebär att det ska fördjupas, utvecklas och vidgas under tillståndsperioden (prop. 2018/19:136 s. 63–65).

10.2.4 Produktionsmarknaden i Sverige

På tv-området är utöver SVT även TV4 en viktig beställare av programproduktion i Sverige. Andra beställare är bland annat Warner Bros. Discovery, Viaplay och Netflix. Flera kommersiella medieaktörer har under den senaste tiden dragit ner produktionen av svenskt drama helt eller delvis, vilket medfört att beställare av drama är få, se även avsnitt 4.2 och 8.4.4. Branschorganisationen Film- och tv-producenterna uppger att det finns cirka 20–30 något större produktionsbolag och därutöver ett stort antal mindre bolag, varav många är enmansföretag, som är verksamma inom den svenska produktionsmarknaden. Film- och tv-producenterna representerar 112 medlemsbolag. Enligt Film- och tv-producenterna kan omsättningen för den produktion som produktionsbolag inom svensk film- och tv-produktion står för uppskattas till cirka 4 miljarder kronor.

På radioproduktionsmarknaden har tidigare SR varit i princip den enda beställaren till externa produktionsbolag. De senaste åren har

marknaden förändrats och allt fler aktörer producerar numera ljud i olika former. Acast, Podme, Storytel och Spotify är några av aktörerna. Branschorganisationen Radioproduktionsbolagen uppskattar att det finns cirka 20 radioproduktionsbolag i Sverige och att de tillsammans omsätter cirka 180 miljoner kronor.

10.3 Samverkan för att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet

10.3.1 Public service-företagens externa produktion

Kommittén har ställt frågor om extern produktion till public service-företagen. Nedan redogörs kortfattat för deras svar.

SR började under tidigt 2000-tal göra omfattande inköp av externa produktioner, vilket enligt SR har varit avgörande för framväxten av ljudproduktionsbolag runt om i landet. Enligt SR har det bidragit till att kommersiella plattformar och medieföretag som etablerat sig senare på ljudområdet haft skickliga ljudkreatörer och innehållsskapare att vända sig till. SR:s tidigare satsning på utbud av beställradio (poddar) bidrog också till att många svenskar jämförelsevis tidigt fick upp intresset för poddlyssning. Marknaden har under det senaste decenniet förändrats och växt markant när plattformar som Spotify och Podme och andra mediebolag samt institutioner och företag börjat köpa in ljudproduktioner. Konkurrensen om nya programformat och kompetens har ökat. SR framför att företaget genom sin finansiering och sitt uppdrag har möjlighet att stå för kontinuitet på produktionsmarknaden på ett annat sätt än kommersiella aktörer, till exempel genom att satsa på innehåll som inte självklart har kommersiell bärkraft. Under 2023 uppger SR att anlitade produktionsbolag var 1 315. Merparten var enmansbolag. Kostnaderna för anlitande bolag, samproduktioner och förvärv av sändningsrättigheter uppgick till 177 miljoner kronor. Av detta belopp utgjordes knappt 83 miljoner kronor av ren produktionsutläggning, dvs. utläggning av hela produktioner. Resterande kostnader gäller exempelvis bolag som anlitas för uppdrag i något av programmen, uppdrag för delar av program som levereras direkt till en redaktion eller programledare med eget bolag (Komm2023/00290-31 och 155 samt SR 2024 s. 53).

SVT:s samarbete med externa produktionsbolag, innehållsleverantörer och medverkande i hela landet har enligt SVT stor betydelse för

Sveriges kreativa sektorer och näringsliv och säkerställer att det produceras svensk tv och film i hela landet och om hela landet. Under 2023 gick 2,4 miljarder kronor, motsvarande cirka 60 procent av SVT:s programbudget, till produktionsutläggningar, samproduktioner, förvärv av visningsrätter, andra rättigheter, arvoden för utomstående medverkan samt inhyrning av externa produktionsresurser. Av samproduktionerna, produktionsutläggningarna och förvärven av visningsrätter gick 973 miljoner kronor till produktionssamarbeten med produktionsbolag i Sverige.

Att producera program utanför företaget ses av SVT som en naturlig del i public service-uppdraget eftersom det enligt SVT gynnar utvecklingen av programverksamheten och stärker leveransen till publiken. SVT framför att en livskraftig svensk produktionsmarknad är en avgörande förutsättning för att skapa värde för publiken genom närvaro i och spegling av hela landet. Extern produktion bidrar även till mångfald i alla delar av en tv-produktion, vilket i förlängningen bidrar till högre kvalitet på programmen och en bättre upplevelse för publiken. Enligt SVT strävar företaget efter att skapa en hög grad av tydlighet och långsiktighet i relationen med externa samarbetsparter, vilket anses särskilt viktigt i en tid när mediemarknaden präglas av globalisering, snabbriklighet och osäkerhet (Komm2023/00290-32 och 157 samt SVT 2024 s. 32).

På filmområdet initierar SVT inga egna beställningar utan agerar samproducent. Enligt SVT:s filmstrategi ska företaget aktivt driva förnyelse av svensk film i riktning mot ett utbud av originalberättelser som får publiken att hitta tillbaka till filmformatet. Strategin kommer att kommuniceras löpande till branschen i olika filmforum. Målsättningen är att beslut om samproduktion ska ta så kort tid som möjligt. Sedan filmavtalet upphörde 2017 har SVT gjort treåriga utfästelser om bidraget till svensk film. Nuvarande utfästelse löper till och med 2025. Under tillståndspanoroden har SVT investerat 100 miljoner kronor årligen i svensk film (Komm2023/00290-32).

UR uppger att företaget arbetar systematiskt med att träffa både nya produktionsbolag och sådana som arbetat med UR tidigare. Kostnaderna för utomstående medverkan och andra produktionssamarbeten uppgick 2023 till totalt 155 miljoner kronor – här ingår produktionsutlägg, samproduktioner och inköp (förvärv) samt utomstående som medverkar i programproduktionen, varav 85,4 miljoner kronor utgjordes av svenska produktionssamarbeten. Villkoret om att bidra till

att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet har enligt UR bidragit till en ökad ambition att sprida beställningar till fler externa produktionsbolag. UR har fastställt ett nyckeltal om att produktionskostnadsandelen som går tillbaka till marknaden ska uppgå till minst 18 procent. UR har även inrättat en avdelning för externa produktioner, dels med syftet att samla kompetens kring externa produktionsutlägg för att effektivisera arbetet, dels med syftet att utveckla UR till en ännu tydligare beställare för produktionsbolagen. Målsättningen är att sprida uppdragen så mycket som möjligt i syfte att bidra till mångfald och en variation av uttryck samt medverka till en livskraftig produktionsmarknad i hela landet (Komm2023/00290-30 och UR 2024 s. 30).

10.3.2 Synpunkter från företrädare för produktionsbolag

Kommittén har träffat företrädare för bland annat Film- och tv-producenternas förening samt föreningen Radioproduktionsbolagen. Båda föreningarna understryker public service-företagens stora betydelse för produktionsmarknaden i Sverige, som i sig är en förhållandevis liten marknad med små intäktsmarginaler.

Film- och tv-producenterna framhåller SVT:s roll både som beställare och som samproducent av svensk originalproduktion. Att 60 procent av hela SVT:s programbudget går ut externt och att SVT investerar 100 miljoner kronor per år i svensk film innebär att SVT har en mycket viktig roll på produktionsmarknaden. Enligt föreningen möjliggör SVT innovation och nya programformat. Det nya villkoret om att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet har enligt föreningen haft stor betydelse. Sedan införandet av kravet är uppfattningen att SVT tar ett större ansvar för att se till att det finns livskraftiga produktionsbolag. Det kommer bland annat till uttryck i att SVT i dialog med föreningen har tagit fram så kallade normalvillkor för samarbetet med produktionsbolagen. Normalvillkoren fungerar som en utgångspunkt i förhandlingarna med produktionerna och har enligt föreningen bidragit till att ge en bättre balans mellan SVT och produktionsbolagen i enskilda förhandlingar. Enligt föreningen är det mycket viktigt att det breda uppdraget består samt att SVT:s ansvar för att stärka en livskraftig produktionsmarknad behålls.

Film- och tv-producenterna framhåller vidare att svensk film- och tv-produktion generellt sett har en dålig lönsamhet och att i ett litet språkområde som Sverige har kulturpolitikens roll blivit viktigare för att säkerställa långsiktigt hållbara förutsättningar för att säkra ett kvalificerat svenskt tv-innehåll på svenska i alla genrer. De globala strömningstjänsternas investeringar i Sverige har inte ersatt eller kommer att ersätta SVT:s investeringar, bolagen investerar inte i alla genrer och det finns inga garantier för att de kommer fortsätta att investera i svenskt innehåll. Det kan inte heller förutsättas att andra svenska tv-kanaler per automatik skulle ta över SVT:s investeringar om utbudet smalnades av. Enligt en undersökning som föreningen gjorde före pandemin står SVT för en tredjedel av tv-kanalernas investeringar i svensk tv-produktion (Komm2023/00290-18).

Film- och tv-producenterna lyfter även frågan om moms-kompensation för beställning av extern produktion. Detta beskrivs i avsnitt 10.3.3.

Radioproduktionsbolagen framhåller att SR är en mycket viktig beställare av svensk radioproduktion, men anser att en större andel av SR:s programbudget bör gå till inköp av externa produktioner. En ökad andel köp av externt producerade program skulle enligt föreningen bland annat leda till mer nytänkande, större mångfald bland programtyper och en högre grad av konkurrensutsättning. Föreningen ser gärna att public service-företagen utfäster sig att ha en viss lägsta nivå på andelen programutläggningar.

Radioproduktionsbolagen har även synpunkter på hur SR redovisar utomståendes medverkan. Föreningen menar att skillnad behöver göras mellan enskilda frilansare som fakturerar SR för sina tjänster och externa produktionsbolag som har kostnader för anställda, lokaler med mera. När SR redovisar hur stor del av budgeten som gått till utomståendes medverkan är det viktigt att separera de två kategorierna. Dessutom menar Radioproduktionsbolagen att SR:s nuvarande standardavtal för inköp av produktioner försvårar produktionsbolagens möjligheter att exempelvis sälja idéer och produktioner till andra länders public service-företag eller andra beställare utomlands. Föreningen framför även att det är värdefullt för produktionsbolagen att SR har ett transparent förhållningsätt kring sin strategi för programutlägg för att produktionsbolagen ska kunna planera och dimensionera sin verksamhet. Det saknas tydlighet, långsiktighet och framförhållning som det tidigare villkoret, om att SR på förhand

skulle ange i vilken utsträckning företaget avsåg att satsa på extern radioproduktion, till viss del fyllde (Komm2023/00290-26).

10.3.3 Överväganden och förslag

Bedömning: Public service-företagen har en allt större betydelse för den svenska produktionsmarknaden. SVT spelar en viktig roll för den svenska filmen.

Förslag: Det ska fortsatt ställas krav på public service-företagen att bidra till att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet. Det ska också fortsatt ställas krav på företagen att, i dialog med externa produktionsbolag, säkerställa att företagens organisation för inköp och beställning av extern produktion präglas av tydlighet. Utöver kravet på tydlighet ska det ställas upp ett krav på framförhållning.

Det ska även i fortsättningen ställas krav på SVT att bidra till utvecklingen av svensk filmproduktion samt redovisa omfattningen och formerna för företagets engagemang och redogöra för i vilken utsträckning företaget avser att satsa på svensk filmproduktion.

Public service-företagen har en allt viktigare roll för den svenska produktionsmarknaden

Public service-företagen är utifrån sitt uppdrag och med sina långsiktiga och stabila finansieringsförutsättningar viktiga aktörer på den svenska produktionsmarknaden och deras inköp och beställningar är av avgörande betydelse för ett stort antal produktionsbolag i Sverige. Kommittén bedömer att deras betydelse för produktionsmarknaden kommer att bli allt större under nästa tillståndsperiod. Det gäller främst drama, film och annan tv-produktion, men även produktion av radio.

Marknaden för produktion av radio har under det senaste decenniet utvecklats och växt framför allt genom att utbudet av och efterfrågan på radioprogram i form av poddar ökat. Poddar erbjuds i dag på flera olika plattformar, som Spotify och Podme, men även andra

mediebolag samt företag och organisationer producerar och erbjuder poddar på sina plattformar. Även om marknaden för produktion av radio vuxit är SR fortsatt en central aktör på marknaden utifrån sin roll som inköpare och beställare av kvalitativa produktioner, se även avsnitt 4.2.3.

För både radio och tv är public service-företagen i många fall den enda tänkbara köparen av ett program eller ett format som utvecklats av ett fristående produktionsbolag. Det gäller till exempel dokumentärfilm, kortfilm, överföringar från scen till tv och radio, samhällsjournalistik och annat innehåll som inte självklart har kommersiell bärkraft.

Att public service-företagen är viktiga för produktionsmarknaden har framför allt att göra med att svenska är ett litet språk och att det därmed är svårt att få lönsamhet i produktioner på svenska. Public service-företagens ansvar för den svenska produktionsmarknaden, och även det svenska språket och dess ställning i samhället, bedöms bli alltmer betydelsefull i det förändrade medielandskapet – där Sverige utgör en begränsad marknad för globala strömningstjänster för både ljud och rörlig bild.

Under den senaste tiden har många kommersiella medieaktörer, såväl nationella som globala, dragit ner på eller helt lagt ner produktionen av svenskt drama. Utvecklingen på den svenska mediemarknaden visar på svårigheterna med att få lönsamhet i produktioner på ett litet språk som svenskan. Det är svårt att förutse i vilken omfattning den kommersiella marknaden framöver kommer att producera program som till exempel drama på svenska med ett svenskt innehåll och om svenska förhållanden. SVT har med en relativt hög och konstant nivå av extern produktion, inköp och samproduktioner spelat en mycket stor roll för svenska produktionsbolag. Under 2023 gick 2,4 miljarder kronor till externa samarbeten vilket motsvarade 60 procent av SVT:s programbudget. Av dessa avsåg 973 miljoner kronor samarbeten med produktionsbolag i Sverige i form av produktionsutläggningar, samproduktioner och förvärv.

Samtidigt som public service-företagen är viktiga för produktionsbolag är företagen beroende av en välmående produktionsmarknad i hela landet för att bland annat kunna leva upp till kraven på variation i produktionsformer, en mångfald i programverksamheten och ett mångsidigt programutbud som speglar förhållanden i hela landet och hela befolkningen. Det ligger i publikens intresse att det finns en livs-

kraftig produktionsmarknad som över tid kan leverera högkvalitativt och relevant innehåll. Utläggningar till externa aktörer konkurransutsätter dessutom public service-företagens egen verksamhet och bidrar till att öka kreativiteten internt.

Public service-företagen ska bidra till att stärka en livskraftig produktionsmarknad

Kommittén bedömer att villkoret om att företagen ska bidra till att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet fyller en viktig funktion och bör ställas upp även nästa tillståndsperiod. Företrädare för produktionsbolag inom både radio och tv har också lyft att villkoret har haft stor betydelse, vilket även har bekräftats av public service-företagen. Exempelvis har UR uppgett att villkoret har medfört att företaget ökat ambitionen att sprida beställningar till fler externa produktionsbolag än tidigare. Villkoret är även en viktig del av public service-företagens kulturuppdrag eftersom företagen, genom att bidra till att stärka en livskraftig produktionsmarknad, indirekt stärker det stora antalet kreatörer och kulturarbetare som bidrar till produktionerna.

Att det finns en livskraftig produktionsmarknad i hela landet är av avgörande betydelse för innehåll på svenska med en svensk kontext. Public service-företagen kan på olika sätt bidra till att stärka denna marknad. Ett sätt är att öka mängden utläggningar och samproduktioner och även att sprida beställningar till fler externa produktionsbolag. Ett annat sätt är att se till att produktionsbolagen har goda förutsättningar att planera sin verksamhet utifrån långsiktighet och förutsebarhet. Ett ytterligare sätt kan vara att ge produktionsbolagen ökade möjlighet att exploatera sin produktion eller sitt format på en andrahandsmarknad, vilket – i och med ljudmarknadens utveckling – även gäller för radioproduktioner. Att bidra till att stärka produktionsmarknaden kan även handla om att public service-företagen ser till att produktionsbolagen får betalt för sina utvecklingskostnader och att så långt det är möjligt tillse att generella avtal och en god arbetsmiljö upprätthålls i alla led av en produktion. SVT och Film- och tv-producenterna har under den nuvarande tillståndsperioden förhandlat fram så kallade normalvillkor som fungerar som en utgångspunkt i förhandlingarna med produktionerna och som, enligt Film- och tv-producenterna, bidragit till att ge en bättre balans mel-

lan SVT och produktionsbolagen i enskilda förhandlingar. Sammantaget kan kravet anses innefatta att skapa stabilitet och goda arbetsförhållanden i externa produktionsbolag så att bolagen har möjlighet att fortsätta leverera kvalitativa produktioner på den svenska produktionsmarknaden som kommer den svenska befolkningen till del.

Enligt kommittén kan villkoret om att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet inte uppfyllas genom att public service-företagen anlitar frilansare med egna bolag som arbetar med public service-företagens egna produktioner och som lika gärna hade kunnat vara anställda av företagen. För att bedöma om företagen uppfyller villkoret bör därför skillnaden mellan produktionsbolag som anlitas för externa produktioner och frilansare som arbetar med företagens interna produktioner framgå tydligare av public service-redovisningarna.

Som redogörs för ovan finns det flera olika sätt som public service-företagen kan bidra till att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet. Vad som bäst stärker produktionsmarknaden kan se olika ut i olika delar av landet, variera över tid och även skilja sig åt när det gäller radio och tv. Villkoret bör därför inte specificeras närmare. Även när det gäller andelen extern produktion bör det finnas utrymme för flexibilitet och variation över tid. Förutsättningarna för extern produktion ser också olika ut för radio och tv; ett krav på viss kvot som innebär en ökning av externt producerade radioproduktioner skulle i praktiken kunna innebära att SVT skulle kunna dra ner på andelen utläggningar och samproduktioner från nuvarande höga nivå. Att ställa upp ett krav på en bestämd andel extern produktion skulle också riskera att skifta fokus från att låta den bästa programidén styra till att arbeta för att fylla en på förhand bestämd produktionskvot. Ett rimligt mål, i synnerhet för SR, bör dock vara att produktionsutläggningar på externa produktionsbolag ökar under tillståndsperioden.

Behovet av långsiktighet och framförhållning

Den dominerande positionen som public service-företagen har ställer höga krav på tydlighet och transparens i relation till de externa produktionsbolagen. Det är särskilt viktigt i en tid när mediemarknaden präglas av globalisering, snabbriklighet och osäkerhet. Företrädare för produktionsbolag inom främst radio har framhållit vikten av att

public service-företagen har framförhållning och en långsiktig planering för sina utläggningar och samproduktioner så att produktionsbolagen ges möjlighet att planera sin verksamhet. I dag ställs krav på public service-företagen att, i dialog med externa produktionsbolag, säkerställa att företagets organisation för inköp och beställning av extern produktion präglas av tydlighet. Enligt kommittén bör det utöver kravet på tydlighet även ställas upp ett krav på att företagets organisation för inköp och beställningar av extern produktion ska präglas av framförhållning. Att ge produktionsbolagen möjlighet att planera sina verksamheter kan till exempel göras genom att public service-företagen på förhand anger i vilken utsträckning företagen avser att satsa på extern produktion under det närmsta året eller åren.

Ett fortsatt ansvar för svensk filmproduktion

SVT har utifrån sin finansiering och uppdrag en mycket stor betydelse för svensk filmproduktion, i vissa fall är den helt avgörande. Det gäller inte minst för kortfilm och dokumentärfilm där SVT i många fall är den enda finansiären vid sidan av stöd från Svenska Filminstitutet. Även för den långa spelfilmen är SVT:s roll som samproducent ytterst viktig eftersom film är kostsamt att producera och det finns allt färre externa finansiärer på marknaden. När den kommersiella delen av medielandskapet inte har möjlighet att i samma utsträckning som tidigare producera svenskt innehåll ökar SVT:s betydelse för att allmänheten ska ha tillgång till svensk film.

Sedan filmavtalet upphörde 2016 har SVT, utifrån sitt kulturuppdrag, gjort treåriga utfästelser om företagets deltagande i svensk film. För att bidra till utvecklingen av svensk film har SVT under tillståndsperioden investerat 100 miljoner kronor årligen i svensk film, en satsning som löper hela nuvarande tillståndsperiod. SVT:s samverkan med den svenska filmproduktionsmarknaden säkerställer att det produceras svensk film i hela landet och om hela landet.

Samarbetet med Sveriges filmregioner bidrar dessutom till SVT:s uppdrag om en livskraftig produktionsmarknad i hela landet. I nuläget samarbetar SVT med Film i Väst, Film i Skåne, Film pool Nord och Film Stockholm. Nyligen har Film Västernorrland och Film i Dalarna tillkommit som nya samproducenter. SVT:s bidrag till ut-

vecklingen av svensk filmproduktion möjliggör en mångfald av projekt och talangutveckling samt skapar långsiktighet och stabilitet.

För ett upprätthållande av den svenska filmproduktionen är det enligt kommittén av avgörande betydelse att SVT även fortsatt tar ett ansvar för svensk film genom att bidra till utvecklingen av svensk filmproduktion. Kommittén understryker att ett sådant ansvar bör ske genom en fortsatt långsiktighet i finansieringen av svensk film.

SVT bör vidare även i fortsättningen redovisa omfattningen av och formerna för företagets engagemang för utvecklingen av svensk filmproduktion och återkommande redogöra för filmbranschen i vilken utsträckning företaget avser att satsa på svensk filmproduktion.

Kommittén noterar att den pågående filmutredningen (Ku 2024:01) har i uppdrag att göra en översyn av den nationella filmpolitiken och att det i direktiven till utredningen konstateras att SVT sedan länge är en viktig aktör som beställare och producent av svensk film och dramaserier (dir. 2024:10).

Frågan om momskompensation

Public service-företagen har inte rätt att göra avdrag för ingående moms. Det innebär att momsen stannar kvar som en kostnad hos företagen. Film- och tv-producenterna anser att detta medför att produktionsbolagens produktioner missgynnas i förhållande till SVT:s interna produktion och att en lösning av frågan skulle skapa bättre förutsättningar för produktionsmarknaden.

Frågan om en momskompensation för att öka konkurrensneutraliteten mellan intern och extern produktion utreddes inför tillståndsperioden 2014–2019 (efter en utredning av Ekonomistyrningsverket 2009), men regeringen gjorde bedömningen att ytterligare analys behövdes, även om det ansågs angeläget att det fanns förutsättningar för konkurrensneutralitet. Frågan berördes av den förra parlamentariska public service-kommittén. Kommittén bedömde att den modell för momskompensation som tidigare föreslagits skulle innebära stora kostnader att införa och inte garantera en ökad extern produktion. Villkoret om att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet ansågs därför vara ett bättre sätt att uppnå en ökad nivå av extern produktion än införandet av en momskompensationsmodell (SOU 2018:50 s. 205).

Det ingår inte i kommitténs uppdrag att utreda frågan om moms-kompensation. Den har dock nära koppling till de krav som ställs på företagen när det gäller den externa produktionsmarknaden och kraven som ställs på företagen att genom utläggningar och samarbetsprojekt köpa in externa produktioner. Att frågan skulle behöva lösas har förutom av Film och tv-producenterna även lyfts av SVT. Kommittén konstaterar att frågan om momskompensation är viktig för att skapa konkurrensneutralitet mellan public service-företagens egen produktion och den externa produktionen och att frågan bör ses över.

11 Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning

I kapitlet behandlas frågan om de tillgänglighetskrav som finns i sändningstillstånden, och som i dag endast omfattar sändningar i marknätet, bör göras teknikneutrala och även omfatta programverksamheten på internet.

11.1 Kommitténs uppdrag

Det ingår inte i kommitténs uppdrag att lämna förslag på vilka krav som ska ställas upp om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning under nästa tillståndsperiod. Inom ramen för kommitténs uppdrag att föreslå en ändamålsenlig reglering av public service-uppdraget får det dock anses ingå att utreda om de tillgänglighetskrav som finns i sändningstillstånden bör göras teknikneutrala och även omfatta public service-företagens verksamhet på internet.

11.2 Nuvarande krav på tillgänglighet

11.2.1 Villkor om tillgänglighet i sändningstillstånden

Av radio- och tv-lagen (2010:696) framgår att SR:s och UR:s tillstånd att sända ljudradio får förenas med villkor om en skyldighet att utforma sändningarna på ett sådant sätt att dessa blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning (11 kap. 3 § andra stycket 3). Villkoret anses innefatta både tekniska krav på tillgängliggörande och villkor om innehåll särskilt anpassat för personer med funktionsnedsättning (prop. 2009/10:115 s. 282). När det gäller tekniska

tillgänglighetskrav för tv framgår dessa direkt av radio- och tv-lagen (5 kap. 12 §).

I sändningstillstånden ställs krav på public service-företagen att beakta behoven hos personer med funktionsnedsättning. Ambitionsnivån när det gäller möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att tillgodogöra sig företagets utbud ska höjas och tillgängligheten förbättras. Det anges vidare att det långsiktiga målet är att hela utbudet görs tillgängligt för alla medborgare och att tillgängligheten till program för barn och unga ska prioriteras. Därutöver ställs bland annat krav på företagen att ha en kontinuerlig dialog med de berörda grupperna.

I propositionen inför nuvarande tillståndspäriod bedömde regeringen att det inte fanns någon anledning att ändra kraven i sändningstillstånden om att beakta behoven hos personer med funktionsnedsättning. Enligt regeringen borde ambitionsnivån, liksom tidigare, successivt höjas när det gäller möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att tillgodogöra sig programföretagens utbud. Tillgängligheten till program för barn och unga borde fortsatt prioriteras. Enligt regeringen borde sändningstillståndens villkor om att beakta behoven hos personer med funktionsnedsättning inkludera SR:s och SVT:s ordinarie nyhetsverksamhet. Det ansågs särskilt viktigt i extrema nyhetslägen. Regeringen framhöll att det var av stor betydelse att snabbt kunna tillgängliggöra nyhetssändningar, inte enbart genom textning utan även genom teckenspråkstolkning (prop. 2018/19:136 s. 75–76).

11.2.2 Särskilda tillgänglighetsbeslut för tv-sändningar och beställ-tv

Utöver de villkor om tillgänglighet som finns i sändningstillstånden ställs i 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen krav på leverantörer som sänder eller tillhandahåller tv att utforma sina tjänster på ett sådant sätt att de blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik. Bestämmelsen gäller inte enbart för public service-företagen utan för alla leverantörer som omfattas av lagen och som sänder eller tillhandahåller tv. När det gäller public service-företagen ska tillgängliggörandet ske i den omfattning som beslutas av regeringen. Beslut om omfattningen av tillgängliggörande i övriga fall beslutas av Mediemyndigheten. Ett

beslut om tillgängliggörande (tillgänglighetsbeslut) ska gälla för en viss tid. Inledningsvis gällde 5 kap. 12 § enbart tv-sändningar. Bestämelsen ändrades dock 2020 så att det är möjligt att även ställa krav på beställ-tv, dvs. på program som tillhandahålls på exempelvis SVT Play eller TV4 Play.

Av förarbetena till 5 kap. 12 § framgår att skälet till att bestämmelsen infördes bland annat var att regeringen ansåg att krav på tillgänglighet borde omfatta fler programtjänster än de som krävde sändningstillstånd. Det angavs vidare att tillgänglighetsbesluten kunde fattas i anslutning till att sändningstillstånd meddelas, men även vid andra tidpunkter. I denna del underströks dock behovet av förutsebarhet och kontinuitet för företagen (prop. 2009/2010:115 s. 137).

Tillgänglighetsbesluten har sedan 2014 avsett perioder om tre år (prop. 2018/19:136 s. 22–23). Även det senaste beslutet för SVT och UR gäller i tre år – från 1 januari 2023 till den 31 december 2025 (Ku2022/01803 och Ku2022/01804). Besluten innehåller bland annat krav på hur stor andel av programmen, i procent av sändningstiden, som ska tillgängliggöras genom textning, teckenspråkstolkning, syn-tolkning och uppläst text. I besluten ställs också bland annat krav på att tjänsterna ska hålla god kvalitet, på dialog med berörda organisationer och användargrupper, på redovisning och på en handlingsplan för hur tillgängligheten ska öka över tid.

11.3 Funktionshinderspolitiken

Regeringens funktionshinderspolitik tar sin utgångspunkt i Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter, bland annat FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, och är en del av arbetet för ett mer jämlikt samhälle där människors olika bakgrund eller förutsättningar inte ska avgöra möjligheten till delaktighet. Funktionshinderspolitiken omfattar de mål för och inriktning av funktionshinderspolitiken som anges i propositionen Nationellt mål och inriktning för funktionshinderspolitiken (prop. 2016/17:188, bet. 2017/18:SoU5, rskr. 2017/18:86). Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som

grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.

11.4 Tillgänglighet när public service-uppdraget blir teknikneutralt

11.4.1 Synpunkter från berörda grupper

Sju funktionsrättsorganisationer, Funktionsrätt Sverige, Hörselskadades Riksförbund, Synskadades Riksförbund, Förbundet Sveriges Dövblinda, Unga Hörselskadade, Unga med synnedsättning samt Dövblind Barn och Unga, har i en gemensam skrivelse till kommittén framfört att public service för många med funktionsnedsättning är det enda tillgängliga och användbara alternativet på mediemarknaden. Av det skälet behöver staten säkerställa tillgången till ett brett programutbud samt till teknikneutral tillgång till såväl oberoende nyhetsbevakning som till kvalitativ beredskaps- och säkerhetsinformation. Enligt organisationerna motverkar begränsningar av programutbud den legitimitet som public service har och utesluter användargrupper från tillgång till utbud som andra medieaktörer inte har tillgängliga lösningar för. Mot denna bakgrund framhålls att det är angeläget att stärka public services förutsättningar och resurser i relation till tillgängliggörande av innehåll. Organisationerna framför att kraven på tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionsnedsättning bör omfatta alla plattformar där public service har närvaro. Enligt organisationerna motiverar den snabba teknikutvecklingen, och det faktum att SR bedriver en hel del utvecklingsarbete, en ökad ambition om tillgänglighet även till radiosändningar. Organisationerna anser att frågor om tillgänglighet inte bör hanteras i separata regeringsbeslut. För att kunna tillgodoräkna sig teknisk utveckling och de möjligheter som det medför bör det övervägas att dessa frågor i stället hanteras i en rådgivande nämnd kopplat till public service-företagen. På så sätt skulle de inte begränsas av ett beslut om sändningstillstånd gäller för en längre period (Komm2023/00290-36).

Sveriges Dövas riksförbund framför i en skrivelse till kommittén att det bör finnas en flexibilitet i regleringen av public service för oförutsedda omställningar, anpassningar och förändringar. Förbundet betonar därför vikten av att kommitténs förslag inte blir för detalj-

styrt utan bör lämna utrymme för att snabbt kunna bemöta och hantera förändrade behov (Komm2023/00290-95).

11.4.2 Public service-företagens arbete med tillgänglighet

Public service-företagen har svarat på frågor från kommittén om tillgänglighet och vad ett teknik neutralt uppdrag kan innebära för företagen (Komm2023/00290-98, 99 och 105). Nedan redogörs kortfattat för deras svar. Enligt SR medför publiceringar i en digital miljö en ökad tillgänglighet jämfört med sändningar i FM. Nya digitala lösningar som textning och transkribering bedöms också innebära förbättrade möjligheter att öka tillgängligheten ytterligare. Framöver ser SR konkreta möjligheter att med AI börja erbjuda transkribering av innehåll, dvs. ”textremsa” i appen SR Play och på webben. SR arbetar även med att utveckla så kallade tydligare tal-versioner av program där ljudbilden med hjälp av AI förändras så att miljö ljud, bakgrunder och annat potentiellt störande ljud sänks och talet hamnar i fokus. I framtiden ser SR också potential för digital AI-assistans på sajt och app för att ”översätta” för personer med till exempel neuropsykiatriska funktionsnedsättningar eller intellektuell funktionsnedsättning, genom AI-verktyget Copilot.

Enligt SVT kommer ett teknik neutralt uppdrag inte i grunden ändra det tillgänglighetsarbete som företaget redan i dag bedriver. SVT framhåller vikten av att företaget fortsatt har möjlighet att använda ny teknik för att uppfylla sitt tillgänglighetsuppdrag och ger också flera exempel på tillgänglighetsinnovationer som har utvecklats under tillståndsperioden. Ett exempel är automatiskt genererad textning av SVT:s lokala nyheter. För närvarande utvecklas även ett mer komplext AI-verktyg som ska möjliggöra text i direktsändning i både traditionella linjarsändningar och på SVT Play, med ambitionen att kunna erbjuda denna möjlighet under 2024. SVT anger att företaget länge arbetat med att göra såväl webb som appar tillgängliga för en bred publik. SVT framhåller att det är nuvarande villkor i sändningstillstånden tillsammans med de särskilda tillgänglighetsbesluten som utgör företagets uppdrag när det gäller tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Enligt SVT är det viktigt att beredning av villkoren för SVT inför nästa tillståndsperiod sker samlat så att det är möjligt att göra en bedömning av vilka resurser som krävs för att

utföra uppdraget. SVT framför vidare principiella betänkligheter kring en beredningsprocess där centrala delar av public service-företagens uppdrag lämnas åt regeringen att bestämma på egen hand under pågående tillståndsperiod.

UR framför att företaget ser stora möjligheter att utveckla tillgänglighetstjänster för internetplattformar. Redan i dag erbjuder UR till exempel möjligheten att spela upp ett program i ett långsammare eller snabbare tempo än originalet, att få text uppläst, eller att separera ljudspår för att till exempel höja volymen på det talade språket eller sänka volymen på bakgrundsljud. Mot bakgrund av den snabba teknikutvecklingen, både inom AI och annan teknik, är det enligt UR viktigt att det inte införs alltför specifika krav på tillgänglighet som dels kan riskera att göra kraven otidsenliga under tillståndsperioden, dels innebär att de inte går att implementera på ett kostnadseffektivt sätt. AI och annan ny teknik skapar möjligheter att förbättra tillgängligheten till programutbudet, men UR påpekar att det är oklart när, hur, i vilken omfattning och till vilka kostnader detta kan ske. Beroende på kvaliteten på AI-tjänsterna och hur välutvecklade de är så skulle UR framöver till exempel kunna leverera undertextad radio, teckenspråkstolkad tv och radio samt syntolkad tv. Primärt på svenska, men på sikt kanske även på minoritetsspråken. AI-tekniken anses ha stor potential framöver, men än så länge är den relativt omogen. Därtill är utvecklingen och tillämpningen av tillgänglighetstjänster förknippad med stora resurser som företaget saknar.

11.4.3 Överväganden och förslag

Förslag: De villkor om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning som finns i sändningstillstånden ska göras teknikneutrala och gälla oavsett om utbudet tillhandahålls i marknätet eller på internet. Teknikneutrala villkor ska inte innebära att nuvarande krav på tillgänglighet i marknätet blir lägre än i dag.

Bedömning: Det finns inte skäl att ompröva tidigare bedömningar om att de särskilda tillgänglighetsbesluten som gäller för SVT och UR kan avse en kortare period än tillståndsperioden.

Villkor bör kunna ställas upp om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning

Kommittén föreslår i avsnitt 5.3.9 att det av den nya lagen ska framgå att villkor får ställas upp om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Med stöd av bestämmelsen bör villkor kunna ställas upp om att public service-företagen ska utforma sina tjänster och program så att de blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genom tekniska hjälpmedel såsom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik. När det gäller innehåll som är särskilt anpassat för personer med funktionsnedsättning föreslås krav på sådant innehåll kunna ställas upp med stöd av villkor om ett mångsidigt programutbud (avsnitt 5.3.6).

Teknikneutrala villkor om tillgänglighet

Enligt kommittén bör villkoren om tillgänglighet som ställs upp i sändningstillstånden göras teknikneutrala. Det innebär att kravet på att ambitionsnivån när det gäller möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att tillgodogöra sig företagens utbud ska höjas och tillgängligheten förbättras bör gälla oavsett om utbudet tillhandahålls i marknätet eller på internet. Detsamma gäller villkoret om att det långsiktiga målet är att hela utbudet görs tillgängligt för alla medborgare och att tillgängligheten till program för barn och unga ska prioriteras. Att villkoren blir teknikneutrala bör dock inte innebära att kraven på tillgängligheten i marknätet blir lägre än i dag. Ambitionsnivån ska således höjas och tillgängligheten förbättras såväl i marknätet som på internet.

I tidigare förarbetena har återkommande framhållits att public service-företagen bör ta tillvara de möjligheter som ny teknik ger för att öka tillgängligheten. Det har ansetts viktigt att public service-företagen tar vara på nya tekniska landvinningar så att de snabbare kan närma sig det långsiktiga målet att hela utbudet görs tillgängligt för alla medborgare (se t.ex. prop. 2005/06:112 s. 61). Med hänsyn bland annat till att utvecklingen av ny teknik i hög grad är beroende av andra aktörers agerande har det inte ansetts ändamålsenligt att ställa upp detaljerade krav i fråga om hur företagen ska arbeta mot det långsiktiga målet om tillgänglighet (prop. 2008/09:195 s. 45).

Ny teknik och utvecklingen av AI kommer att kunna möjliggöra förbättrad tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning under nästa tillståndsperiod. Public service-företagen bör även i fortsättningen utnyttja de möjligheter som teknikutvecklingen innebär för att förbättra tillgängligheten, bland annat genom att utveckla och ta fram nya tillgänglighetstjänster. Det är också viktigt att företagens pågående arbete med tillgänglighetslösningar, som exempelvis textning av ljudinnehåll, fortsätter. Som UR framhåller har företaget inte ensamt tillräckliga resurser för att finansiera och driva utvecklingen av tillgänglighetstjänster. Enligt kommittén bör public service-företagen samarbeta och samverka såväl med varandra som andra aktörer i arbetet med att utveckla tjänster som underlättar tillgängligheten till utbudet.

Att villkoren blir teknikneutrala bedöms innebära störst förändring för SR eftersom de särskilda tillgänglighetsbesluten med krav på bland annat textning och tolkning enbart gäller för tv. SR:s möjligheter att på olika sätt förbättra tillgängligheten är dessutom betydligt större på företagens digitala plattformar än i marknätet. SR arbetar också redan i dag med att ta fram lösningar som textning och transkribering digitalt för att öka tillgängligheten till företagets utbud. I avsnitt 18.4.6 föreslår kommittén att det ska ställas upp villkor om att SR ska utforma VMA och andra meddelanden som är av vikt för allmänheten så att de är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

De särskilda tillgänglighetsbesluten för tv-sändningar och beställ-tv

Som redogörs för ovan ingår det inte i kommitténs uppdrag att utreda och lämna förslag när det gäller krav på tillgänglighet som ställs upp i de särskilda tillgänglighetsbeslut för tv som gäller för SVT och UR. Sedan 2014 har dessa beslut gällt under tre år i taget. Nuvarande beslut gäller från 1 januari 2023 till den 31 december 2025. Inför nuvarande tillståndsperiod ansåg regeringen att det, mot bakgrund av den snabba tekniska utvecklingen, inte fanns anledning att ompröva tidigare bedömningar om att tillgänglighetsbesluten kan avse en kortare period än sändningstillstånden (prop. 2018/19:136 s. 23). Radio- och tv-lagens bestämmelser om tillgänglighet till tv-tjänster följer också delvis av det så kallade AV-direktivet (2010/13/EU) och de krav

på tillgänglighet som ställs där. Kraven på tillgänglighet i radio- och tv-lagen gäller förutom public service även andra medieföretag som omfattas av lagen och som sänder och tillhandahåller tv (prop. 2019/20:168 s. 78–79).

Sammantaget anser kommittén inte att det finns skäl att ompröva tidigare bedömningar om att de särskilda tillgänglighetsbesluten för tv, där kraven på tillgänglighet som ställs upp är förhållandevis detaljerade, kan avse en kortare period än tillståndsperioderna. Det gäller särskilt när kommande tillståndsperioden är så lång som åtta år och den snabba teknikutvecklingen och utvecklingen av AI sannolikt kommer medföra stora möjligheter till förbättrad tillgänglighet under perioden. Det är också angeläget att berörda grupper ges möjlighet att lämna synpunkter på kraven under denna period. Det bör dock understrykas att det är viktigt för SVT och UR med god framförhållning och förutsägbarhet.

12 Sponsring

I kapitlet behandlas frågor om public service-företagens möjligheter till sponsring.

12.1 Kommitténs uppdrag

Kommittén har i uppdrag att mot bakgrund av utvecklingen på mediemarknaden, analysera om begränsningarna för sponsring är ändamålsenligt utformade och vid behov föreslå förändringar.

12.2 Nuvarande reglering av sponsring

En grundprincip i public service-företagens sändningstillstånd är att programföretagen inte får sända reklam, program som är sponsrade eller program som innehåller produktplacering. Sedan juli 2023 gäller detta även för företagens sändningar och tillhandahållanden av radio och tv på internet (Ku2023/00824, Ku2023/00825, Ku2023/00826). Det grundläggande syftet bakom förbudet mot sponsring är att public service inte ska finansieras kommersiellt och att utomstående inte ska kunna påverka innehållet i sändningarna.

Det finns dock undantag från förbudet mot sponsring. SVT och SR har under vissa förutsättningar möjlighet att sända och tillhandahålla sponsrade program där sponsorbidraget tillfaller företagen direkt (direkt sponsring). Sponsring får förekomma i SVT respektive SR när det gäller program som innebär utsändning av allmän sammankomst eller offentlig tillställning där företaget är arrangör. En förutsättning för detta är att det är ett arrangemang inom ramen för ett åtagande gentemot Europeiska Radiounionen (EBU), eller ett arrangemang av liknande betydelse, samt att programmet direktsänds till flera länder. Sponsring får därutöver förekomma i SVT:s sändningar

och tillhandahållanden i samband med sportevenemang. För SVT gäller också som begränsning att sponsring får förekomma i samband med högst 20 evenemang per år. Möjligheten till direkt sponsring gäller inte för program som huvudsakligen vänder sig till barn under 12 år.

Enligt medelsvillkoren ska SVT redovisa vilka evenemang som sponsrats, hur många sändningar som sponsrats och med vilket belopp sponsringsbidrag totalt har mottagits.

När möjligheten till sponsring infördes var syftet att göra det möjligt för framför allt SVT att tillgängliggöra mycket dyra evenemang av nationellt intresse som annars inte skulle kunna sändas, eller som skulle ta för mycket resurser från andra viktiga programområden. Det ansågs, bland annat genom kravet på ett mångsidigt programutbud, angeläget att SVT även fortsättningsvis skulle ha möjlighet att sända attraktiva sportevenemang trots att kostnaderna för sporträttigheterna hade ökat. Eftersom sponsringen är ett undantag från den i övrigt icke-kommersiella verksamheten, som ska präglas av självständighet och integritet, har det dock ansetts viktigt att programföretagen utnyttjar möjligheten till sponsring restriktivt (prop. 1990/91:149 s. 179–180, prop. 1991/92:140 s. 49–50, bet. 1990/91:KU39 s. 52–53, prop. 2000/01:94 s. 68, prop. 2005/06:112 s. 37–42, bet. 1995/96:KRU12, prop. 2008/09:195 s. 57–58 och prop. 2018/19:136 s. 111).

Alla tre public service-företagen har också rätt att sända och tillhandahålla så kallade indirekt sponsrade program. Med indirekt sponsrade program avses radio- eller tv-program där bidrag har givits till den som tillhandahållit eller producerat programmet, men där bidraget inte tillfallit public service-företaget. Reglerna om indirekt sponsring syftar till att ge public service-företagen möjlighet att sända eller tillhandahålla vissa samproduktioner eller inköpta program trots att programmet i ett tidigare led fått bidrag från utomstående (jfr prop. 2008/09:195 s. 59). Möjligheten till indirekt sponsring har bland annat ansetts motiverad utifrån kraven i sändningstillstånden om att programföretagen ska verka för mångfald i programverksamheten genom en variation i produktionsformer. Vid sidan om en betydande egen programproduktion ska utläggningar, samarbetsprojekt och inköp av program bidra till denna variation liksom utomståendes medverkan i den egna programproduktionen.

Public service-företagens sändningstillstånd hänvisar också till de bestämmelser om sponsringsmeddelanden som finns i 7–8 kap. och 15 kap. radio- och tv-lagen. Lagen innehåller exempelvis bestämmelser om att program inte får sponsras av någon vars huvudsakliga verksamhet är att tillverka eller sälja alkoholdrycker, tobak och andra nikotinprodukter. Det ställs också upp en rad krav på program som sponsras. Bestämmelserna innebär bland annat att den som sänder eller tillhandahåller ett sponsrat program i radio eller tv ska ange vem som har bidragit till finansieringen. Ett sådant meddelande ska lämnas i början och i slutet av programmet eller vid ett av dessa tillfällen. Under vissa förutsättningar får sponsringsmeddelanden också sändas i pågående tv-program. Sponsringsmeddelanden får enligt lagen inte innehålla säljfrämjande inslag.

12.3 Granskningsnämndens bedömningar

Granskningsnämnden har vid granskning av SVT:s redovisning av sponsrade evenemang bedömt att det utifrån vad som anges i förarbetena är rimligt att en turnering eller annan tävling som avgörs i form av deltävlingar eller omgångar bör kunna ses som ett (1) sportevenemang även om tävlingen inte är tidsmässigt sammanhållen. Det innebär att exempelvis alpina världscupen, Svenska Cupen i fotboll respektive Allsvenskan kan betraktas som enskilda evenemang (dnr 16/00606, 661 och 662). Program med studiosamtal och klipp från sådana evenemang, till exempel Fotbollskväll, får också under vissa förutsättningar vara finansierade av sponsorbidrag (dnr 15/02888, jfr bland annat SB 471/05, SB 650/05 och SB 221/05). I fråga om sändning av Eurovision Song Contest och Melodifestivalen har granskningsnämnden uttalat att syftet med bestämmelsen i sändningstillståndet visserligen inte har varit att möjliggöra sponsring av finalen i den svenska Melodifestivalen, men att SVT genom att direktsända finalen i flera länder formellt har uppfyllt de krav som ställs för att sändningen ska få sponsras enligt bestämmelsen (dnr SB 536/02 och 16/00765). Granskningsnämnden har också bedömt att finalen i Melodifestivalen och Eurovision Song Contest är att betrakta som sändningar från ett (1) evenemang (dnr 17/00691, 692 och 695).

12.4 Program där sponsring förekommer

Indirekt sponsring förekommer i SVT:s och till viss del i UR:s programverksamhet. Att möjligheten finns har ansetts vara en viktig förutsättning för att företagen ska kunna använda sig av varierande produktionsformer i form av utläggningar, samarbetsprojekt och inköp av program när det gäller programverksamheten för tv (jfr Riksrevisionen 2008). Alla tre programföretag anser att det är viktigt att möjligheten till indirekt sponsring finns kvar. SR påpekar att företaget har valt att inte utnyttja möjligheterna till indirekt sponsring, men menar att en inskränkning av villkoren skulle kunna begränsa företagets möjligheter att till exempel sända klassiska konserter där arrangören har tagit emot sponsringsbidrag (Komm2023/00290-45, 50 och 53).

Möjligheten till direkt sponsring används endast av SVT. Sponsring brukar under ett normalt år förekomma i SVT:s sändningar av ett antal sportevenemang samt i sändningen av finalen av Melodifestivalen som är ett evenemang inom ramen för åtagandet gentemot EBU. Eftersom ett evenemang kan innefatta många sändningstillfällen har antalet enskilda sändningar varierat över åren. Tabellen nedan visar förekomsten av sponsring i SVT sedan redovisningsskyldigheten infördes.

Tabell 12.1 Sponsring i SVT 2014–2023

Sponsring i SVT	Antal evenemang	Antal enskilda sändningar	Intäkter i miljoner kronor
2014	20	589	30,3
2015	20	551	33,3
2016	20	598	39,5
2017	20	486	23,6
2018	20	567	37,1
2019	20	674	46,7
2020 ¹	17	379	25,8
2021	19	682	48,7 ²
2022	20	542	37,5
2023	20	365	34,2

¹ SVT anger i sin public service-redovisning för 2020 att en förklaring till de lägre intäkterna är att antalet stora sportevenemang minskade på grund av pandemin.

² Intäkterna från Melodifestivalen redovisades fram till och med 2020 under andra rörelseintäkter, men redovisas sedan 2021 under sponsring. Under 2021 förekom ingen sponsring i sändningen av Melodifestivalen på grund av pandemin.

Källa: SVT:s public service-redovisningar för åren 2014–2023.

Av SVT:s public service-redovisning för 2023 framgår att sponsring förekom i 365 enskilda linjära sändningar i marknätet under året. Sändningarna var fördelade på 20 evenemang enligt följande.

Tabell 12.2 Sponsring i SVT 2023

Alla sponsrade sändningar i traditionell linjär-tv, inkl. sammandrag, studióprogram och repriser

Evenemang	Antal traditionella linjärsändningar
Ishockey: VM herrar (Lettland/Finland 12–28 maj)	88
Skidskytte: VM (Oberhof 8–19 feb)	17
Skidskytte: Världscupen (vår/höst)	60
Skidor: Ski Classics (Långlopp jan–mar & dec)	19
Basket: VM herrar (Indonesien 25 aug–10 sep)	12
Basket: EM damer (Slovenien/Israel 15–25 jun) ¹	2
Fotboll: Landskamper (Damlandslaget)	9
Fotboll: Fotbollsstudion (3 apr–12 nov)	19
Fotboll: U21-EM (9 jun–2 jul) ²	2
Alpint: Världscupen Österrike (vår/höst)	21
Friidrott: Diamond League (5 maj–17 sep)	9
Idrott: SM-veckan Vinter (Skövde 30 jan–5 feb)	6
Rally-VM: Magasin (22 jan–19 nov)	18
Ishockey: Hockeykväll (SHL vår/höst)	27
Ishockey: JVM 2023/2024 (Göteborg 26 dec–5 jan)	15
Rallycross: VM (29 apr–12 nov)	16
Ridsport: EM (Milano 30 aug–3 sep)	5
EBU: Final Melodifestivalen (11 mar & repriser 12–13 mar)	3
Summa	365

¹ Endast bronsmatch & final sändes i traditionella linjärsändningar. Resten sändes i SVT Play.

² Sändes mestadels i SVT Play.

Källa: SVT:s public service-redovisning för 2023 s. 96.

På frågor om hur SVT ser på villkoren om direkt sponsring och vad en begränsning av möjligheterna till sponsring skulle innebära har företaget framhållit följande för kommittén. Möjligheten till sponsring kan i enskilda fall utgöra en direkt förutsättning för att förvärva en sporträttighet, eller för att tillsammans med kommersiella kanaler förvärva och dela på rättigheter till större sportevenemang, på ett konkurrensneutralt sätt. Om möjligheten till sponsring skulle tas bort helt menar företaget att vissa program inte kommer att kunna

sändas. SVT framför att det de senaste åren har blivit allt vanligare att det finns villkor om sponsring inskrivet i sporträttigheterna och att officiella sponsorer som regel ska tillfrågas och/eller erbjudas för tur att köpa sponsring. Det blir också allt vanligare att SVT tillsammans med andra aktörer delar på rättigheter och samarbetar med andra kanaler, för att sporträttigheter med stort allmänintresse ska finnas i tv-kanaler som kan ses av stora delar av befolkningen. Sådana samarbeten mellan tv-bolag är ofta enda möjligheten att säkra rättigheter som annars skulle gå till globala bolag. Enligt SVT skulle dessa samarbeten försvåras avsevärt om företaget inte hade möjligheten att erbjuda sponsring. Det gäller framför allt de större internationella sportevenemangen som säljs till många kanaler på olika marknader, exempelvis Fotbolls-EM.

När det gäller sändningar inom ramen för samarbeten inom EBU beskriver SVT att möjligheten i dag används till SVT:s arrangemang kopplade till Eurovision Song Contest. Andra exempel på EBU-samarbeten är de olympiska spelen där SVT, genom EBU, har säkrat fritv-rättigheterna till OS-sändningarna åren 2026–2032. En begränsning av möjligheten till sponsring i sådana sammanhang riskerar enligt SVT att negativt påverka företagets samarbetsmöjligheter kring olika evenemang inom EBU. Det skulle också medföra betydande kostnadsökningar för SVT, till exempel när det gäller arrangemanget Eurovision Song Contest. Sannolikt skulle SVT rent formellt kunna producera och sända evenemangen även om företaget inte hade möjlighet att sända sponsringsmeddelanden. Samarbetet med EBU skulle dock försvåras, skapa merarbete och leda till ökade kostnader för SVT och behov av omprioriteringar som går ut över annan programverksamhet.

När det gäller antalet sponsrade evenemang som får sändas anser SVT att regleringen, så som den tillämpas i dag, har fördelen att den motsvarar hur sporträttigheter paketeras genom avtal. Som regel består avtalen av en rad olika sändningar inom ramen för respektive evenemang. SVT påpekar dock att en viss flexibilitet, exempelvis när det gäller antalet evenemang per år, skulle kunna underlätta den långsiktiga planeringen och möjliggöra för SVT att utvidga sportutbudet under enstaka år när många stora eller för publiken viktiga sportevenemang äger rum och i stället dra in på antalet sportevenemang andra år (Komm2023/00290-50, 73 och 106).

12.5 Överväganden och förslag

Förslag: SR:s möjlighet att sända och tillhandahålla direkt sponsrade program ska tas bort. Sponsring ska enbart få förekomma i SVT:s sändningar och tillhandahållanden av sportevenemang och av den internationella finalen av Eurovision Song Contest.

Begränsningen för SVT om att sponsring får förekomma i samband med högst 20 evenemang per år ska gälla som ett genomsnitt under tillståndsperioden.

Bedömning: Inga förändringar bör göras när det gäller SR:s, SVT:s och UR:s möjligheter att sända och tillhandahålla indirekt sponsrade program.

En grundprincip i sändningstillstånden är att public service-företagen inte får sända reklam och sådana sponsrade program där sponsorbidraget tillfaller företagen direkt. Eftersom det fortsatt är viktigt att public service som utgångspunkt inte finansieras kommersiellt och att utomstående inte ska kunna påverka innehållet i företagens publiceringar bör samma grundprincip gälla när uppdraget görs teknikneutralt.

Möjligheten att sända och tillhandahålla sponsrade program utgör ett undantag från grundprincipen som endast bör tillåtas när det är motiverat. Det är centralt för public service-företagens legitimitet och förtroende att verksamheten i grunden är icke-kommersiell och bedrivs självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället. Det är därför fortsatt viktigt att möjligheten till sponsring utnyttjas restriktivt.

Det är endast SVT som använder sig av möjligheten till direkt sponsring. Sponsring brukar under ett vanligt år förekomma i SVT:s sändningar av ett antal sportevenemang samt i sändningen av finalen av Melodifestivalen som är ett evenemang inom ramen för åtagandet gentemot EBU och som SVT sänder till flera länder.

När det gäller möjligheten att sända och tillhandahålla sponsrade program från arrangemang inom ramen för ett åtagande gentemot EBU är en av förutsättningarna för att sponsring ska få förekomma att programmet direktsänds till flera länder. Den möjligheten bör enligt kommittén finnas kvar för SVT vid de tillfällen som Sverige arrangerar den internationella finalen av Eurovision Song Contest,

ett evenemang som innebär extraordinära kostnader för företaget. För sändningar och tillhandahållanden av den svenska finalen av Melodifestivalen är det dock inte motiverat att sponsring ska få förekomma, även om programmet direktsänds i andra länder. En förutsättning för att sponsring ska få förekomma vid utsändning av en allmän sammankomst eller offentlig tillställning bör därför vara att det är ett arrangemang inom ramen för ett åtagande gentemot EBU, eller ett arrangemang av liknande betydelse, där representanter från ett flertal länder deltar som tävlande och programmet direktsänds till flera av dessa länder. Eftersom det endast är SVT som utnyttjar möjligheten till sponsring av sådana sändningar bör möjligheten tas bort helt för SR. Det innebär att SR inte längre bör få sända och tillhandahålla direkt sponsrade program.

Kommittén anser att det är viktigt att SVT även fortsättningsvis ges förutsättningar att visa sportevenemang. Sponsringen är i vissa fall så nära kopplad till sporträttigheterna att det i praktiken är nödvändigt att möjligheten till sponsring finns för att SVT ska kunna sända större sportevenemang och bibehålla mångfalden i sportutbudet. Det gäller bland annat sporträttigheter som SVT får tillgång till via EBU. Möjligheten är också av betydelse för att SVT tillsammans med kommersiella programföretag ska kunna förvärva och dela på rättigheter till större sportevenemang, på ett konkurrensneutralt sätt. Vidare är det viktigt för idrottsrörelsen i Sverige att olika idrotter kan synliggöras genom SVT. Möjligheten för SVT att sända och tillhandahålla sponsrade sportevenemang bör därför finnas kvar.

För SVT gäller att sponsring får förekomma i samband med högst 20 evenemang per år. En motsvarande begränsning är fortfarande motiverad, bland annat med hänsyn till behovet av en välfungerande mediemarknad med livskraftiga kommersiella medier. Antalet stora och viktiga evenemang som äger rum varje år kan dock variera, något som inte minst blev tydligt i samband med pandemin då många evenemang sköts upp. För att underlätta den långsiktiga planeringen för SVT bör därför begränsningen till högst 20 sponsrade evenemang per år gälla som ett genomsnitt under tillståndsperioden. Förslaget innebär att SVT ges möjlighet att vissa år sända och tillhandahålla fler än 20 evenemang om företaget kompenserar för detta genom att andra år under samma tillståndsperiod sända och tillhandahålla färre evenemang.

Även möjligheten att sända indirekt sponsrade program är ett avsteg från grundprincipen om förbud mot sponsring. Den syftar till att ge public service-företagen möjlighet att bland annat sända och tillhandahålla vissa samproduktioner eller inköpta program trots att programmet i ett tidigare led har fått bidrag från utomstående. Att möjligheten till indirekt sponsring finns kvar är bland annat viktigt för den fria produktionsmarknaden. Kommittén anser mot denna bakgrund att SR, SVT och UR även fortsatt bör ha möjlighet att sända indirekt sponsrade program. Villkoren bör således inte ändras i detta avseende.

13 Sidoverksamhet

I kapitlet behandlas frågor om public service-företagens möjligheter att bedriva sidoverksamhet.

13.1 Kommitténs uppdrag

Kommittén har i uppdrag att kartlägga de sidoverksamheter som public service-företagen bedriver, analysera de villkor som gäller för dessa, och vid behov föreslå ändringar i villkoren.

13.2 Villkor om sidoverksamhet

I public service-företagens medelsvillkor anges bland annat att medlen ska användas för företagets kärnverksamhet och i förekommande fall till kompletterande verksamhet. Utöver kärnverksamhet och kompletterande verksamhet får företagen bedriva sidoverksamhet. Vad som avses med sidoverksamhet definieras inte i medelsvillkoren. Enligt förarbetena kan det dock exempelvis röra sig om försäljning av program, programidéer och rättigheter samt uthyrning av lokaler och teknisk utrustning (se bl.a. prop. 2005/06:112 s. 34–35).

Enligt villkoren ska sidoverksamheter inte ges en sådan omfattning eller vara av sådan karaktär att de kan riskera att inkräkta på kärnverksamheten eller skada förtroendet för public service. Det anges också att sidoverksamheterna ska bära sina egna kostnader och bedrivas på ett konkurrensneutralt sätt i förhållande till andra företag som tillhandahåller motsvarande tjänster.

Sedan villkoren infördes har de successivt utökats och blivit mer detaljerade. Framför allt har villkoren kompletterats i syfte att förtydliga företagets redovisning av de sidoverksamheter som bedrivs. Public service-företagen ska enligt villkoren redogöra för intäkter

från eventuella sidoverksamheter som bedrivs. Sidoverksamheter ska redovisas som egna resultatområden. Det ska finnas en resultaträkning och, om god redovisningssed så kräver, en balansräkning för dessa verksamheter. Redovisningen ska ingå som en del av årsredovisningen som granskas av företagets revisorer.

13.3 Public service-företagens sidoverksamheter i dag

Public service-företagens årsredovisningar innehåller en särskild resultat- och balansräkning för sidoverksamheterna som årligen granskas av revisorer. Därutöver redovisar företagen sina sidoverksamheter i de årliga public service-redovisningarna. Uppgifterna i avsnitten nedan kommer från företagets public service-redovisningar för 2023 och från svar på frågor från kommittén (Komm2023/00290-45, 48, 50 och 152).

13.3.1 SVT

SVT:s sidoverksamheter riktar sig både till tittare och till företagsmarknaden. Avgörande för om en intäkt ska betraktas som sidoverksamhet eller inte, är enligt SVT om intäkten har varit en förutsättning i finansieringskalkylen inför ett beslut om att starta en produktion inom ramen för kärnverksamheten eller inte. Om intäkten inte har varit en förutsättning för ett produktionsbeslut i kärnverksamheten betraktas den som sidoverksamhet.

SVT ha inga särskilda enheter eller avdelningar som enbart ägnar sig åt sidoverksamhet. Företaget anser dock att det går att urskilja ett antal typer av verksamheter och delar in sidoverksamheterna i fem resultatområden; produktionsresurser, försäljning av hela tv-program, övrig försäljning av rättigheter, arkivförsäljning samt rekvisita och kostym. Kostnaderna inom respektive område utgörs av både sär- och samkostnader. Särkostnader består av kostnader som särskilt hänför sig till en viss aktivitet, dvs. kostnader som enbart tillkommer på grund av att en enskild sidoverksamhet bedrivs. Det kan exempelvis röra sig om tryckkostnader, portokostnader eller försäljningskostnader som kan knytas till försäljningen av en produkt. Samkostnaderna beräknas med hjälp av en schablonfördelning av kostnaderna för de resurser som används gemensamt i kärnverksamheten, den

kompletterande verksamheten och sidoverksamheterna. Sidoverksamheterna belastas med kostnader för sin del av fastighetskostnader, tele-, företagspost- och servicekostnader. Detsamma gäller för sidoverksamhetens del av kostnader för SVT:s stödfunktioner som ekonomi, HR, kommunikation, juridik och fastighet. Det samlade påslaget fördelas proportionellt i relation till respektive verksamhets intäkt och kallas i det följande ”det gemensamma påslaget”. Vid försäljning av till företaget anknutna produkter och rättigheter inom ramen för sidoverksamheten belastas inte sidoverksamheten till någon del av den ursprungliga kostnaden för en tv-produktion, eftersom detta utgör kärnverksamhet.

Produktionsresurser är det intäktsmässigt största redovisningsområdet och avser uthyrning av studiolokaler, produktionsteknik och personal som i mån av utrymme i den egna produktionsplaneringen hyrs ut till andra producenter av tv. SVT:s produktionsresurser är i första hand dimensionerade för intern kapacitet och företaget har generellt sett en självförsörjningsgrad som ligger väsentligt under de resurser som behövs. Företaget har alltså ingen överkapacitet i syfte att hyra ut. SVT:s strategiska inriktning är att endast bedriva uthyrning av produktionskapacitet där det inte är rationellt att lämna resursen outnyttjad. En väsentlig del av uthyrningarna sker till produktionsbolag som SVT har anlitat för produktionsutläggningar av egna program. För 2023 uppgick intäkterna inom området till 16,3 miljoner, kostnaderna till 12,8 miljoner, det gemensamma påslaget till 1,4 miljoner och resultatet till 2,1 miljoner kronor.

Området Försäljning av hela tv-program består av vidareförsäljning till andra tv-bolag av visningsrätter för program inom samtliga programgenrer som uppmärksammas internationellt. Till skillnad från vid samproduktioner har intäkterna från en sådan försäljning inte varit en förutsättning för att programmet ska produceras. Det som klassas som sidoverksamhet är i stället när försäljningen sker efter att programmen är producerade och det sker en exploatering i efterhand av befintliga rättigheter. Det kan till exempel röra sig om prisbelönda dokumentärer eller dramaserier med SVT som huvudproducent. För 2023 uppgick intäkterna inom området till 3,7 miljoner, kostnaderna till 1,5 miljoner, det gemensamma påslaget till 0,3 miljoner och resultatet till 1,9 miljoner kronor.

Övrig försäljning av rättigheter innefattar bland annat egenutvecklade programformat som säljs. Tidigare var försäljningen av dvd:er

till allmänheten en mycket stor del av detta resultatområde, men andelen har minskat kraftigt under de senaste åren. Försäljning av produkter kopplade till programmen har koncentrerats till ett fåtal program, oftast i form av olika typer av spel. Produktförsäljningen sker genom licensering. Licensieringen innebär att rätten ges till en samarbetspartner att använda programnamn, logotyper, innehåll, karaktärer och liknande vid framtagning av en produkt. Samarbetspartnern ansvarar för tillverkning, marknadsföring och försäljning. Exempel på denna typ av produkter är Bolibompadraken, böcker om Sommarskuggan eller På spåret-brädspel. För 2023 uppgick intäkterna inom området till 8 miljoner, kostnaderna till 3,7 miljoner, det gemensamma påslaget till 0,7 miljoner och resultatet till 3,6 miljoner kronor.

Arkivförsäljningen innefattar bland annat försäljning av enskilda klipp från tidigare SVT-produktioner till tv-bolag och andra produktions- eller reklambolag. Dessutom har SVT en omfattande samling från andra filmarkiv som efterfrågas av olika aktörer. Efterfrågan kommer från hela världen och licensiering sker bland annat till dokumentärer, dramaproduktioner, utbildningar och museer. För 2023 uppgick intäkterna inom området till 11,2 miljoner, kostnaderna till 3,5 miljoner, det gemensamma påslaget till 1 miljon och resultatet till 6,7 miljoner kronor.

SVT har under många år byggt upp stora förråd av rekvisita och kostymer som, förutom att användas i företagets egna produktioner, hyrs ut till främst andra medie- och reklambolag. Enligt SVT sker uthyrningen för att även andra ska kunna ta del av den unika tillgång som företaget har, vilket också utgör ett mer miljömässigt hållbart alternativ än att låta sy upp kopior av historiska plagg. För 2023 uppgick intäkterna inom resultatområdet Rekvisita och kostymer till 14,1 miljoner, kostnaderna till 10,6 miljoner, det gemensamma påslaget till 1,2 miljoner och resultatet till 2,3 miljoner kronor.

Tidigare hade SVT bland annat redovisningsområdet Fastighet. SVT hade ett långt hyreskontrakt för en lokal som företaget inte fullt ut hade behov av att nyttja. Delar av lokalen hyrdes därför ut i andra hand och redovisades som en separat sidoverksamhet. Inom detta resultatområde redovisade SVT vid upprepade tillfällen ett negativt resultat, vilket medförde att granskningsnämnden inte ansåg att sidoverksamheten hade burit sina egna kostnader. Sedan hyreskontraktet har löpt ut tas inte längre detta resultatområde upp i redovisningen.

SVT redovisade för 2023 totalt 53,3 miljoner i intäkter, 32,1 miljoner i kostnader, 4,5 miljoner i gemensamt påslag, 3,4 miljoner i skatt och 13,3 miljoner kronor i totalt resultat för sidoverksamheterna. De totala intäkterna har ökat från 45,2 miljoner kronor 2020 till 53,3 miljoner kronor 2023 och resultatet har under samma period ökat från 9,5 miljoner kronor till 13,3 miljoner kronor 2023.

SVT ser regelbundet över prissättningen inom de olika områdena. På samtliga områden beaktar SVT de etablerade prisbilder för motsvarande produkter som finns på marknaden vid förhandling efter offertgivning. Marknadsmässigheten säkras också genom att SVT alltid kräver kostnadstäckning plus ett påslag.

13.3.2 SR

SR delar in sina sidoverksamheter i fyra resultatområden; SR Media Development Office, uthyrning av konserthuset Berwaldhallen, uthyrning av musikstudior i Radiohuset samt licensiering. Precis som för SVT består kostnaderna inom respektive område av både sär- och samkostnader. SR slår dock ihop dessa kostnader i sin redovisning. SR:s samkostnader innefattar kostnadsslag som är gemensamma för hela företaget, som exempelvis ekonomihantering, administration, HR, juridik, kommunikation, marknadsföring, it samt fastighets- och lokalkostnader. Vilka kostnader som respektive sidoverksamhet har haft fastställs utifrån sidoverksamhetens intäkter.¹

SR Media Development Office är en fristående avdelning inom SR som arbetar med medieprojekt i utvecklingsländer. Avdelningen bedriver konsult- och utbildningsarbete inom medieområdet, framför allt i låg- och medelinkomstländer utanför EU. Verksamheten har sin bas i företagets kompetenser inom medier och public service, i första hand journalistik, men inom området ryms även utveckling av organisationer och medieteknik. Verksamheten finansieras inte med medel från public service-avgiften utan bedrivs i sin helhet med intäkter från specifika biståndsprojekt. Vanligtvis står Sida eller Svenska Institutet för finansiering av projekten. Eventuellt överskott beskattas och återförs för att fungera som buffert för att klara verksamheten vid eventuella stillestånd mellan projekt. För 2023 uppgick in-

¹ I redovisningen använder SR ett resultatorienterat synsätt som utgår från resultaträkning och som innebär en fullständig tillämpning av matchningsprincipen.

täkterna inom resultatområdet till 13,3 miljoner, de sammanlagda kostnaderna till 13,3 miljoner och resultatet till 0 kronor.

Uthyrning av konserthuset Berwaldhallen avser uthyrning av lokalerna för konserter, konferenser och andra typer av evenemang. Den egna verksamheten prioriteras före uthyrning till externa kunder. Berwaldhallen hyrs med jämna mellanrum ut till externa konsertarrangörer och andra typer av scenkonstarrangemang. Enligt SR fungerar uthyrningarna som ett bra komplement till Berwaldhallens eget publikutvecklingsarbete eftersom evenemangen kan dra till sig publikgrupper som inte vanligtvis besöker Berwaldhallen. För 2023 uppgick intäkterna inom resultatområdet till 2,3 miljoner, de sammanlagda kostnaderna till 1,2 miljoner och resultatet till 1,1 miljoner kronor.

Uthyrning av musikstudior i Radiohuset avser framför allt uthyrning för repetitioner. Den egna verksamheten prioriteras före externa kunder. För 2023 uppgick intäkterna inom resultatområdet till 0,4 miljoner, de sammanlagda kostnaderna till 0,2 miljoner och resultatet till 0,2 miljoner kronor.

Resultatområdet Licensiering avser SR:s licensiering av inspelningar till externa aktörer som de kan använda i kommersiellt syfte. Det gäller exempelvis musikinspelningar för utgivning på cd, radioföljetonger för utgivning som ljudböcker, klipp för filmproduktioner och inslag i tv-program eller som del i teateruppsättningar. Fram till 2021 hade SR en e-handelsbutik för tidigare utgivna skivor och böcker som företaget hade producerat. Den butiken är numera nedlagd. I dag säljs fortsatt 14 cd-titlar genom kommersiella e-handlare. Tidigare kunde också privatpersoner köpa enskilda kopior av radioprogram, men eftersom programmen numera görs tillgängliga digitalt har den försäljningen upphört. Berwaldhallen erbjuder Radioapan som mjukisdjur och tygkassar med SR:s logotyp till försäljning i sina egna lokaler i samband med konserter. Det sammanlagda antalet produkter till försäljning är 16 stycken. Under 2022 uppgick produktförsäljningen till sammanlagt cirka 15 000 kronor. För 2023 uppgick de totala intäkterna inom resultatområdet till 1,5 miljoner, de sammanlagda kostnaderna till 1 miljon och resultatet till 0,5 miljoner kronor.

SR redovisade för 2023 totalt 17,6 miljoner i intäkter, 15,8 miljoner i sammanlagda kostnader och 1,8 miljoner kronor i totalt resultat för sidoverksamheterna. De totala intäkterna har ökat från 10,7 miljoner kronor 2020 till 17,6 miljoner kronor 2023 medan resultatet

under samma period har ökat från 0,8 miljoner kronor till 1,8 miljoner kronor 2023.

För att prissättningen på sidoverksamheterna ska vara marknadsmässig görs bland annat en omvärldsbevakning och avstämning mot andra företags prisnivåer och produktionskostnader för motsvarande produkter. Företaget tar hänsyn till rekommendationer från upphovsrättsorganisationer. SR gav 2014 en konsultfirma i uppdrag att analysera de prisnivåer som används vid uthyrning av Berwaldhallen och företaget jämför prisnivåerna med andra konsertlokaler i Sverige. Arbetet inom SR Media Development Office utförs vanligtvis efter upphandling i konkurrens med andra företag eller institutioner som är aktiva på samma marknad.

13.3.3 UR

UR har inte bedrivit någon sidoverksamhet på många år. De sidoverksamheter som företaget tidigare haft har bedrivits i begränsad omfattning, till exempel genom uthyrning av tv-studior, teknisk personal samt olika typer av sändningstjänster.

13.4 Överväganden

Förslag: Ingen ändring bör göras i regleringen av sidoverksamheten.

Public service-företagen ska enligt medelsvillkoren inom ramen för sina uppdrag bedriva sin verksamhet rationellt och kontinuerligt vidta åtgärder som syftar till ökad effektivitet och produktivitet. När möjligheten för public service-företagen att bedriva sidoverksamheter används på ett ansvarsfullt sätt kan det enligt kommittén leda till en ökad kostnadseffektivitet och samhällsnytta. Det är därför många gånger fullt rimligt att företagen till exempel har möjlighet att hyra ut produktionsresurser när de inte utnyttjas eller skapa mervärde för publiken och andra aktörer genom att tillgängliggöra rättigheter. Samtidigt är det viktigt att public service-företagen inte konkurrerar med kommersiella aktörer på andra områden än radio och tv eller bedriver verksamhet som riskerar att skada förtroendet för public service-verksamheten. Kommittén anser i det avseendet att

public service-företagen bör vara särskilt återhållsamma med licensering eller försäljning av produkter som inte främst syftar till att göra det innehåll som företagen har producerat tillgängligt för publiken (så kallad merchandise-försäljning). En sådan återhållsamhet bör också eftersträvas när företagen ingår avtal om sådana kommersiella samarbeten som inte är att betrakta som sidoverksamheter.

Under tillståndsperioden 2014–2019 bedömde granskningsnämnden vid upprepade tillfällen att SR och SVT inte hade uppfyllt flera av de villkor som hade ställts upp för sidoverksamheterna (dnr 15/00616, 646 och 647, dnr 16/00606, 661 och 662, dnr 17/00691, 692 och 695). SVT fick bland annat återkommande kritik för att uthyrningen av företagets fastigheter hade gått med förlust trots att fastigheterna, enligt SVT, hade bjudits ut till marknadsmässiga priser. Något skäl för kritik i det avseendet hade inte funnits om SVT hade valt att avstå från att bedriva sidoverksamhet i form av uthyrning av den outnyttjade fastigheten.

Under den nuvarande tillståndsperioden har granskningsnämnden inte framfört några synpunkter när det gäller redovisningen av företagets sidoverksamheter. SVT har också upphört med den fastighetsuthyrning som tidigare gick med förlust.

Kommittén anser inte att det nu finns skäl att ändra regleringen av sidoverksamheter. Liksom regeringen framhöll inför den nuvarande tillståndsperioden (prop. 2018/19:136 s. 29–30) anser dock kommittén att public service-företagen måste ges utrymme att inom ramen för sina verksamheter göra avvägningar för att kunna bedriva de olika delarna av sina verksamheter på bästa sätt och därmed uppfylla kraven i villkoren. Att låta lokaler som inte behövs för den egna verksamheten och som annars kunde ha hyrts ut till marknadsmässigt pris stå tomma är inte att bedriva verksamheten rationellt. I en situation där olika aspekter vägs mot varandra bör kravet på att bedriva verksamheten effektivt fortsatt vara prioriterat.

14 Förhandsprövning av nya tjänster

I kapitlet behandlas frågor som gäller systemet med förhandsprövning av nya tjänster hos public service-företagen. Kommittén bedömer att systemet bör finnas kvar nästa tillståndperiod och att tillämpningen av systemet bör följas.

14.1 Kommitténs uppdrag

Kommittén har i uppdrag att analysera varför systemet för förhandsprövning av nya tjänster inte använts och vid behov föreslå förändringar av systemet.

14.2 Systemet med förhandsprövning följer av EU:s regler om statligt stöd

Som redogörs för i avsnitt 5.2.4 utgör finansieringen av public service normalt statligt stöd i EU-rättslig mening. Det innebär att medlemsstaterna ska följa EU:s regler om statsstöd. I ett meddelande från EU-kommissionen om hur statsstödsreglerna ska tillämpas för public service anges att allmänheten bör kunna dra nytta av den tekniska utvecklingen och att public service-företag ska ha möjlighet att kunna utnyttja de möjligheter som uppstår genom digitaliseringen och diversifieringen av distributionsplattformar (EUT C 257, 27.10.2009). Det anges också att statligt stöd ska kunna användas till att distribuera audiovisuella tjänster över alla plattformar under förutsättning att tjänsterna tillgodoser samhällets demokratiska, sociala och kulturella behov samtidigt som hänsyn tas till de potentiella effekterna på handelsvillkor och konkurrens. För att säkerställa detta ska medlemsstaterna, genom ett förfarande med förhandsbedömning, undersöka om väsentligt nya audiovisuella tjänster och väsentliga ändringar i

befintliga tjänster bidrar till att uppfylla public service-uppdraget samtidigt som hänsyn tas till potentiella effekter på handelsvillkor och konkurrens. Det framgår också att det är medlemsstaternas sak att avgöra vad som ska anses uppfylla villkoren för en väsentligt ny tjänst. I meddelandet ges vissa riktlinjer för prövningen av om en tjänst ska förhandsbedömas. Det framgår bland annat att medlemsstaterna vid bedömningen av tjänstens väsentlighet exempelvis kan ta hänsyn till vilka finansiella resurser som krävs för utvecklingen av den och tjänstens förväntade effekt på efterfrågan. Det framgår också att riktlinjerna inte ska hindra public service-företag från att prova innovativa nya tjänster i begränsad omfattning (t.ex. under en viss tid och för en del av publiken). Av meddelandet framgår slutligen att förhandsbedömningen ska grunda sig på ett öppet remissförfarande och att bedömningen ska grunda sig på ett offentligt samråd.

14.3 Utvecklingen av det svenska systemet med förhandsprövning

Det svenska systemet med förhandsprövning infördes 2010. Fram till 2020 omfattade systemet nya permanenta programtjänster eller andra tjänster av större betydelse inom ramen för public service-företagens kärnverksamhet och kompletterande verksamhet. Det var public service-företagen själva som skulle anmäla en tjänst för prövning och de avgjorde självständigt vilka tjänster som skulle anmälas. Myndigheten för press, radio och tv (numera Mediemyndigheten) hade i uppdrag att genomföra förhandsprövningar av de tjänster som anmälades. Det var sedan regeringen som slutligen skulle avgöra om en tjänst skulle godkännas eller inte.

Inför nuvarande tillståndsperiod gjordes ändringar i systemet. Det prövningsbara området begränsades till tjänster inom public service-företagens kompletterande verksamhet och det infördes en möjlighet för andra än public service-företagen att anmäla tjänster för prövning. Sedan den 1 juli 2023 är det Mediemyndigheten och inte regeringen som fattar beslut inom ramen för systemet (prop. 2022/23:83, bet. 2022/23:34 och rskr. 2022/23:187).

14.4 Dagens system med förhandsprövning

14.4.1 Vad prövningen ska avse och hur den går till

Förordningen (2019:1256) om förhandsprövning av tjänster hos public service-företagen innehåller bestämmelser om förhandsprövningen. Prövningen av en tjänst görs av Mediemyndigheten. Myndigheten ska inleda en förhandsprövning efter anmälan från det public service-företag som tillhandahåller tjänsten. Myndigheten får även inleda en förhandsprövning efter anmälan från någon annan än public service-företagen. Förhandsprövningen ska avse

- om och i vilken omfattning en anmäld tjänst bidrar till att det public service-företag som tillhandahåller tjänsten uppfyller sitt uppdrag i allmänhetens tjänst (tjänstens allmänna värde), och
- vilken marknadspåverkan tjänsten har.

Bedömningen av tjänstens marknadspåverkan ska göras efter att myndigheten inhämtat synpunkter från Post- och telestyrelsen. Myndigheten ska genom ett öppet remissförfarande även inhämta synpunkter på tjänsten som förhandsprövas. Myndighetens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

14.4.2 Kraven på public service-företagen att anmäla och redovisa nya tjänster

I respektive public service-företags medelsvillkor ställs krav på företagen att anmäla nya tjänster av större betydelse eller väsentliga ändringar av befintliga tjänster inom ramen för den kompletterande verksamheten som företagen vill lansera för godkännande. Enligt villkoren ska en anmälan bland annat innehålla en utförlig beskrivning och motivering av tjänsten som utgår från tjänstens värde för publiken och relevans för uppdraget i allmänhetens tjänst. Företagen ska också redogöra för vad tjänsten tillför i relation till existerande egna respektive andras tjänster och beskriva hur tjänsten påverkar övrig verksamhet. En anmälan behöver inte göras om verksamheten pågår i högst 12 månader, och om tjänsten är begränsad geografiskt eller i fråga om publik, eller om avsikten med tjänsten är att få erfarenheter

av och kunskap om en ny teknik eller innovativ tjänst. Om en tjänst inte godkänns ska företaget upphöra att erbjuda tjänsten.

Oavsett om en anmälan om godkännande gjorts eller inte ställs därutöver krav på public service-företagen att i sina årliga public service-redovisningar redogöra för vilka nya programtjänster eller andra tjänster av större betydelse inom ramen för kärnverksamheten och den kompletterande verksamheten som har lanserats under året. För de tjänster som har lanserats på försök ska det anges hur lång försökstid som har planerats för dessa.

14.4.3 Vilka tjänster ska prövas inom systemet?

Av den senaste public service-propositionen framgår att flera remissinstanser, bland annat Stockholms universitet, Statskontoret och Förvaltningsstiftelsen för SR, SVT och UR, ansåg att gränsdragningen mellan kompletterande verksamhet och kärnverksamhet var otydlig. Remissinstanserna ansåg att det var viktigt att definiera vad som utgör kompletterande verksamhet. I propositionen angavs därför några exempel på tjänster inom den kompletterande verksamheten som kunde bli föremål för förhandsprövning. Ett exempel var nya större tjänster med radio- och tv-program som enbart tillhandahålls på en extern plattform. Ett annat exempel var nya större tjänster som i huvudsak består av text eller annat innehåll som inte utgör programverksamhet (prop. 2018/19:136 s. 51).

Av propositionen framgår att det dock inte enbart är den omständighet att en tjänst ingår i den kompletterande verksamheten som innebär att den kan prövas inom systemet. För att en prövning ska kunna aktualiseras ska det även vara fråga om en ny tjänst av större betydelse eller röra sig om väsentliga ändringar av en befintlig tjänst. Vid bedömningen av vad som avses med sådana nya tjänster hänvisade regeringen till kommissionens tolkningsmeddelande. Regeringen framhöll vidare att det inte fanns någon praxis på området eftersom någon tjänst hittills inte anmälts för prövning. Vad som kan betraktas som en ny tjänst av större betydelse eller en väsentlig ändring av en befintlig tjänst ansågs också kunna förändras i takt med medieutvecklingen. Regeringen konstaterade därför att vilka nya tjänster som kommer att anmälas och prövas därmed skulle få visa sig under tillståndsperioden (s. 52).

14.4.4 Systemet med förhandsprövning i Danmark, Norge och Finland

Danmark

Bestämmelser om förhandsprövning av nya tjänster har funnits i Danmark sedan 2011. Den danska radio- och tv-nämnden, Radio- og tvnævnet, får efter ansökan eller på eget initiativ besluta om godkännande av väsentliga nya tjänster och väsentliga ändringar av existerande tjänster från DR och de regionala TV2-verksamheterna. Med en ny tjänst avses ett större sammanhängande initiativ på en plattform som inte redan ingår i DR:s eller TV2-verksamheternas uppdrag eller som godkänts av Radio- og tvnævnet. Vid bedömningen av om en ny tjänst eller en ändring av en existerande tjänst är väsentlig ska det bland annat läggas vikt vid tjänstens omfattning (udbredelse) och hur mycket ekonomiska resurser tjänsten kräver (finansielle størrelse). Någon prövning inom ramen för systemet har inte gjorts sedan det infördes.

Norge

Bestämmelser om förhandsprövning har funnits i Norge sedan 2010. Den norska myndigheten Medietilsynet avgör om en ny tjänst faller inom NRK:s public service-uppdrag (allmennkringkastingsoppdrag) och ska tillåtas att ingå i uppdraget. Begreppet ny tjänst omfattar även väsentliga ändringar av det existerande public service-utbudet. Vid bedömningen av om en tjänst ska godkännas ska det bland annat läggas vikt vid om den nya tjänsten skiljer sig från andra tjänster som redan omfattas av public service-utbudet, vilken effekt tjänsten kommer ha på marknaden och vilka kostnader som är förknippade med att utveckla och erbjuda tjänsten.

En prövning görs efter ansökan av NRK. Medietilsynet kan även besluta att NRK ska ansöka om förhandsgodkännande av en ny tjänst. NRK kan överklaga ett beslut av Medietilsynet till Medieklagenemnda som då gör en ny bedömning. Att det är Medietilsynet som gör prövningen har gällt sedan 2020. Dessförinnan fattades beslut om förhandsprövning av regeringen.

Två prövningar har gjorts inom systemet – 2011 och 2013. Ansökningen från 2011 gällde den digitala tjänsten ”Trafikportalen”. Tjänsten godkändes av regeringen under 2012. Under 2013 valde NRK dock att avveckla projektet för att koncentrera sig på sin kärnverksamhet. Ansökan från 2013 gällde en digital radiokanal ”P13” som blev godkänd av regeringen. NRK har inte ansökt om godkännande av någon ny tjänst sedan 2013.

Finland

Bestämmelser om förhandsprövning har funnits i Finland sedan 2010. Sedan 2013 finns bestämmelserna i den så kallade Yle-lagen, se avsnitt 5.2.9. Förhandsprövningen, som utförs av Förvaltningsrådet, ska avse sådana nya tjänster eller funktioner som har mer än obetydlig inverkan på helhetsutbudet av innehållstjänster och som är väsentliga till sin betydelse, sin varaktighet och sina kostnader. En prövning kan efter Förvaltningsrådets bedömning göras också i andra fall, om det av grundad anledning är behövligt. Förhandsprövningen görs antingen om det begärs av Yle, på eget initiativ av Förvaltningsrådet eller på begäran av någon annan juridisk eller fysisk person som har grundad anledning.

Fem tjänster har prövats inom systemet – 2011, 2014, 2017 och 2022. Alla tjänster som prövats har godkänts, men i vissa fall har Förvaltningsrådet ställt upp villkor för dessa.

Prövningen 2011 avsåg inledandet av regelbundna HD-sändningar på Yle. Prövningen 2014 avsåg uthyrning av extra studiokapacitet till utomstående. Under 2017 gjordes två prövningar. Den ena prövningen gällde en regional nyhetstjänst på webben och personifiering av Yles tjänster. Den andra prövningen gällde en reform av Yles televisionsprogramutbud då tjänsten Yle Arenan (Yles tjänst för video och ljud på nätet) utvecklades och antalet traditionella tv-kanaler minskade från fyra till tre. Prövningen under 2022 avsåg Yles utbud av ljudinnehåll på webben. Samtidigt som tjänsten godkändes gav Förvaltningsrådet rekommendationer för publicering och inköp av audio on demand-innehåll.

14.4.5 Synpunkter på systemet

Systemet med förhandsprövning har varit omdiskuterat sedan det infördes 2010. Public service-företagen har ansett att systemet hotar deras oberoende, inskränker deras utvecklingsmöjligheter och strider mot yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Innan systemet ändrades 2020 ansåg flera kommersiella medieaktörer att systemet var otillräckligt eftersom det var upp till public service-företagen själva att välja vilka tjänster som skulle anmälas för prövning. Att ingen tjänst hade anmälts sedan systemet infördes 2010 sågs av de kommersiella medieaktörerna som ett bevis för att systemet inte fungerade. Det var också en av anledningarna till att systemet sågs över och ändrades inför nuvarande tillståndsperiod (se SOU 2018:50 s. 222 och prop. 2018/19:136 s. 48).

Nedan redogörs kortfattat för synpunkter på systemet som kommittén har inhämtat från olika aktörer.

Public service-företagen har fortfarande principiella invändningar mot systemet som sådant. Enligt företagen hotar systemet oberoendet och riskerar att hämma innovation och deras möjligheter att utveckla sin verksamhet. Systemet anses inte heller vara förenligt med YGL:s bestämmelser om redaktionell frihet och förbudet mot censur och andra hindrande åtgärder. Om systemet ska finnas kvar är det enligt public service-företagen av största vikt att det även fortsatt är begränsat till kompletterande verksamhet. SVT framför att även om systemet inte har resulterat i prövningar sedan det infördes har det haft en begränsande effekt genom att public service-företagen kan välja att avstå från att utveckla tjänster med vetskapen om att de kommer att prövas i en extern process där staten fattar det slutliga beslutet (Komm2023/000290-48–50).

Förvaltningsstiftelsen för SR, SVT och UR anser inte att systemet är förenligt med YGL samt att det hotar public service-företagens oberoende och riskerar att hämma deras innovationskraft. I tider av snabba förändringar i beteendemönster skulle detta kunna leda till att företagen inte finns där tittare och lyssnare finns (Komm2023/000290-87).

Tidningsutgivarna (TU) framhåller att systemet med förhandsprövning fortsatt är mycket viktigt för TU och dess medlemsföretag. Enligt TU kan det faktum att kärnverksamheten inte längre omfattas av systemet samtidigt som kärnverksamheten utvidgats vara en förklaring till varför inget ärende har anmälts. Enligt TU bör kommittén pröva om systemet i dess nuvarande utformning uppfyller

EU:s statsstödsregler. Kommittén bör också överväga en återgång till att låta systemet omfatta både kärnverksamheten och den kompletterande verksamheten (Komm2023/000290-42).

TV4 anser att det är centralt att möjligheterna till förhandsprövning kvarstår. Även om systemet ännu inte har använts kan det komma att göra det i framtiden. Viaplay anser att det är oklart vad en ny tjänst är på internet och vill att kommittén analyserar utbudet på internet och bestämmer vad en tjänst är. Läromedelsföretagen anser att det är viktigt att förhandsprövningen faktiskt används (Komm2023/000290-17, 47 och 94).

14.5 Systemet med förhandsprövning bör finnas kvar

Bedömning: Systemet med förhandsprövning bör finnas kvar även nästa tillståndperiod. I nuläget finns inte behov av att föreslå ändringar av systemet. Däremot finns det anledning att följa tillämpningen av systemet utifrån behovet av en mångfald på mediemarknaden och för att säkerställa att public service inte snedvrider konkurrensen på denna marknad. Det bör under nästa tillståndperiod göras en analys av hur public service-företagens kompletterande verksamhet och tjänster inom denna verksamhet utvecklas.

Varför har systemet inte använts?

Ingen ny tjänst har prövats inom systemet med förhandsprövning, varken sedan det infördes 2010 eller sedan systemet ändrades 2020. Public service-företagen anger att skälet till att någon anmälan inte gjorts är att de inte har lanserat några tjänster som ska anmälas. Inte heller någon annan aktör har anmält en tjänst för prövning till Mediemyndigheten under de fyra år som denna möjlighet har funnits. En fråga som har väckts är om avsaknaden av anmälningar beror på att prövningen sedan 2020 avgränsats till tjänster inom den kompletterande verksamheten. I dag ställs krav på public service-företagen att redogöra för vilka nya programtjänster eller andra tjänster av större betydelse som lanserats under året. Kravet gäller såväl tjänster inom kärnverksamheten som inom den kompletterande verksamheten. Public service-företagen har i sina public service-redovisningar för 2020–2023,

och på frågor från kommittén, uppgett att de inte startat någon ny programtjänst eller annan tjänst av större betydelse inom kärnverksamheten. De uppger vidare att de inte heller lanserat några sådana nya tjänster på försök. Inte heller någon annan aktör som kommittén varit i kontakt med har uppgett att public service-företagen har startat någon tjänst inom kärnverksamheten som de anser borde ha prövats om systemet hade omfattat även denna verksamhet. Sammantaget bedömer kommittén att anledningen till att systemet inte använts sedan det ändrades 2020 är att det under denna period inte startats någon tjänst som borde ha anmälts. Att någon anmälningspliktig tjänst inte startats innebär dock inte att systemet saknar betydelse utan systemet kan, som TV4 lyfter, komma att användas under nästa tillståndsperiod.

Systemet bör finnas kvar även nästa tillståndsperiod

I kommitténs uppdrag ingår att, förutom att analysera varför systemet med förhandsprövning inte använts, vid behov föreslå förändringar av systemet. Som kommittén uppfattar det hänger de två uppdragen ihop; om kommittén vid sin analys av varför systemet inte använts kommer fram till att det beror på att det finns brister i det så finns det anledning att föreslå ändringar av systemet.

Bakgrunden till systemet är, som redogörs för ovan, att finansieringen av public service ska följa EU:s regler om statsstöd. Av riktlinjerna för hur statsstödsreglerna ska tillämpas framgår att public service-företag ska kunna ha möjlighet att utnyttja de möjligheter som uppstår genom bland annat digitaliseringen till att distribuera audiovisuella tjänster över alla plattformar. Syftet med systemet är att säkerställa att statligt stöd används för nya tjänster som bidrar till att public service-uppdraget uppfylls och samtidigt inte påverkar konkurrensen på mediemarknaden på ett oproportionerligt sätt. Kommittén delar de tidigare bedömningar som gjorts om att systemet bör behållas (SOU 2018:50 s. 226 och prop. 2018/19:136 s. 48). Skulle systemet avskaffas skulle det sannolikt behöva ersättas med en betydligt mer specifik reglering av public service-uppdraget. Det skulle innebära en principiell förändring av hur uppdragen till public service-företagen reglerats fram till i dag. En sådan reglering skulle också riskera hämma public service-företagens utvecklingsarbete mer än

vad systemet med förhandsprövning bedöms göra. Det finns vidare en överhängande risk för att en sådan reglering skulle bli inaktuell under tillståndspanoden. Det är särskilt tydligt när det nu är fråga om en så lång tillståndspanod som åtta år.

Att ingen ny tjänst ännu har anmälts eller prövats inom systemet kan vidare inte läggas till grund för en bedömning av att systemet inte behövs eller att det inte uppfyller ett viktigt syfte. Att systemet finns kvar kan i sig också avhålla public service-företagen från att starta tjänster som skulle kunna riskera att påverka konkurrensen på mediemarknaden på ett oproportionerligt sätt och som inte kan anses krävas för att uppfylla public service-uppdraget.

Ända sedan systemet med förhandsprövning infördes 2010 har det ifrågasatts om systemet strider mot YGL:s bestämmelser om censurförbud, hindrande åtgärder, redaktionell självständighet och etableringsfrihet. Frågan har prövats av konstitutionsutskottet vid tre tillfällen (2010/11:KU20, 2013/14:KU3y och 2019/20:KU2y). Vid den senaste prövningen konstaterade utskottet att förhandsprövningen inte handlar om att pröva själva innehållet – vad som ska få förekomma i ett program eller i en tjänst – eller pröva om ett visst innehåll ska få framföras. I stället handlar prövningen om att avgöra om en ny eller förändrad tjänst som något av programföretagen vill lansera ska bekostas med allmänna medel. Att endast tjänster inom den kompletterande verksamheten omfattas av det prövningsbara området tydliggjorde enligt utskottet att det inte är fråga om en prövning av innehållet i radio- eller tv-program i strid med YGL:s bestämmelser, utan att prövningen tar sikte på nya tekniker och metoder.

Kommittén delar konstitutionsutskottets bedömning att nuvarande system inte strider mot YGL:s principer om censurförbud, redaktionell självständighet eller etableringsfrihet. Eftersom förhandsprövningen inte innebär att innehållet förhandsgranskas bedöms systemet inte heller stå i strid med förbudet mot hindrande åtgärder. Det bör vidare framhållas att YGL:s bestämmelser om etableringsfrihet inte innebär att public service-företagen kan anses ha en oinskränkt rätt att avgöra vilka tjänster som ingår i public service-uppdraget och som finansieras med allmänna medel (jfr konstitutionsutskottets yttrande 2019/20:KU2y).

Det finns anledning att följa tillämpningen av systemet

Systemet med förhandsprövning sågs över grundligt inför nuvarande tillståndperiod. I samband med att det prövningsbara området inskränktes till tjänster inom den kompletterande verksamheten framhöll både regeringen och kulturutskottet att frågan om vilka tjänster som ska kunna prövas innebar en svår avvägning som krävde noggranna överväganden. Ändringen ansågs innebära att förhandsprövningen inriktades på de tjänster vars marknadsstörande effekter behöver vägas mot hur nödvändiga de är för att uppfylla public service-uppdraget. Att enbart tjänster inom den kompletterande verksamheten omfattas ansågs vidare underlätta för en prövning som enbart avser nya tekniker och metoder. Detta ansågs viktigt inte minst ur perspektivet att programinnehåll aldrig får bli föremål för prövning, utifrån principen om public services oberoende (prop. 2018/19:136 s. 51 och bet. 2019/20:KrU2 s. 19). Den förra parlamentariska public service-kommittén bedömde att inskränkningsområdet skulle öka systemets legitimitet på så sätt att förhandsprövningen tydligt inriktades på tjänster som ligger utanför public service-företagens kärnuppdrag, vars marknadsstörande effekter behöver vägas mot hur nödvändiga de är för att uppfylla public service-förpliktelserna (SOU 2018:50 s. 228).

Till skillnad från när systemet sågs över senast har ingen kommersiell medieaktör pekat på någon ny tjänst som borde ha anmälts inom systemet, vare sig inom kärnverksamheten eller den kompletterande verksamheten, även om de tydligt framhållit vikten av att systemet finns kvar. Ingen anmälan har heller gjorts till Mediemyndigheten under de fyra år som denna möjlighet har funnits. En annan skillnad från när den senaste översynen gjordes är den ändring i YGL som trädde i kraft den 1 januari 2023 och som gör det möjligt att ställa upp villkor för och granska public service-företagens verksamhet på internet. Den del av företagens verksamhet som tillhandahålls på internet kommer således, till skillnad från tidigare, omfattas av samma innehållsvillkor som gäller i marknätet med bland annat krav på mångsidighet och hög kvalitet, se avsnitt 8.4. Tjänster som, innan systemet ändrades, lyftes fram som exempel på sådana tjänster som borde ha förhandsprövats har vidare i stor utsträckning bedömts vara tjänster inom den kompletterande verksamheten (prop. 2018/19:136

s. 51 och bet. 2019/20:KrU2 s. 19). Sådana nya tjänster kan anmälas och prövas inom systemet även med dess nuvarande utformning.

Kommittén har övervägt om det finns skäl att återgå till att systemet även ska omfatta nya tjänster inom public service-företagens kärnverksamhet, eftersom det inte kan uteslutas att företagen kan starta tjänster inom denna verksamhet som skulle kunna påverka marknaden på ett otillbörligt sätt. Med hänsyn dels till de villkor som föreslås ställas upp för verksamheten oavsett var innehållet distribueras, dels till det ansvar som kommer åligga företagen att ta hänsyn till kommersiella aktörer på den svenska mediemarknaden, bedömer dock kommittén sammantaget att det inte finns behov av att föreslå en sådan återgång. Däremot finns det skäl att följa tillämpningen av systemet utifrån behovet av en mångfald på mediemarknaden och för att säkerställa att public service inte snedvrider konkurrensen på denna marknad på ett oproportionerligt sätt. Ett ytterligare skäl att följa tillämpningen är den ändring av beslutsordningen som genomfördes den 1 juli 2023 och som innebär att det numera är Mediemyndigheten som, i stället för regeringen, fattar det slutliga beslutet om att godkänna en tjänst. Ett beslut som kan överklagas till domstol.

Som kommittén framhåller i bland annat kapitel 8 bygger en väl fungerande mediemarknad på en kombination av ansvarstagande kommersiella medier och ett starkt och oberoende public service. I avsnitt 9.2.5 föreslås att det ska göras en analys av utvecklingen på den svenska mediemarknaden och hur public service-företagen bidrar till mediemångfalden och påverkar konkurrensförutsättningarna på denna marknad. Enligt kommittén bör denna analys även inkludera en analys av hur public service-företagens kompletterande verksamhet och tjänster inom denna verksamhet utvecklas.

15 Uppföljningen av public service-uppdraget

I kapitlet behandlas frågor om hur public service-företagens uppdrag ska följas upp under nästa tillståndsperiod. I avsnitt 15.1 beskrivs den nuvarande uppföljningen av public service-uppdraget. I avsnitt 15.2 framhålls betydelsen av uppföljning och granskning. I avsnitt 15.3 lämnas förslag på hur public service-företagens årliga redovisningar och granskningsnämndens bedömningar av dessa kan utvecklas, effektiviseras och bli mer lättillgängliga. I avsnitt 15.4 lämnas förslag på ytterligare uppföljning under tillståndsperioden, dels genom en extern analys av företagets arbete med och redovisning av produktivitet och effektivitet, dels genom studier för att belysa centrala aspekter av företagets verksamhet.

15.1 Nuvarande uppföljning av public service-uppdraget

I avsnittet redovisas den uppföljning av public service-uppdraget som i dag görs genom public service-redovisningarna och granskningsnämnden för radio och tv:s bedömningar av dessa samt nämndens granskning av innehållet i radio- och tv-program från public service.

15.1.1 Public service-redovisningarna

Årlig redovisning av hur public service-uppdraget fullgjorts

Public service-företagen ska årligen följa upp och redovisa hur uppdraget i allmänhetens tjänst har fullgjorts enligt villkor i sändningstillstånd, medelsvillkor och andra beslut som meddelats av regeringen med stöd av radio- och tv-lagen (2010:696). Förutom att redovisningen ska omfatta de villkor som ställs upp för verksamheten finns i

medelsvillkoren även en rad krav på vad redovisningarna ska innehålla och hur de ska utformas. De så kallade public service-redovisningarna ska ges in till regeringen (Kulturdepartementet) och Mediemyndigheten senast den 1 mars varje år. Utöver public service-redovisningarna redovisar public service-företagen sin verksamhet och ekonomi i årsredovisningar enligt bland annat årsredovisningslagen (1995:1554).

Vad redovisningarna ska innehålla har utvecklats över tid

Kravet på public service-företagen att redovisa hur uppdragen fullgjorts under året infördes inför tillståndsperioden 1997–2001. Kraven på vad redovisningarna ska innehålla har därefter successivt utvecklats genom åren. Senast en översyn av kraven gjordes var inför tillståndsperioden 2014–2019. Då infördes bland annat krav på företagen att i samverkan åstadkomma en så långt som möjligt gemensam redovisningsform och att definiera och operationalisera centrala begrepp i sändningstillstånden och anslagsvillkoren (de nuvarande medelsvillkoren). Inför nuvarande tillståndsperiod, 2020–2025, infördes ytterligare redovisningsvillkor, bland annat när det gäller redovisningen av intäkter från kommersiella samarbeten (prop. 2018/19:136 s. 91–92).

Syftet med redovisningarna

Public service-redovisningarna har ansetts fylla en viktig funktion för att redovisa hur uppdraget har fullgjorts – både för riksdag och regering och för allmänheten. Allmänhetens insyn har setts som en förutsättning för att upprätthålla verksamhetens legitimitet. När kravet på public service-redovisningar infördes angavs att syftet var att skärpa företagets fokus på hur uppdragen uppfylls och att ge riksdag och regering ett underlag inför att villkoren skulle förnyas. Syftet var även att informera allmänheten om hur avgiftsmedlen används för att kunna stimulera till en offentlig debatt. Samtidigt skulle uppföljningen underlätta företagets interna uppföljning och kvalitetssäkring. Uppföljningen skulle däremot inte på något sätt inkräkta på den redaktionella integriteten (prop. 1995/96:161 s. 73–74). Dessa syften har sedan upprepats i senare propositioner (prop. 2000/01:94 s. 8–9, prop. 2005/06:112 s. 23, prop. 2012/13:164 s. 92 och prop. 2018/19:136

s. 88). Redovisningarna utgör vidare ett underlag för regeringens redovisning av public service-verksamheten i budgetpropositionen.

15.1.2 Granskningsnämndens årliga bedömningar

En årlig bedömning av om public service-uppdraget uppfyllts

Granskningsnämnden för radio och tv har i uppgift att årligen i efterhand, utifrån public service-redovisningarna, bedöma om företagen uppfyllt sina uppdrag enligt villkor i sändningstillstånden, medelsvillkoren och andra beslut av regeringen som meddelats med stöd av radio- och tv-lagen. Nämnden lämnar sin bedömning i juni varje år i form av ett beslut. Granskningsnämnden har under nuvarande tillståndsperiod, liksom tidigare, i huvudsak bedömt att public service-företagen har uppfyllt sina uppdrag.

Syftet med granskningsnämndens bedömning

Granskningsnämndens bedömning av om public service-företagen har uppfyllt sina uppdrag har ansetts fylla flera syften. Genom uppföljningen kan eventuella brister i uppfyllandet av uppdragen uppmärksammas och offentliggöras löpande under en tillståndsperiod. Bedömningarna utgör också underlag för regeringen vid formuleringen av uppdraget till den utredning som tillsätts inför en ny tillståndsperiod (prop. 2018/19:136 s. 88). Därutöver ligger bedömningarna, liksom public service-redovisningarna, till grund för den redovisning av public service-verksamheten som regeringen årligen gör i budgetpropositionen.

Nämndens uppdrag har ansetts ligga i linje med EU-kommissionens tolkningsmeddelanden om hur EU:s statsstödsregler bör tillämpas när det gäller public service (prop. 2005/06:112 s. 47). Av kommissionens tolkningsmeddelanden framgår att det inte räcker med att uppdraget till public service är tydligt avgränsat. Det finns också behov av en öppen och effektiv tillsyn över att de skyldigheter som public service-uppdraget omfattar fullgörs (EUT C 257, 27.10.2009).

15.1.3 Vad händer om public service-företagen inte uppfyller sina uppdrag?

Public service-redovisningarna och granskningsnämndens bedömning av dessa har återkommande ansetts utgöra ett viktigt underlag för public service-företagen och för deras ägare Förvaltningsstiftelsen att löpande under tillståndsperioden uppmärksamma, följa upp och åtgärda brister i uppfyllandet av uppdraget (prop. 2005/06:112 s. 48, prop. 2008/09:195 s. 53, prop. 2012/13:164 s. 93 och prop. 2018/19:136 s. 88).

När granskningsnämnden 2007 fick i uppdrag att bedöma om public service-företagen uppfyllt sina uppdrag var ett viktigt skäl för det, enligt den parlamentariska kommitté som lämnade förslaget, att nämndens bedömning skulle utgöra ett underlag för public service-företagens styrelser och för deras ägare Förvaltningsstiftelsen. Tanken var att public service-företagens styrelser skulle få ett ”kvitto” från en utomstående bedömare på att verksamheten bedrevs i enlighet med uppdraget eller om förändringar behövde göras. Avsikten var också att Förvaltningsstiftelsen, som ägare av företagen, skulle få information om huruvida den styrelse som stiftelsen utnämnt hade sett till att verksamheten bedrevs i enlighet med uppdraget. Enligt kommittén var det viktigt att systemet möjliggjorde för de olika bolagsorganen att kunna reagera löpande under tillståndsperioden. Kommittén framhöll vidare att en av de naturliga sanktionsmöjligheter som finns inbyggt i systemet är att public service-företagens styrelser kan besluta om åtgärder om det anses nödvändigt. I sista hand kan styrelsen avsätta vd. På motsvarande sätt kan Förvaltningsstiftelsen påverka styrelsens sammansättning vid bolagsstämman, eller på annat sätt klargöra ägarens uppfattning om den mot bakgrund av den granskning som gjorts finner anledning till det (SOU 2005:1 s. 153–154). I den efterföljande propositionen angav regeringen att styrelsen i respektive public service-företag har det slutliga ansvaret för att programverksamhetens inriktning står i överensstämmelse med företagets uppdrag såsom det formuleras i sändningstillstånd och övrig reglering (prop. 2005/06:112 s. 21).

Utredningen inför tillståndsperioden 2010–2013 konstaterade att några sanktionsmöjligheter inte var kopplade till nämndens uppdrag och såg inte heller behov av några sådana. I stället ansåg utredningen att de funktioner som fanns var tillräckliga. Utredningen lyfte public

service-företagens möjligheter att själva agera om nämnden funnit anledning till kritik och pekade på möjligheten för respektive styrelse att under tillståndsperioden besluta om åtgärder. I likhet med den bedömning som gjordes av kommittén 2005 konstaterade utredningen att det således finns en inbyggd självreglering i systemet (SOU 2008:64 s. 151). Om villkor i ett sändningstillstånd åsidosatts på ett väsentligt sätt är, som redogörs för i avsnitt 6.3.3, den yttersta åtgärden att återkalla tillståndet. En sådan fråga om återkallelse får prövas först efter anmälan av regeringen.

15.1.4 Granskningen av innehållet i program från public service

Granskningsnämndens uppgift att årligen, utifrån public service-redovisningarna, bedöma om public service-företagen uppfyllt sina uppdrag skiljer sig från nämndens uppgift att, i efterhand, granska om innehåll i radio- och tv-program står i överensstämmelse med radio- och tv-lagen och med programrelaterade villkor som ställts upp för verksamheten. Denna granskning görs efter anmälan från allmänheten eller på initiativ av Mediemyndigheten. Granskningsnämndens uppgift att granska innehållet i radio- och tv-program från public service behandlas i kapitel 6. Där föreslås att granskningsnämnden ska ges utökade möjligheter att granska innehållet i public service så att granskningen omfattar innehållet i alla publiceringar från public service-företagen oavsett vilken form innehållet har och hur det distribuerats.

15.1.5 Riksrevisionens rapport om granskningsnämndens granskning av public service

Under 2020 granskade Riksrevisionen granskningsnämndens granskning av public service. Resultatet av granskningen redovisades i granskningsrapporten För förtroendets skull – granskningsnämndens granskning av public service (RIR 2020:26). Granskningen avsåg både nämndens uppdrag att granska innehållet i programverksamheten och nämndens uppgift att årligen bedöma om företagen har uppfyllt sina public service-uppdrag.

Den övergripande slutsatsen var att granskningsnämndens granskning fungerar på ett, i stort sett, ändamålsenligt sätt. Granskningen

lever upp till höga krav på effektivitet och öppenhet. Den bidrar också till god regelefterlevnad hos public service-företagen. En viktig förklaring till den goda effekten var enligt Riksrevisionen att nämnden har hög legitimitet hos företagen. Riksrevisionen fann dock vissa brister när det gäller nämndens uppföljning av handläggningstider och bedömde att det fanns ett behov av att utveckla motiveringarna av vissa beslut. En förklaring till bristerna kunde enligt Riksrevisionen vara att nämnden hade blivit allt hårdare belastad de senaste åren. Riksrevisionen rekommenderade Myndigheten för press, radio och tv (nuvarande Mediemyndigheten) att ta fram en plan för att korta handläggningstiderna, att utveckla motiveringarna i vissa beslut och att oftare uppdatera de praxissamlingar som ges ut.

15.2 Betydelsen av uppföljning och granskning

Bedömning: Granskningsnämndens uppföljning av hur public service-uppdraget uppfylls och nämndens granskning av innehållet i publiceringar från public service-företagen är grundläggande för allmänhetens förtroende för public service och för verksamhetens legitimitet.

Uppföljning och granskning är viktig för förtroendet och för verksamhetens legitimitet

Granskningsnämndens uppgift att, utifrån public service-företagens redovisningar, följa upp och bedöma om företagen uppfyller sina uppdrag är viktig för allmänhetens förtroende för public service. Grundläggande för förtroendet och för verksamhetens legitimitet är också att de krav som ställs på innehållet i public service, bland annat vad gäller opartiskhet och saklighet, kan granskas och följas upp. Granskningsnämndens uppgift att i efterhand granska om innehållet i publiceringar från public service-företagen överensstämmer med de bestämmelser och villkor som gäller för innehållet är därför central. Dessa två uppgifter för granskningsnämnden, som delvis fyller olika syften, bidrar gemensamt till att upprätthålla förtroendet för public service-verksamheten.

En transparent redovisning och uppföljning av verksamheten

Insyn och öppenhet när det gäller public service-verksamheten är av stor vikt för att upprätthålla förtroendet för public service och legitimiteten för den finansieringsform som utgör grunden för företagens verksamhet. Som redogörs för i kapitel 7 och 8 ska uppdragen till public service-företagen vara tydliga, men inte präglas av detaljer. Det lägger ett stort ansvar på public service-företagen att redogöra för hur företagen tolkar uppdragen, vilken verksamhet de bedriver och till vilken kostnad. Att redovisningen är öppen och transparent är en förutsättning för att såväl allmänheten som andra aktörer på mediemarknaden ska få insyn i verksamheten för att på så sätt kunna delta i en öppen, välinformerad och konstruktiv debatt om public service-verksamheten och var gränserna för denna bör gå. Att det finns en öppenhet kring hur verksamheten bedrivs är också en förutsättning för att riksdag och regering ska kunna följa upp att public service-företagen fullgjort sina uppdrag och hur avgiftsmedlen som företagen tilldelats har använts.

En öppen och transparent granskning av innehållet i public service

Granskningen av innehållet i public service bygger i stor utsträckning på anmälningar från allmänheten. Det är därför betydelsefullt att allmänheten förstår nämndens uppdrag och vad nämndens prövning omfattar. Det är även av stor vikt att en enskild som gör en anmälan förstår skälen bakom ett beslut. I Riksrevisionens granskningsrapport (RIR 2020:26) konstaterar Riksrevisionen att ju tydligare nämnden lyckas förklara sina beslut och sin praxis, desto större borde också allmänhetens förtroende för nämndens granskning och, i förlängningen, för public service-systemet i stort kunna bli. Kommittén delar Riksrevisionens bedömning och ser positivt på det arbete som nämnden har gjort med att bland annat utveckla motiveringarna i den typ av beslut som Riksrevisionen hade synpunkter på. För den enskilde, men även för public service-företagen, är det av stor betydelse att de omständigheter som är avgörande för ett beslut redovisas på ett så lättillgängligt sätt som möjligt. Att beslut av en myndighet ska innehålla en klagörande motivering, dvs. att skälen presenteras på ett sådant sätt att de blir begripliga för den enskilde, följer också av förvaltningslagen (2017:900).

Enligt kommittén är det vidare betydelsefullt för allmänhetens förtroende för granskningen att nämndens arbete även i fortsättningen präglas av öppenhet och transparens, att det är lätt att göra en anmälan och att handläggningen av ärenden är effektiv, så att det inte går för lång tid mellan anmälan och beslut.

Genom förslagen i kapitel 6 kommer granskningsnämndens granskning inte längre avgränsas till innehåll i radio- och tv-program, utan kommer att omfatta innehållet i alla publiceringar från public service-företagen oavsett vilken form innehållet har. Det kommer också att vara möjligt att granska public service-företagens publiceringar oavsett om de görs på egna plattformar eller på andra plattformar, som exempelvis sociala medier. Det innebär att fler publiceringar än i dag kommer att kunna anmälas och granskas. I dag är det vanligt att det kommer in anmälningar som gäller publiceringar som granskningsnämnden inte kan pröva. Det gäller exempelvis textpubliceringar på public service-företagens webbplatser. På många sätt kommer det därför bli tydligare och lättare för en enskild att förstå vad granskningsnämnden kan pröva. För andra svenska programföretag kommer dock innehållskrav om bland annat saklighet även i fortsättningen enbart gälla för sändningarna i marknätet. Frågan om ett program från ett sådant programföretag kan granskas är därför även fortsatt beroende av hur det sänts. Därtill kommer att villkor om att i sändningsverksamheten respektera den enskildes privatliv inte längre ställs upp och granskas av nämnden om ett programföretag är anslutet till det medieetiska självregleringssystemet. För programföretag anslutna till det medieetiska systemet prövas sådana frågor i stället av Medieombudsmannen och Mediernas Etiknämnd. Det gäller såväl för public service-företagen som för andra programföretag som är anslutna till systemet.

För att navigera i det svårtillgängliga regelverk som fortfarande kommer att gälla – trots de ändringar som nu föreslås – finns behov av information kring nämndens arbete och vad nämnden kan pröva. Att ett sådant behov finns framgår också av att en förhållandevis stor andel av de anmälningar som görs avser frågor som nämnden inte kan pröva. Det kan bland annat förklaras med att det finns en förväntan hos allmänheten som går utöver det uppdrag som nämnden har. Att anmälningar kommer in som inte kan prövas av nämnden kommer sannolikt ske även med det uppdrag som nämnden föreslås att få framöver. Riksrevisionen lyfter i sin rapport exempelvis att en

vanlig förväntan bland anmälare är att nämnden utgör en slags garant för kvaliteten i public service-företagens sändningar. Det finns därför skäl för Mediemyndigheten att fortsätta arbeta med att öka kunskapen hos allmänheten om granskningsnämndens verksamhet och vad nämndens granskning omfattar. Som Riksrevisionen konstaterar i sin rapport kan förtroendet för public service-systemet i stort antas öka om allmänheten förstår den roll som granskningsnämnden har, vad nämndens prövningar omfattar och utfallet i enskilda beslut.

Utöver Mediemyndighetens viktiga roll i att sprida kunskap om granskningen anser kommittén att även public service-företagen har ett ansvar för att på ett öppet och lättillgängligt sätt sprida kunskap om de villkor som gäller för deras verksamhet och den möjlighet till prövning som finns för enskilda som anser att företagen brister i sitt uppdrag.

Granskning på initiativ av Mediemyndigheten

Utöver att granskningsnämnden granskar program efter anmälningar från allmänheten så kan nämnden även granska program på initiativ av Mediemyndigheten. Av Mediemyndighetens årsredovisningar för 2020–2023 framgår att myndigheten under de senaste fyra åren endast tagit ett eget initiativ till granskning. Det bör jämföras med de cirka 2 000–3 000 anmälningar från allmänheten som kommer in till myndigheten varje år. Enligt kommittén skulle det vara positivt om Mediemyndigheten i högre utsträckning än i dag tar egna initiativ till granskningar. Som Riksrevisionen lyfter i sin rapport tar public service-företagen granskningsnämndens beslut på stort allvar. Det kommer till uttryck både direkt i företagens publicistiska verksamhet och indirekt genom att den praxis som formas av nämndens beslut utgör en viktig del av företagens interna utbildningar.

Resurser och kapacitet

Med tanke på den betydelse som granskningen och uppföljningen av public service-uppdraget har för förtroendet och legitimiteten för public service-systemet vill kommittén understryka vikten av att Mediemyndigheten och granskningsnämnden har den kapacitet och de resurser som krävs för att fullgöra sina uppdrag. Kommittén återkom-

mer till denna fråga i avsnitt 20.4.1 där det görs en bedömning av konsekvenserna av de förslag som kommittén lämnar.

15.3 Hur public service-redovisningarna och uppföljningen av dessa kan utvecklas

15.3.1 Kommitténs uppdrag

Kommittén har i uppdrag att analysera och vid behov lämna förslag på hur public service-företagens redovisningar och granskningsnämndens bedömningar av dessa kan utvecklas, effektiviseras och bli mer lättillgängliga, med särskilt fokus på redovisningen av hur folkbildningsuppdraget uppfylls, av vilka nya tjänster som företagen lanserat och av intäkter vid sidan av public service-avgiften.

15.3.2 Information till allmänheten om uppdraget och hur det uppfylls

Förslag: Företagen ska, förutom att lämna de årliga public service-redovisningarna, tillhandahålla en sammanfattande information till allmänheten om hur uppdraget har uppfyllts under året.

Bedömning: Huvudsyftet med public service-redovisningarna bör i fortsättningen vara att utgöra ett underlag för granskningsnämndens bedömning av om företagen uppfyllt sina uppdrag.

Public service-redovisningarna har, sedan kraven på redovisning infördes i slutet av 1990-talet, ansetts fylla flera viktiga syften. Det huvudsakliga syftet är att ge granskningsnämnden underlag för att utifrån redovisningarna bedöma om uppdragen uppfyllts. Ett annat syfte är att skärpa företagens fokus på hur uppdragen uppfylls. Ett tredje är att ge riksdag och regering underlag inför att villkoren ska följas upp och förnyas. Därutöver syftar redovisningarna till att informera allmänheten om hur avgiftsmedlen används för att kunna stimulera till en offentlig debatt.

Public service-företagen lägger varje år ner ett stort arbete på att producera genomarbetade och tydliga redovisningar. Redovisning-

arna är i dag informativa och på flera sätt ambitiösa redogörelser för företagens verksamheter och hur företagen uppfyller sina public service-uppdrag. Samtidigt har redovisningarna utvecklats till att bli förhållandevis omfattande dokument som både är resurskrävande för företagen att ta fram och för granskningsnämnden att följa upp och bedöma. Omfattningen och detaljeringsgraden i redovisningarna beror dels på omfattningen av de villkor som ställs upp på verksamheten och som ska redovisas varje år, dels på de uppgifter som efterfrågats av granskningsnämnden vid bedömningen av redovisningarna. Enligt kommittén är det därför tveksamt om redovisningarna kan anses uppfylla syftet att vända sig till allmänheten och utgöra en grund för en offentlig debatt. Även om public service-företagen lägger ner ett stort arbete på att göra redovisningarna överblickbara, informativa och tydliga, är de relativt omfattande dokument som främst syftar till att ge underlag för granskningsnämndens bedömning av om företagen uppfyllt sina uppdrag. Enligt kommittén bör det vara tydligt att detta i fortsättningen bör vara det huvudsakliga syftet med redovisningarna.

Det är dock fortsatt viktigt att företagen informerar allmänheten om hur de uppfyller sina uppdrag och om hur avgiftsmedlen används. Företagen ska också enligt nuvarande medelsvillkor på olika sätt stimulera en fortlöpande offentlig diskussion om verksamheten. För att tydliggöra vikten av att företagen informerar allmänheten om hur uppdraget uppfylls bör det enligt kommittén ställas upp ett villkor om att public service-företagen ska tillhandahålla sammanfattande information till allmänheten om hur uppdraget uppfyllts under året. Informationen bör bygga på den information som finns i public service-redovisningarna, men lämnas på ett mer lättillgängligt och överblickbart sätt. Att lämna information till allmänheten om uppdragen och hur de uppfylls är något som företagen redan i dag arbetar aktivt med. Exempelvis redovisar SVT på webbplatsen "Året med SVT" hur uppdraget uppfyllts med utgångspunkt i företagets public service-redovisning. Kommittén föreslår att det ska ställas krav på att sådan information ska finnas.

I public service-redovisningarna ingår att redovisa hur villkoren om saktighet och opartiskhet samt rättelse och genmäle uppfyllts under året. I redovisningarna redogör företagen för hur de uppfyller dessa villkor bland annat genom att beskriva hur anmälningar till granskningsnämnden hanteras och genom att redovisa provningar av

nämnden. Enligt kommittén bör kravet på att lämna information till allmänheten innefatta att på ett övergripande sätt informera om granskningar av publiceringar från företagen. I dag kan man hitta viss information om granskningar på public service-företagens webbplatser. På SVT:s webbplats redovisas exempelvis beslut från granskningsnämnden i nyhetsbrev från avdelningen SVT Programetik. Kommittén bedömer att ett öppet och transparent förhållningsätt i dessa frågor bidrar till att upprätthålla och stärka det höga förtroende som public service-verksamheten har hos allmänheten. Allmänheten finansierar public service-företagens verksamhet och har därmed rätt till insyn i hur resurserna används. Som en viktig del i kravet på att lämna information bör därför även ingå att informera om hur företagen använder de avgiftsmedel som de tilldelas. Den sammanfattande informationen bedöms kunna få en större spridning än den förhållandevis detaljerade information som i dag finns i public service-redovisningarna och som sannolikt få personer hittar och läser.

När public service-redovisningarna inte längre behöver uppfylla flera olika syften, som i vissa delar är svåra att förena, bör företagens arbete med dessa kunna renodlas, utvecklas och effektiviseras. Redovisningarna bör dock även i fortsättningen finnas tillgängliga för allmänheten så att exempelvis målgrupper som forskare eller journalister enkelt har tillgång till dem.

15.3.3 Redovisningsvillkoren ska anpassas till ett teknikneutralt uppdrag

Förslag: De redovisningsvillkor som är relaterade till sändningar av program ska omformuleras och anpassas till ett teknikneutralt public service-uppdrag som omfattar både sändningar och tillhandahållanden av radio och tv.

Villkoret om att public service-företagen, i samverkan med varandra, ska utveckla public service-redovisningarna för att åstadkomma en gemensam redovisningsform ska ersättas med ett krav på företagen att så långt som möjligt använda en gemensam redovisningsform.

Vissa av dagens redovisningsvillkor är relaterade till linjära sändningar av radio- och tv-program. Det ställs exempelvis krav på public service-företagen att redovisa programstatistik så att jämförelser blir möjliga över tid. Enligt kraven ska redovisningen uttrycka olika programkategoriers andel av den totala sändningstiden, när olika programtyper sänds samt resursförbrukningen för respektive kategori. Med ett teknikneutralt public service-uppdrag kommer dessa redovisningskrav att behöva omformuleras så att de blir relevanta för uppdraget och omfattar både sändningar och tillhandahållanden av radio och tv, dvs. ljud eller rörlig bild.

I dag ställs krav på public service-företagen att i samverkan fortsatt utveckla sin redovisning med inriktning på att så långt som möjligt åstadkomma en gemensam redovisningsform som kan tillämpas i den årliga redovisningen. Public service-redovisningarna har utvecklats sedan kravet infördes och följer numera en i hög grad gemensam redovisningsform, vilket är positivt. Enligt kommittén finns därför inte längre skäl att ställa upp ett villkor på företagen att utveckla sin redovisning. I stället bör kravet omfatta att så långt som möjligt använda en gemensam redovisningsform.

15.3.4 Redovisningen av innehållstjänster, folkbildningsuppdraget och intäkter vid sidan av public service-avgiften

Förslag: Villkoret om att public service-företagen i sina public service-redovisningar ska redogöra för vilka nya programtjänster eller andra tjänster av större betydelse inom ramen för kärnverksamheten och den kompletterande verksamheten som har lanserats under året ska ändras så att kravet omfattar alla innehållstjänster som företagen erbjuder allmänheten.

Bedömning: I redovisningen av vad som är att betrakta som kärnverksamhet och kompletterande verksamhet bör ingå att redogöra för om en digital innehållstjänst faller inom ramen för kärnverksamheten eller den kompletterande verksamheten.

Inga ändringar bör göras i villkoren som gäller redovisningen av hur folkbildningsuppdraget uppfylls eller i villkoren som gäller redovisning av intäkter vid sidan av public service-avgiften.

Redovisning av vilka innehållstjänster som erbjuds allmänheten

I dag ställs i medelsvillkoren krav på public service-företagen att redovisa vilka nya programtjänster eller andra tjänster av större betydelse inom ramen för kärnverksamheten och den kompletterande verksamheten som har lanserats under året. Detta gäller oavsett om tjänsterna har anmälts för godkännande inom ramen för systemet med förhandsprövning eller inte. För de tjänster som har lanserats på försök ska det anges hur lång försökstid som har planerats för dessa. Där emot ställs inte krav på företagen att redovisa vilka befintliga innehållstjänster som företagen erbjuder allmänheten. Sådan information är inte heller helt enkel att hitta hos företagen.

Enligt kommittén bör nuvarande krav ändras och omfatta alla innehållstjänster som företagen erbjuder allmänheten, oavsett om tjänsterna är nya eller redan befintliga och oavsett om tjänsterna bedöms vara av större betydelse eller inte. Innehållstjänster är dels de programtjänster (kanaler) som företagen sänder i marknätet, dels digitala tjänster som erbjuds allmänheten, som exempelvis företagens playtjänster, appar och webbsidor. Ett exempel på en sådan tjänst är SVT Nyheter. Ett annat exempel är SR:s kanal på webben för barn – Radioapans knattekanal.

Enligt kommittén bör det vidare i redovisningen av villkoret om att särskilja mellan vad som är att betrakta som kärnverksamhet och kompletterande verksamhet, ingå att redogöra för om en digital innehållstjänst faller inom ramen för kärnverksamheten eller den kompletterande verksamheten. I propositionen inför nuvarande tillståndsperiod ges några exempel på tjänster som anses falla inom ramen för den kompletterande verksamheten. Det är dels tjänster med radio- och tv-program som enbart tillhandahålls på en extern plattform, dels tjänster som i huvudsak består av text eller annat innehåll som inte utgör programverksamhet (prop. 2018/19:136 s. 50). Vid bedömningen av om en tjänst faller inom ramen för kärnverksamheten eller den kompletterande verksamheten kan det också finnas anledning att titta på AV-direktivets definition av en audiovisuell medietjänst. Av definitionen framgår att tjänsten ska ha som huvudsakligt syfte att tillhandahålla allmänheten program, vilket exempelvis inte är fallet med tidningars webbsidor där de audiovisuella inslagen bara är en del av tjänsten (prop. 2009/10:115 s. 109).

Ett krav på public service-företagen att redovisa alla innehållstjänster och redogöra för om sådana digitala tjänster ingår i kärnverksamheten eller den kompletterande verksamheten bedöms tydliggöra såväl för allmänheten och berörda medieaktörer som för företagen själva vilken typ av tjänster som företagen erbjuder inom ramen för sina uppdrag och som bekostas med allmänna medel.

Redovisning av hur folkbildningsuppdraget uppfylls

Redovisningen av villkoret som gäller folkbildning, dvs. att programutbudet som helhet ska präglas av folkbildningsambitioner, är en del av redovisningen av hur innehållsuppdraget uppfyllts. Uppdraget redovisas genom att företagen i public service-redovisningarna beskriver hur de på olika sätt arbetar med folkbildning som ett perspektiv som genomsyrar hela programverksamheten. Av granskningsnämndens bedömningar framgår att nämnden inte haft några synpunkter på redovisningen av uppdraget, i vart fall inte under de senaste tio åren.

Kommittén bedömer att det inte finns behov av att ställa upp något uttryckligt redovisningsvillkor när det gäller folkbildningsuppdraget. Redovisningen av hur villkoret uppfyllts bör i stället även i fortsättningen ingå som en del i redovisningen av innehållsuppdraget. Däremot bedömer kommittén att förslaget om att public service-företagen, utöver public service-redovisningarna, ska tillhandahålla sammanfattande information om hur uppdraget uppfylls medför att innehållsuppdragets olika delar, inklusive folkbildningsuppdraget, kommer att kunna redovisas på ett mer lättillgängligt och överskådligt sätt.

Redovisning av intäkter vid sidan av public service-avgiften

De redovisningskrav som gäller för intäkter vid sidan av public service-avgiften är relativt ingående och detaljerade. Av villkoren följer att det i redovisningen bland annat ska ingå att redogöra för vilka kommersiella samarbeten som företaget har deltagit i och vilka intäkter de har genererat, med förtydligande exempel. Företagen ska också redogöra för hur de har säkerställt sitt oberoende vid sådana kommersiella samarbeten och vid indirekt sponsring. Under nuvarande tillståndperiod har granskningsnämnden i tre fall haft synpunkter på hur redovisningskraven har uppfyllts. Nämnden har i dessa fall

framför allt önskat förtydliganden och mer ingående information. Det har gällt SR:s redovisning av intäkter vid sidan av avgiftsmedel och SVT:s redovisning av kommersiella samarbeten och sponsringsbidrag vid evenemang. Företagen har därefter förtydligat redovisningarna och granskningsnämnden har efterföljande år bedömt att kraven uppfyllts.

Kommittén bedömer att det inte finns skäl att införa nya villkor eller omformulera nuvarande redovisningsvillkor. Att redovisningen av intäkter vid sidan av public service-verksamheten bör ske med en så hög grad av öppenhet och transparens som möjligt är dock enligt kommittén av största vikt. Det gäller självklart också redovisningen av hur public service-företagen använder de avgiftsmedel som företagen tilldelas.

15.3.5 Utveckling av granskningsnämndens bedömningar

Bedömning: Granskningsnämnden bör vid sina bedömningar av om public service-företagen uppfyllt sina uppdrag kunna fördjupa bedömningarna utifrån ett urval av villkor.

Att granskningsnämndens bedömningar av om public service-företagen uppfyllt sina uppdrag är transparenta och lättillgängliga är av stor vikt för att allmänheten ska kunna ta del av och förstå dem. Nämndens bedömningar har utvecklats under de senaste åren, bland annat genom att en översikt har lagts in i inledningen av beslutet och genom att beslutets omfattning har begränsats. Kommittén bedömer att det har bidragit till att nämndens bedömningar har blivit lättare att ta till sig och förstå. Det är viktigt att detta utvecklingsarbete fortsätter. Det är också viktigt att nämndens bedömningar av om public service-företagen uppfyllt sina uppdrag kommuniceras till allmänheten på ett så öppet och lättillgängligt sätt som möjligt.

Som redogjorts för ovan är public service-redovisningarna omfattande dokument som innehåller en redovisning av alla delar av public service-företagens verksamhet. Riksrevisionen konstaterar i sin granskningsrapport att public service-företagen tar nämndens bedömningar på allvar och arbetar för att utveckla redovisningarna, särskilt på de punkter där nämnden kritiserat företagen (RIR 2020:26).

I dag arbetar nämnden med så kallade fokusområden där fokus ligger på vissa villkor och hur dessa uppfyllts. Under nuvarande tillståndsperiod har samma fokusområden och även samma frågor inom dessa områden till stora delar återkommit. Enligt kommittén skulle ett sätt att utveckla arbetet med bedömningarna kunna vara att nämnden arbetar ännu mer tematiskt med uppföljningen av de olika villkor som ställs på public service-verksamheten. Det skulle exempelvis kunna göras genom att nämnden på ett tydligare sätt än i dag varje år väljer ut och fokuserar sin bedömning utifrån ett urval av villkor och hur dessa uppfyllts. På så sätt kan nämnden under en åttaårig tillståndsperiod göra fördjupande bedömningar av alla delar av företagens uppdrag och hur uppdragen uppfylls i dessa delar. En sådan mer tematisk uppföljning utesluter inte att nämnden även följer upp redovisning av sådana villkor där nämnden tidigare haft synpunkter. Hur granskningsnämnden väljer att planera och genomföra sitt arbete samt hur bedömningarna utformas är dock slutligen en fråga för nämnden att styra över.

15.4 Ytterligare uppföljning under tillståndsperioden

15.4.1 En extern analys av produktivitet och effektivitet

Förslag: Det ska genomföras en extern analys av public service-företagens arbete med och redovisning av produktivitet och effektivitet.

I dag ställs i medelsvillkoren krav på SR, SVT och UR att redovisa hur företagens uppdrag fullgjorts med avseende på bland annat volym, kostnader och intäkter samt nyckeltal som visar effektivitet och produktivitet. Även samarbets- och effektiviseringsåtgärder ska rapporteras i public service-redovisningarna. Det ställs också krav på företagen att bland annat redovisa resursförbrukningen per programkategori. Granskningsnämnden har i sina beslut under nuvarande tillståndsperiod (för åren 2020–2022) haft vissa medskick avseende hur dessa redovisningar kan utvecklas. I besluten för nämnden ett resonemang om att det är en komplex uppgift att redovisa nyckeltal som visar effektivitet för ett public service-företag. Samtidigt har nämnden efterfrågat att företagen i högre utsträckning ska analysera ekonomisk

effektivitet, nyckeltal och måluppfyllelse i relation till använda resurser. I beslutet för 2022 bedömde nämnden exempelvis att villkoren bättre skulle uppfyllas om nyckeltalen för effektivitet tydligare sattes i relation till SVT:s och UR:s insatser. Tidigare under tillståndsperioden har nämnden haft liknande synpunkter avseende SR:s redovisning.

Frågan om redovisning av produktivitet och effektivitet är inte heller ny, utan svårigheterna med redovisningen har funnits sedan kraven först infördes inför tillståndsperioden 2010–2013. Det övergripande problemet är, enligt public service-företagen, att det är svårt att ta fram enkla mått på effektivitet och produktivitet för journalistisk och konstnärlig verksamhet som också tar hänsyn till kvalitet. Public service-företagen menar också att alltför enkla mått på effektivitet och produktivitet inbjuder till jämförelser mellan programkategorier och programföretag som inte tar tillräcklig hänsyn till de skillnader som finns mellan det som jämförs, vilket riskerar att leda till felaktiga slutsatser.

Kommittén instämmer i att en bedömning av kostnadseffektivitet, dvs. förhållandet mellan måluppfyllelse och resursförbrukning i public service-verksamheten, är komplext givet företagens samhällsuppdrag med målsättningar bland annat kopplade till kvalitet, mångsidighet, befolkningens skiftande förutsättningar och intressen samt specifika målgrupper. Det innebär att exempelvis nyckeltal i form av kostnader per producerad timme inte är rättvisande för verksamheterna. Public service-företagen har därför i stället tagit fram andra nyckeltal som mått för effektivitet och produktivitet, där en generell målsättning är att en så stor andel som möjligt av medlen ska gå till programverksamhet.

I syfte att öka transparensen kring public service-företagens ekonomi och deras arbete med effektivisering bör det enligt kommittén under tillståndsperioden genomföras en extern analys av företagens arbete med produktivitet och effektivitet i verksamheten samt hur detta redovisas i public service-redovisningarna. Analysen bör göras så att den kan redovisas senast i samband med att regeringen påbörjar arbetet inför den tillståndsperiod som inleds 2034. Analysen kan då ingå som underlag för regeringen när direktiv till en kommande utredning tas fram och kan vara till hjälp för att exempelvis bedöma om kraven avseende produktivitet och effektivitet är utformade på ett ändamålsenligt sätt, eller om de behöver förändras. Enligt kommittén finns det vid bedömningen av vad analysen bör innehålla skäl

att titta på den externa analys av Norsk rikskringkasting AS (NRK) som återkommande görs på uppdrag av det norska kulturdepartementet. Den senaste analysen som gjordes 2021 av konsultföretaget Oslo Economics innehåller en beskrivning och bedömning av resursförbrukning, måluppfyllelse, åtgärder för att öka effektiviteten, struktur och rutiner för effektiviseringsarbetet och en jämförelse med andra nordiska public service-företag (Oslo Economics 2021). De närmare formerna för hur analysen bör göras och vad den ska omfatta bör beslutas av regeringen. En grundläggande utgångspunkt är dock att analysen inte ska omfatta företagens publicistiska arbete för att inte riskera att påverka företagets oberoende.

15.4.2 Studier av centrala aspekter av public service-företagens verksamhet

Förslag: Det ska genomföras studier för att belysa centrala aspekter av public service-företagens verksamhet, i syfte att stärka public service-verksamhetens legitimitet och höga förtroende.

Insyn och öppenhet kring hur public service-företagen bedriver sin verksamhet är, som redogörs för ovan, av stor vikt för att upprätthålla förtroendet för företagen och legitimiteten för den finansieringsform som utgör grunden för verksamheten. Nästa tillståndsperiod kommer sträcka sig över åtta år. Det är en mycket lång tid på en mediemarknad där konsumtionen av medier är under ständig förändring och där nya plattformar tillkommer medan andra försvinner. Det är därför sannolikt att förutsättningarna för verksamheten ser annorlunda ut i början av tillståndsperioden jämfört med hur den kommer att se ut vid periodens slut. Att public service-uppdraget är tydligt utan att vara detaljerat är en förutsättning för företagets oberoende. Det är också viktigt för att inte låsa in företagen i en reglering som riskerar att bli inaktuell under tillståndsperioden. Ett brett definierat uppdrag lägger dock ett stort ansvar på public service-företagen att ge allmänheten insyn i hur verksamheten bedrivs så att det kan föras en offentlig diskussion kring verksamheten och ramarna för den. Med hänsyn till den långa tillståndsperioden bör det också finnas möjligheter att följa upp verksamheten på andra sätt än genom

public service-redovisningarna och granskningsnämndens bedömningar av dessa.

Att studier och utvärderingar av public service-verksamheten görs är inget nytt. Tvärtom har sådana studier och utvärderingar gjorts under lång tid. När granskningsnämnden var en egen myndighet gjordes flera analyser av de delar i public service-uppdraget som är mer allmänt formulerade, exempelvis villkoret om att erbjuda ett mångsidigt programutbud och hur mångfalden i utbudet utvecklades över tid. Myndigheten gjorde också under mer än tio år, i samarbete med forskningsinstitutioner, studier av mångfalden i utbudet på den svenska tv-marknaden. När myndigheten upphörde 2010 och nämnden blev en del av Radio- och tv-verket (numera Mediemyndigheten) togs denna uppgift över av Radio- och tv-verket.

Utvecklingen på mediemarknaden har inneburit att de traditionella mediernas ställning har förändrats och allt oftare ifrågasätts. Det har bland annat vuxit fram en polarisering och politisering i förtroendet för traditionella medier vilket även innefattar public service-företagen, se avsnitt 4.1.2. En av förklaringarna till att vissa grupper har lägre förtroende för public service kan vara att de upplever att programutbudet är vinklat till förmån för vissa intressen eller politiska åsikter.

I kapitel 5 föreslås att villkor om bland annat opartiskhet ska gälla för innehållet i alla publiceringar från public service-företagen och inte som i dag enbart för innehållet i deras radio- och tv-program. Kommittén föreslår också att granskningen ska kunna omfatta innehållet i alla publiceringar som företagen gör, se avsnitt 6.5.1. Det innebär att granskningsnämnden, efter anmälan eller på initiativ av Mediemyndigheten, kommer att kunna granska om innehållet i en publicering från ett public service-företag uppfyller villkor om bland annat opartiskhet, oavsett vilken form innehållet har och hur det distribuerats.

Enligt kommittén finns det därutöver skäl att genomföra en forskningsstudie för att på ett övergripande och kunskapsinriktat sätt belysa villkoret om opartiskhet. Villkoret har funnits sedan verksamheten inleddes för snart hundra år sedan och är en grundläggande förutsättning för allmänhetens förtroende för public service och för verksamhetens legitimitet. Frågor kopplade till public service-företagens opartiskhet har också återkommande diskuterats, både i den allmänna debatten och inom forskningen så länge verksamheten har bedrivits. Med hänsyn till den grundläggande betydelse som villkoret

har är det viktigt att det finns kunskap om hur villkoret uppfylls och i förlängningen hur public service-företagen uppfyller sin unika roll i det demokratiska systemet, på mediemarknaden och för samhället och publiken. Studien som genomförs bör ha ett bredare perspektiv än vad forskningen på senare tid har haft, där fokus främst legat på innehållsanalys av mediernas nyhetsbevakning vid val.

Andra delar av public service-företagens verksamhet som bör be-lysas och analyseras under tillståndsperioden är public service-företagens användning av text i sina digitala innehållstjänster, företagens närvaro på externa plattformar och mångfalden i programutbudet.

I de olika studierna, som bör genomföras i samverkan med forskningsinstitutioner, bör frågorna analyseras utifrån olika perspektiv, som till exempel påverkan på mångfald och konkurrens på den svenska mediemarknaden, men även utifrån mediemarknadens utveckling och publikens förväntningar. Studierna bör genomföras i form av regeringsuppdrag som under tillståndsperioden ges till Mediemyndigheten eller granskningsnämnden. Det bör framhållas att ett uppdrag som kan anses innefatta en sådan granskning av program som framgår av 7 kap. 5 § YGL inte kan ges till Mediemyndigheten.

15.5 Public service-dialog under tillståndsperioden

15.5.1 Halvtidsöversynen 2017 och public service-dialogen 2022

Inför tillståndsperioden 2014–2019 beslutades att en översyn skulle göras efter halva tillståndsperioden (prop. 2012/13:164 s. 22). Den så kallade ”halvtidsöversynen” genomfördes 2017 i form av ett möte mellan ledningen på Kulturdepartementet och ledningarna för public service-företagen. Syftet var i första hand att ge möjlighet till dialog inför att direktiven till public service-kommittén om public service-uppdraget efter 2019 togs fram. Samtidigt var översynen ett forum för frågor om villkoren som ställts upp under tillståndsperioden gett avsedd effekt i public service-företagens verksamhet. Resultatet av översynen redovisades av dåvarande kultur- och demokratiministern för riksdagens kulturutskott i mars samma år.

Inför nuvarande tillståndsperiod 2020–2025 beslutades att en public service-dialog med public service-företagen och företrädare för regeringen samt branschaktörer och intresseorganisationer skulle

genomföras under tillståndsperioden (prop. 2018/19:136 s. 89, bet. 2019/20:KrU2, rskr. 2019/20:20). Av propositionen framgår att det mot bakgrund av medieutvecklingen fanns skäl för en planerad översyn av public service-företagens uppdrag och förutsättningar i mitten av tillståndsperioden. I syfte att stärka verksamhetens legitimitet bedömdes att processen borde öppnas för att stimulera till ett offentligt samtal om public service, därför fanns det skäl att bjuda in branschaktörer och intresseorganisationer att delta tillsammans med public service-företagen och företrädare för regeringen. Det framhölls att dialogen borde vara framåtsyftande. Public service-företagen borde ges möjlighet att påtala eventuella behov av förändringar i villkoren samtidigt som villkorens effekt i företagens verksamhet på ett strukturerat sätt kunde följas upp och utvärderas. Det ansågs vara en fråga för regeringen att bestämma de närmare detaljerna i public service-dialogens utformning och formerna för redovisning av denna (prop. 2018/19:136 s. 89–90).

Public service-dialogen arrangerades av Kulturdepartementet i form av en hearing i juni 2022 där olika intressenter fick möjlighet att ge inspel på public service-företagens uppdrag, som sedan följdes av enskilda möten mellan statsrådet och SR, SVT respektive UR. En rapport från hearingen redovisades för riksdagens kulturutskott den 8 december 2022.

15.5.2 En public service-dialog under tillståndsperioden

Förslag: Det ska genomföras en public service-dialog under tillståndsperioden där public service-företagen, branschaktörer, intresseorganisationer och medieforskare deltar.

Det bör även under kommande tillståndsperiod genomföras en public service-dialog med det övergripande syftet att bidra till ett offentligt samtal om public service-företagens uppdrag, för att på så sätt stärka public service-verksamhetens legitimitet. Dialogen bör vara framåtsyftande och utformas så att den utifrån olika perspektiv kan ge regeringen ett underlag till arbetet med direktiven till utredningen inför nästa tillståndsperiod som inleds 2034. Dialogen bör vara ett tillfälle för regeringen att inhämta kunskap och ta del av olika perspektiv rörande utvecklingen av mediemarknaden och av befolk-

ningens medievanor, den tekniska utvecklingen samt public service-företagens uppdrag och betydelse i medielandskapet och samhället. Den bör ge public service-företagen och andra aktörer möjlighet att påtala eventuella problem och behov av förändringar av verksamheten och uppdraget.

Det är angeläget att det inom ramen för dialogen ges möjlighet att inhämta synpunkter och kunskap från såväl public service-företagen som från branschaktörer och intresseorganisationer, men även från forskare som kan beskriva det aktuella kunskapsläget kring bland annat utvecklingen på mediemarknaden och förändringar av publikens medievanor. Det bör dock vara en fråga för regeringen att bestämma de närmare detaljerna för utformningen av dialogen.

16 Hur utbudet ska sändas och tillhandahållas

I kapitlet behandlas hur public service-företagens utbud ska sändas och tillhandahållas under nästa tillståndsperiod. I avsnitt 16.3 lämnas förslag på vilka krav som ska gälla för distributionen via marknätet. Avsnitt 16.5 innehåller förslag om skärpta krav när det gäller hur utbudet ska distribueras på internet. I avsnitt 16.6 behandlas frågan om en utbyggnad av SR:s DAB-sändningar.

16.1 Kommitténs uppdrag och bakgrunden till uppdraget

Regleringen av hur public service-företagens utbud ska distribueras är i dag till stor del uppbyggd kring marknätet. Företagens sändningstillstånd och de krav på täckning, antal programtjänster och viss minsta sändningstid som finns där gäller enbart för marknätet. Kommittén har i uppdrag att analysera om kraven på distribution via marknätet kan utformas på ett flexibelt sätt så att public service-företagen kan möta publikens förändrade medievanor och en så stor del av befolkningen som möjligt kan ta del av utbudet samtidigt som marknätets betydelse ur beredskaps- och säkerhetssynpunkt upprätthålls.

Public service-företagen ska enligt medelsvillkoren också använda andra distributionsformer än marknätet för att nå ut med sitt innehåll. För att nå publiken är det enligt villkoren nödvändigt att radio- och tv-sändningarna tillgängliggörs på olika plattformar. Vid distribution på internet bör dock de egna plattformarna vara prioriterade. Enligt villkoren ska företagen också ha öppna och tydliga riktlinjer om hur de förhåller sig till distribution på plattformar som inte är deras egna. Kommittén ska analysera och bedöma om det finns behov av en tydligare reglering av hur företagen ska tillhandahålla sitt

innehåll på internet och i så fall föreslå hur den kan utformas. Analysen ska göras mot bakgrund av mediemarknadens utveckling, publikens förväntningar och behovet av en välfungerande mediemarknad med livskraftiga kommersiella aktörer.

Utöver analoga FM-sändningar bedriver SR och UR sändningar av digital marksänd radio (DAB-sändningar). Företagen har i dag möjlighet att själva avgöra om de ska fortsätta att bedriva dessa sändningar. Flera kommersiella radioföretag bedriver också DAB-sändningar med tillstånd från Mediemyndigheten. De kommersiella radioföretagens och public service-företagens DAB-sändningar når i dag drygt 40 procent av befolkningen. De kommersiella tillstånden är dock förenade med krav på utbyggnad till 65 procents befolkningstäckning senast den 31 juli 2025. Kommittén ska enligt direktiven analysera om det finns behov av en utbyggnad av SR:s DAB-sändningar, och i så fall beskriva kostnaderna för en sådan och lämna förslag på hur en utbyggnad kan finansieras inom ramen för public service-verksamhetens medelstillelning, utan att det påverkar det publicistiska innehållet.

16.2 Hur public service-företagens utbud når publiken i dag

I avsnitt 4.2 beskrivs hur mediemarknaden är i förändring och hur förändringarna kan påverka public service-företagen och andra mediebölag under kommande tillståndsperiod. Beskrivningen utgör ett viktigt underlag för kommitténs överväganden när det gäller hur utbudet ska sändas och tillhandahållas nästa tillståndsperiod. I detta avsnitt följer en fördjupning av hur public service-företagens utbud når publiken i dag.

16.2.1 Användningen av marknätet

Marknätet har varit det huvudsakliga distributionssättet för public service sedan verksamheten startade. För att nå ut till publiken sänds radio- och tv-signalerna ut trådlöst som radiovågor i luften, via höga master på marken runt om i Sverige, och fångas upp av en antenn.

Ljudradiosändningar

I marknätet sänds ljudradio i huvudsak med analog FM-teknik, men till mindre del också med digital DAB-teknik. DAB-sändningar behandlas närmare i avsnitt 16.6. De analoga FM-sändningarna är fortfarande den viktigaste distributionsformen för såväl den kommersiella radion som för SR och närradion. Även om lyssningen i FM-nätet har minskat över tid är det fortsatt den distributionsform som har klart flest lyssnare på ljudmarknaden.

Tv-sändningar

Andelen av befolkningen som använder sig av marknätet för mottagning av tv är betydligt lägre än för radio och mycket tyder på att användningen minskar. Under 2022 var andelen individer i befolkningen som uppgav sig ha tillgång till minst en tv med mottagning via antenn cirka 13 procent. Det omfattar individer som använder sig av flera mottagningsätt för att ta emot tv (MMS 2023). Under 2023 var andelen individer med mottagning via antenn drygt 11 procent (MMS 2024a).

Senaste tillfället som Post- och telestyrelsen (PTS) undersökte andelen hushåll som enbart hade tillgång till fri-tv¹ via marknätet var 2018. Av de hushåll som hade tv uppgav 8,3 procent att de enbart hade tillgång till fri-tv i sin ordinarie bostad, vilket var en oförändrad andel jämfört med 2017 års mätning (PTS 2020 s. 23).

Under hösten 2023 genomförde Origo Group en ny kartläggning av hushållens användning av fri-tv på uppdrag av SVT och Teracom. Av undersökningen framgår att 8–10 procent² enbart hade tillgång till fri-tv. Andelen var högre bland de som inte använde internet, inte hade bredband eller som inte använde strömningstjänster. Av de som svarade uppgav 23 procent att de hade tillgång till tv i ett fritidsboende och cirka hälften av dessa, 11–12 procent, hade endast tillgång till fri-tv i fritidsboendet. Eftersom det gjorts justeringar i enkät och metod är resultaten inte fullt jämförbara med de studier som tidigare genomförts av PTS (Origo Group, 2023). Det är därför svårt

¹ Med fri-tv avses tillgång till SVT:s och TV4:s kanaler utan utgifter för något tv-abonnemang.

² Intervallen är baserade på olika antaganden om de respondenter som svarar ”vet ej” på de kontrollfrågor som ställts.

att dra några säkra slutsatser när det gäller användningen av marknätet utifrån dessa undersökningar.

Att allt färre hushåll använder marknätet för att ta emot tv är dock en tydlig trend sett till antalet hushåll som abonnerar på betal-tv via marknätet. Antalet betal-tv-abonnemang via marknätet har sjunkit stadigt de senaste tio åren. För 2022 uppgick antalet abonnemang till 209 000 vilket närmast är en halvering jämfört med 2017 (PTS 2023a s. 22, jfr PTS 2018 s. 44).

16.2.2 Användningen av kabel-tv, iptv och satellit-tv

Även om mycket tyder på att antalet hushåll som använder marknätet för att ta emot tv minskar innebär den så kallade vidareändningsplikten att många hushåll ändå har möjlighet att ta emot SVT:s och UR:s sändningar i marknätet genom kabel- eller iptv. Bestämmelser om vidareändningsplikt finns i radio- och tv-lagen (2010:696). Reglerna innebär att nätinnehavare måste vidareända public serviceföretagens marknätssända program i kabel- och iptv. Syftet med vidareändningsplikten är att den som tar del av tv genom ett kabel- eller iptv-nät ska ha samma tillgång till public service som han eller hon skulle ha haft genom marknätet (prop. 2004/05:105 s. 16–17, jfr prop. 1984/85:199 s. 37–39 och prop. 1995/96:160 s. 125–126).

Kabel-tv är den vanligaste infrastrukturen för tv i Sverige med drygt 2 miljoner abonnenter under 2022. Samma år hade 34,2 procent av hushållen i Sverige möjlighet att ta emot kabel-tv (PTS 2023a s. 22 och PTS 2023b s. 23). Sändningsformen innebär att signalen tas emot i en huvudcentral via nedgrävda kablar i ett stamnät. Från centralen dras sedan kablar fram till ett hus eller en lägenhet. Därefter ansluts tv-apparaten till antennuttaget. Kabel-tv finns framför allt i flerbostadshus och sedan 2020 avser de flesta abonnemangen digital kabel-tv. Tele2 (tidigare Com Hem) är den klart största aktören med 50 procent av det totala antalet digitala kabel-tv-abonnemang (PTS 2023a s. 22–23).

Iptv³ innebär att tv-signalen distribueras över internet, dvs. genom bredbandet (främst via fiber). Iptv-nätverket är ett slutet nätverk som hanteras och ägs av nätverksoperatörerna och tv-apparaten ansluts till nätverksuttaget. Till skillnad från kabel-tv möjliggör iptv

³ Iptv är en förkortning av Internet Protocol television, även kallat bredbands-tv eller fiber-tv.

smarta interaktiva tjänster, så kallade play-funktioner. Antalet hushåll som abonnerar på iptv-tjänster har ökat stadigt de senaste tio åren och uppgick 2022 till drygt 1,6 miljoner. Det finns flera distributörer av iptv i Sverige. Telia är den största aktören på marknaden med mer än hälften av abonnenterna (s. 22).

Satellit-tv innebär att tv-signalen sänds via en satellit och tas emot via en parabolantenn. Antalet hushåll som abonnerar på satellit-tv-tjänster har sjunkit stadigt de senaste tio åren och uppgick 2022 till drygt 363 000 (s. 22). Allente är i dag den enda distributören av satellit-tv i Sverige sedan bolaget 2020 förvärvade Canal Digital. Genom avtal med Allente erbjuder SVT de hushåll som inte nås av marknätet fri-tv via satellit mot erläggande av en depositionsavgift (Komm2023/00290-10).

16.2.3 Distribution av radio och tv via internet

Användningen av internetplattformar för att ta del av tv har ökat de senaste tio åren samtidigt som tittandet på traditionell linjär tv har minskat. Även om förändringen inte är lika tydlig när det gäller radio har det skett en viss förskjutning från marksänd FM-radio till webb- och beställradio.

Det finns i dag flera olika sätt att ta del av radio och tv via internet. Vanliga sätt att ta emot medieinnehåll är via webbläsare, i mobilappar, smart-tv-apparater och smarta högtalare samt i mediaspelare som Apple TV och Chromecast. Den tekniska utvecklingen har gjort att konsumenterna själva kan bestämma när, var och hur medieinnehåll konsumeras (MPRT 2018 s. 12).

När ljud- och bildinnehåll tillhandahålls via internet är distributionskedjan mer komplex än vid distribution via de traditionella näten. Innan ljud- eller videofilerna kan skickas ut i distributionsnätet måste de anpassas för internetdistribution och lagras i källservrar. Distributionen till konsumenten kan därefter ske på flera olika sätt⁴ och med olika accesstekniker⁵. Infrastrukturen för distributionen ser därför olika ut beroende på hur användaren väljer att ta del av innehållet. Materialet måste också mellanlagras på olika servrar innan det når användaren. Detta medför att ett flertal olika aktörer ofta är invol-

⁴ Distributionen kan ske trådlöst, genom tråd, via öppet internet eller genom slutna nätverk (t.ex. iptv-nät).

⁵ Till exempel mobil eller fiber.

verade och har kontroll över olika delar av distributionskedjan vid distribution via internet (MPRT 2018 s. 14–24).

16.3 Bör kraven på distribution via marknätet utformas på ett mer flexibelt sätt?

För tv-sändningar, sökbar text-tv och ljudradiosändningar i marknätet kommer det även fortsatt att krävas tillstånd. I avsnitt 5.3.1 bedömer kommittén att bestämmelser om krav på tillstånd och sådana villkor som är specifikt relaterade till sändningarna i marknätet också i fortsättningen bör regleras i radio- och tv-lagen och genom sändningstillstånd.

En utgångspunkt i direktiven är att sändningar via marknätet under kommande tillståndspann kommer att vara avgörande för att upprätthålla en hög tillgänglighet till public service-företagens sändningar även under svåra förhållanden som kriser och höjd beredskap. Samtidigt anges att de framtida kostnaderna för marknätet bedöms vara svåra att uppskatta. Om andra medieföretag skulle lämna marknätet kan public service-företagen behöva stå för en större del av kostnaderna för marknätet.

Public service-företagens sändningstillstånd innehåller bland annat krav på befolkningstäckning, antal programtjänster och viss minsta sändningstid. I avsnittet behandlas de krav som ställs på täckning och sändningarnas omfattning och vad en mer flexibel utformning av kraven skulle kunna innebära för distributionskostnaderna. Vidare beskrivs marknätets betydelse ur beredskaps- och säkerhetssynpunkt samt vissa faktorer som kan påverka public service-företagens kostnader för marknätssändningarna. Slutligen presenteras kommitténs överväganden och förslag.

16.3.1 Kraven på täckning och sändningarnas omfattning

Det nuvarande kravet på täckning i public service-företagens sändningstillstånd innebär att minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen ska kunna ta emot marknätssändningarna. Enligt tillstånden har SVT och SR bland annat en skyldighet att i marknätet samtidigt sända minst fyra programtjänster respektive ljudradioprogram till hela landet.

Marknätet ägs och drivs av statligt ägda Teracom Group AB (Teracom). Basen för infrastrukturen är uppbyggd av ett större antal sändarstationer som bland annat används för marknätssändning av radio och tv via radiovågor och för Teracom's mobilnät. Infrastrukturen används också för så kallade inplaceringar⁶ och för vissa beredskapstjänster.

Ljudradio sänds i huvudsak med analog FM-teknik, men till mindre del också med digital DAB-teknik. Till skillnad från sändningar med digital teknik behöver varje programtjänst (kanal) som sänds med FM-teknik en egen sändare. Det bidrar till att distributionskostnaderna för analoga sändningar är högre än för digitala sändningar. Infrastrukturen för SR:s analoga FM-sändningar består av 54 större sändarstationer (höghöjdsmaster) och 127 mindre stationer.

Marknätet för tv är sedan 2007 helt digitalt och består av sex separata sändarnät (multiplexer eller muxar) som var och en ger möjlighet att distribuera ett antal samtidiga programtjänster (tv-kanaler). Det sändarnät som SVT disponerar över kallas Mux 1 och har en täckning på 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen. Övriga sändarnät för tv har en befolkningstäckning på 98 procent. Infrastrukturen för de digitala tv-sändarnäten består av de 54 större sändarstationer som används för SR:s sändningar. Tillsammans med 110 mindre stationer nås en täckning på 98 procent. Den delen av infrastrukturen används av både SVT och de kommersiella tv-företagen. Därutöver används 406 kompletterande stationer för att nå en täckning på totalt 99,8 procent. Det sändarnät som används för SVT:s sändningar består alltså av betydligt fler kompletterande stationer än vad som används för SR:s analoga FM-sändningar.

Enligt uppskattningar från Teracom skulle en reducerad befolkningstäckning från 99,8 procent till 98 procent innebära besparingar på omkring 12,5 miljoner kronor per år för SVT. Yttäckningen skulle i så fall minska från 84 procent till 78 procent. Eftersom SVT disponerar över hela sitt sändarnät skulle en minskning av den tid som SVT sänder inte innebära någon kostnadsbesparing. Enligt Teracom skulle en minskning av antalet programtjänster som SVT sänder endast påverka kostnaderna för distributionen marginellt (Komm2023/00290-20).

⁶ Inplacering kallas en sändare som ägs av någon annan än Teracom. Ägaren betalar för att placera sin sändare i Teracom's stationer.

I FM-nätet innebär den nuvarande befolkningstäckningen att SR:s sändarnät har en yttäckning på minst 91 procent av hela landets yta. När det gäller FM-sändningarna har Teracom uppgett att det är svårare att uppskatta vad en minskad befolkningstäckning skulle innebära eftersom detta är beroende av i vilka områden som befolkningstäckningen reduceras (Komm2023/00290-20).

16.3.2 Marknätets betydelse ur beredskaps- och säkerhetssynpunkt

Marknätet för radio och tv har stor betydelse ur beredskaps- och säkerhetssynpunkt. Det har en hög tillgänglighet och medger en robust utsändning med få avbrott och störningar. De större sändarstationerna och merparten av de mindre är uppbyggda kring en robust infrastruktur med reservkraft, dubbla matningsvägar och redundanta sändar- och antensystem. För att klara extrema påfrestningar har Teracom bland annat investerat i flerdubbla nät och energikällor, reservdelslager, beredskapslager och reservplatser samt flyttbara enheter för att stärka upp nätet vid hög belastning, förstörd utrustning eller skadad infrastruktur. Teracom har även dygnet-runt-övervakning och en rikstäckande intern serviceorganisation. Ur ett krisberedskapsperspektiv har marknätsdistributionen även den fördelen att allmänhetens mottagning av utsändningarna kan ske med enklare utrustning, ytterst en vevradio. Marknätet är svårt att störa och har en avsevärt bättre motståndskraft mot cyberattacker än öppna system och nät (se bl.a. Komm2023/00290-76).

Med hänsyn till den robusthet som finns i marknätet har regeringen gjort bedömningen att radio- och tv-kanaler fortfarande lämpar sig särskilt väl för sändning av VMA (viktigt meddelande till allmänheten) ur ett krisberedskapsperspektiv (prop. 2022/23:77 s. 34).

16.3.3 Public service-företagens distributionskostnader påverkas av hur marknätet utnyttjas av andra

Teracom är enligt beslut från PTS skyldigt att tillämpa en kostnadsorienterad prissättning gentemot SR och SVT (se bl.a. dnr 18-1759 och 18-1760). Prissättningen ska bygga på kostnader som Teracom faktiskt har haft med ett tillägg för en viss angiven avkastning på

kapitalinvesteringen. Eftersom UR inte disponerar över något eget nät sker ingen motsvarande kostnadsreglering för företaget.

Prisregleringen innebär att public service-företagens kostnader för marknätetsdistributionen bland annat är beroende av den allmänna prisutvecklingen samt vilka investeringar och effektiviseringar som görs av Teracom. Därutöver påverkas distributionskostnaderna av i vilken utsträckning marknätet används av andra aktörer. Det innebär att public service-företagen kan behöva stå för en större del av kostnaderna om andra medieföretag skulle lämna marknätet.

För SVT uppgick kostnaderna för marknätetsdistributionen till drygt 142 miljoner kronor under 2023. För SR uppgick kostnaderna till 268 miljoner kronor varav 6,5 miljoner kronor avsåg kostnader för DAB-sändningar. Enligt medelsvillkoren ska SVT betala UR:s distributionskostnader för tv-sändningar i marknätet. UR:s kostnader för radiosändningarna i marknätet uppgick under 2023 till närmare 3,2 miljoner kronor (Komm2023/00290-145–147).

16.3.4 Överväganden och förslag

Sändningarnas räckvidd

Bedömning: Public service-företagens sändningar bör även under kommande tillståndperiod kunna tas emot av minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen.

Sändningstillstånden för SR och SVT innehåller bland annat krav på att företagen ska sända tv respektive ljudradio till hela landet via marknätet. Att sända till hela landet innebär att minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen ska kunna ta emot marknätssändningarna. Täckningskravet gäller i förlängningen även för UR som har en skyldighet att sända ljudradio- och tv-program i marknätet med utnyttjande av SR:s och SVT:s sändningsutrymme.

Som konstateras i avsnitt 8.4.2 är public service en kollektiv nytta som har ett demokratiskt värde för hela samhället. Det är därför viktigt att public service-företagens utbud finns tillgängligt för alla som vill ta del av det. Det nuvarande kravet på att minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen ska kunna ta emot sändningarna innebär en god täckning även i glesbygd. Även om konsumtions-

mönstren på mediemarknaden har förändrats sett till befolkningen som helhet finns det fortfarande de som enbart har tillgång till public service-företagens utbud via marknätet. Därutöver är det fortsatt många som använder marknätet för mottagning av tv-sändningar i exempelvis fritidshus. För radio är sändningarna i marknätet fortfarande den viktigaste distributionsformen för att nå publiken. Även om antalet hushåll som använder sig av marknätet som distributionsform fortsätter att minska bedöms marknätet spela en viktig roll under kommande tillståndsperiod.

Marknätssändningar har också flera andra fördelar jämfört med andra distributionsformer. De är fritt tillgängliga, kan enkelt tas emot av publiken utan krav på abonnemang och garanterar public service-företagen en god kontroll över hela distributionskedjan. Till skillnad från vid internetdistribution, där ökad användning medför ökade kostnader, gör marknätstekniken det möjligt att sända samma program till många personer samtidigt, utan att det påverkar distributionskostnaderna. Tekniken är också väl lämpad för att sända regionala program. Kravet på 99,8 procents befolkningstäckning ger också en god yttäckning. Det är viktigt inte minst för en stabil mottagning av radio, till exempel längs vägar.

Marknätet är vidare av stor betydelse ur beredskaps- och säkerhetssynpunkt. Det har fördelen att allmänhetens mottagning av sändningarna kan ske med enklare utrustning, särskilt när det gäller radio. Infrastrukturen är genom Teracom's ägande under statlig kontroll och möjliggör en robust utsändning med få avbrott och störningar. Den robusthet som finns i marknätet innebär att radio- och tv-sändningarna fortfarande lämpar sig särskilt väl för sändning av VMA och annan samhällsviktig information. Om samhället drabbas av kris eller krig är det centralt att public service kan nå ut med aktuell och relevant information till hela befolkningen.

Kommitténs sammantagna bedömning är därför att kravet på att företagens sändningar via marknätet ska kunna tas emot av minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen inte bör utformas på ett mer flexibelt sätt.

Antalet programtjänster och sändningarnas omfattning

Förslag: Nuvarande krav på sändningarnas omfattning ska göras mer flexibla.

SR ska samtidigt sända minst två och högst fyra samtidiga programtjänster i hela landet, varav en även ska ha ett regionalt uppdelat innehåll.

SVT ska sända SVT1 och SVT2 samt högst två ytterligare programtjänster till hela landet. Den eller de ytterligare programtjänster som SVT väljer att sända, förutom SVT1 och SVT2, ska skilja sig såväl från varandra som från SVT1 och SVT2 med avseende på innehåll eller sändningstider.

Sändningstillstånden för SR och SVT innehåller krav på att företagen ska sända ett visst antal programtjänster (kanaler). För SVT gäller att företaget samtidigt ska sända SVT1, SVT2 och två ytterligare programtjänster i hela landet. För SVT finns också krav på att de två programtjänster, som förutom SVT1 och SVT2 ska sändas, ska omfatta i genomsnitt minst 50 timmar per vecka under ett kalenderår i vardera programtjänsten. Innehållet i programtjänsterna ska skilja sig från varandra avseende innehåll eller sändningstider. Därutöver ska SVT sända sökbar text-tv. SR ska samtidigt sända fyra ljudradio-program (programtjänster) till hela landet varav ett även ska ha regionalt uppdelat innehåll.

Som framgår av föregående avsnitt spelar marknätet fortfarande en viktig roll för att hela befolkningen ska ha möjlighet att ta del av public service-företagens utbud. Den så kallade vidaresändningsplikten innebär dessutom att SVT:s och UR:s linjära marknätssändningar i samtliga kanaler kan tas emot genom kabel- eller iptv. Sådana abonnemangsformer används fortfarande av en stor del av befolkningen. Att företagen sänder flera programtjänster är mot den bakgrunden viktigt för att hela befolkningen även fortsatt ska kunna ta del av ett mångsidigt programutbud. Samtidigt måste det beaktas att teknikutvecklingen går snabbt och att publikens konsumtionsmönster ständigt förändras och blir alltmer digitalt. Sändningstillstånden ska gälla fram till och med 2033 och allt talar för att utvecklingen mot en mer internetbaserad mediekonsumtion kommer att fortsätta. Även medielandskapet och vilket innehåll som kan tillhandahållas av andra aktörer på radio- och tv-marknaden ändras över tid. Det framstår

därför inte som ändamålsenligt att ställa krav på att public service-företagen under hela tillståndsperioden ska sända ett specifikt antal programtjänster i marknätet.

Eftersom det dock fortsatt bedöms finnas ett stort värde i att public service finns kvar i marknätet under den kommande tillståndsperioden bör det i stället för nuvarande krav ställas upp villkor om att SR samtidigt ska sända minst två och högst fyra samtidiga programtjänster i hela landet, varav en även ska ha ett regionalt uppdelat innehåll.

För SVT bör det ställas krav på att företaget ska sända SVT1 och SVT2 samt högst två ytterligare programtjänster till hela landet. De ytterligare programtjänster som SVT eventuellt väljer att sända förutom SVT1 och SVT2, ska även fortsatt skilja sig såväl från varandra som från SVT1 och SVT2 med avseende på innehåll eller sändningstider. Det finns dock inte längre skäl att ställa upp krav på minsta sändningstid i de ytterligare programtjänster som SVT väljer att sända.

De övriga villkor om rättigheter och skyldigheter som är specifikt relaterade till sändningarna i marknätet bör gälla oförändrade även under nästa tillståndsperiod. Det innebär bland annat att SVT fortsatt bör ha rätt att dela upp sina sändningar i regionala sändningar, upplåta överföringskapacitet till andra tillståndshavare och sända sökbar text-tv.

Om SR och SVT överväger att minska antalet programtjänster eller om SVT överväger att upplåta överföringskapacitet till andra tillståndshavare bör företagen särskilt beakta sina beredskapsuppdrag och att kraven på hög säkerhet i distributionen även fortsatt måste kunna upprätthållas.

Syftet med förslaget är att öka public service-företagens möjligheter att själva välja hur utbudet ska sändas och tillhandahållas när medievänorna förändras samtidigt som marknätets betydelse ur beredskaps- och säkerhetssynpunkt upprätthålls.

Teracoms kostnadsuppskattningar tyder på att en minskning av antalet programtjänster och den tid som företagen sänder endast skulle påverka distributionskostnaderna marginellt. Flexibiliteten innebär dock att public service-företagen får ökade möjligheter att anpassa mängden innehåll som sänds i marknätet. Kommittén vill samtidigt framhålla att det fortsatt bör ställas krav på att SR och SVT ska bereda utrymme för UR:s sändningar i marknätet samt att samarbetet i det avseendet ska fördjupas när det gäller fördelning och placering

av sändningstid för UR:s program i enlighet med de villkor som i dag gäller för företagen. Som framgår av avsnitt 16.4 nedan är det också viktigt att hela befolkningen även fortsatt kan ta del av ett mångsidigt programutbud i marknätet.

16.4 Var ska innehållsuppdraget uppfyllas med en teknikneutral reglering?

16.4.1 Överväganden och förslag

Förslag: Kravet på att innehållsuppdraget i huvudsak ska uppfyllas i marknätet ska inte längre ställas upp. Det ska i stället ställas krav på public service-företagen att se till att hela befolkningen har möjlighet att ta del av ett mångsidigt programutbud.

Vid sidan om marknätet har public service-företagen sedan lång tid tillbaka haft möjlighet att självständigt avgöra hur och i vilken omfattning utbudet ska distribueras för att nå ut till publiken. Enligt medelsvillkoren ska SR, SVT och UR delta i den tekniska utvecklingen av produktions- och distributionsteknik för radio och tv. För att nå lyssnarna och tittarna är det enligt villkoren nödvändigt att kärnverksamheten distribueras på olika plattformar. Det innebär att public service-företagen för att nå allmänheten måste kunna använda de distributionsformer som behövs, exempelvis marknät, kabel, satellit eller internet. Utbudet ska utformas på ett sådant sätt att så många som möjligt kan tillgodogöra sig tjänsterna och programmen. Vidare bör företagen iaktta försiktighet när det gäller satsningar på oprövad teknik eller teknik som inte alla tittare och lyssnare har tillgång till. Motsvarande villkor bör gälla även under nästa tillståndperiod.

Under många år handlade möjligheten att använda sig av olika plattformar framför allt om distribution via kabel eller satellit. I takt med att mediekonsumtionen har blivit mer digital har dock möjligheten i allt högre grad även kommit att innefatta distribution via olika former av internetbaserade plattformar.

Med det teknikneutrala public service-uppdrag som föreslås i avsnitt 5.4.2 kommer public service-företagens programverksamhet omfattas av samma villkor oavsett hur innehållet distribueras. Det innebär att samma innehållsvillkor gäller oavsett om utbudet sänds i

marknätet eller om det sänds eller tillhandahålls på internet. En naturlig följd av detta är att public service-företagen, som utgångspunkt, också ges möjlighet att välja distributionsform för att nå ut med utbudet till befolkningen och uppfylla sina uppdrag. Med hänsyn till teknikutvecklingen och de förändrade konsumtionsmönstren hos publiken är detta också en central förutsättning för att utbudet ska kunna nå ut till så stor del av befolkningen som möjligt. En reglering som i alltför hög grad "låser fast" public service-företagen vid en viss distributionsform skulle snabbt riskera att bli obsolet. Villkoret i sändningstillståndet om att varje enskilt innehållsvillkor huvudsakligen ska uppfyllas i marknätet bör därför inte längre ställas upp. Det samma gäller villkoret i medelsvillkoren som handlar om att företagen ska redovisa den programverksamhet på internet som de vill ska tillgodoräknas vid uppfyllandet av uppdraget.

Det finns dock anledning att försäkra sig om att hela befolkningen även fortsättningsvis ges goda förutsättningar att ta del av en så stor del av utbudet som möjligt. Oavsett vilken distributionsform som tittare och lyssnare använder för att ta del av radio och tv bör ett mångsidigt programutbud finnas tillgängligt för hela befolkningen. Det bör därför ställas upp ett krav med syfte att säkerställa detta. Ställs ett sådant krav inte upp skulle det kunna innebära en risk att public service-företagen helt upphör med sändningarna av visst utbud i marknätet. Som exempel skulle allt utbud för barn och unga kunna tillhandahållas endast på public service-företagens egna plattformar på internet. I sammanhanget bör även YGL:s bestämmelse om att det allmänna ska eftersträva att radiofrekvenserna tas i anspråk på ett sätt som leder till vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet (3 kap. 3 § andra stycket) beaktas.

En alltför ingående reglering av hur innehållet ska fördela sig mellan olika distributionsformer bedöms inte vara ändamålsenlig med hänsyn till den snabba teknik- och medieutvecklingen. Det bör därför införas ett generellt krav på att public service-företagen ska se till att hela befolkningen har möjlighet att ta del av ett mångsidigt programutbud. Förslaget syftar bland annat till att bevara ett mångsidigt programutbud i marknätet för de som saknar tekniska förutsättningar att ta del av innehållet på annat sätt. På motsvarande sätt ska det säkerställas att de som endast använder sig av internet för sin mediekonsumtion kan ta del av ett mångsidigt programutbud.

Det villkor som föreslås innebär inget krav på att företagen ska se till att hela befolkningen har tillgång till den teknik som krävs för att ta del av samtliga sändningar och tillhandahållanden. Det bör dock ses som ett incitament för företagen att göra sitt utbud tillgängligt genom de distributionsformer som allmänheten använder för att konsumera ljud och rörlig bild. Public service-företagen bör alltså anpassa sig efter ny teknik och förändrade konsumtionsmönster.

Kravet medför att public service-företagen i sin redovisning av hur villkoret uppfylls bör redovisa hur de arbetar med att nå ut med ett mångsidigt programutbud och vilka åtgärder som vidtas för att hela befolkningen ska ha möjlighet att ta del av utbudet.

16.5 Finns det behov av en tydligare reglering av hur public service-företagen ska tillhandahålla sitt innehåll på internet?

Som redogörs för i avsnitt 16.4.1 anger medelsvillkoren att det för att nå tittarna och lyssnarna är nödvändigt att utbudet distribueras på olika plattformar. Enligt villkoren bör dock de egna plattformarna vara prioriterade vid distribution på internet. Företagen ska också ha öppna och tydliga riktlinjer om hur de förhåller sig till distribution på plattformar som inte är deras egna.

I avsnitt 4.2.1 beskrivs hur mediekonsumtionen har blivit alltmer digital och att användningen av sociala medier och andra globala internetbaserade distributionsplattformar i dag utgör en stor del av medieanvändningen. De globala teknik- och mediebolag som äger de största distributionsplattformarna har ofta stora möjligheter att påverka om och hur public service och andra svenska medier når ut med sitt innehåll till mediekonsumenterna. Dessa globala bolag tar också en allt större andel av reklaminvesteringarna på den svenska mediemarknaden.

I följande avsnitt beskrivs hur public service-företagen i dag använder externa internetplattformar, som exempelvis sociala medier, samt hur de ser på användningen av sådana plattformar. Därefter presenteras ett par exempel på hur andra public service-företag i Norden förhåller sig till externa internetplattformar. Slutligen presenteras kommitténs överväganden och förslag.

16.5.1 Public service-företagens användning av externa internetplattformar

SR, SVT och UR har egna webbplatser och applikationer som de prioriterar vid distribution på internet. Det är också i huvudsak på de egna plattformarna som deras utbud finns tillgängligt. Delar av UR:s utbud publiceras också på SR:s och SVT:s internetplattformar, se avsnitt 17.2.2.

Sociala medier använder public service-företagen främst för att informera om innehållet och föra en dialog med publiken. Alla tre public service-företag har policys eller riktlinjer för distributionen på externa plattformar. Gemensamt för företagen är också att olika produkter kan användas för att distribuera innehåll, exempelvis Apple TV och Chromecast samt smarta tv-apparater och högtalare. SR:s, SVT:s och UR:s användning av sociala medier och andra externa internetplattformar skiljer sig dock till viss del åt. Nedan sammanfattas hur public service-företagen beskriver sin användning av sociala medier och andra externa internetplattformar. Uppgifterna är hämtade från företagens public service-redovisningar 2023 och skriftliga svar på kommitténs frågor (Komm2023/00290-10–12, 96–97, 102, 105, 109 och 153).

SR

SR erbjuder hela sitt utbud via egna digitala plattformar, framför allt via SR Play som både finns som applikation och via webbplatsen sverigesradio.se. Lyssnarna kan ta del av SR Play via en mängd olika produkter, som mobiltelefoner, tv-apparater, smarta högtalare, uppkopplade bilar, smarta klockor och spelkonsoller.

Med utgångspunkt i användarnas förväntningar är det också möjligt att ta del av delar av SR:s utbud via externa aktörer som Spotify och Podcaster. SR publicerar inte aktivt program på externa plattformar, utan tillgängliggör innehåll från egna servrar via ett öppet API⁷. SR:s material strömmas därmed från företagens egna plattformar och företaget har fortfarande den redaktionella kontrollen över det ljud som tillhandahålls. Allt programinnehåll som kan göras tillgängligt via API finns också på företagens egna plattformar.

⁷ API står för Application Program Interface.

Tillgängliggörandet via öppet API innebär att utbudet kan användas av såväl stora som små kommersiella aktörer. Externa aktörer som vill erbjuda SR:s innehåll förbinder sig att göra det på ett sätt som är förenligt med SR:s uppdrag enligt de villkor som gäller för företagets API. Enligt riktlinjerna får externa aktörer till exempel inte låsa in innehållet bakom betalvägg eller sälja reklam i anslutning till SR:s program. Sett till andelen användare sker drygt hälften av lyssningen på SR:s beställradio-innehåll på externa plattformar och en betydligt större andel av lyssnarna är unga jämfört med lyssnarna på SR Play. En begränsning av närvaron på externa ljudplattformar skulle leda till kraftigt minskad räckvidd och framför allt resultera i att SR skulle nå färre yngre lyssnare.

SR:s långsiktiga strategi är dock att få publiken att komma till företagets egna plattformar. Under 2023 har SR inlett ett arbete med att erbjuda mervärde på SR Play genom att förändra sättet hur poddar tillgängliggörs. Försök har inletts med att publicera en del innehåll tidigare på SR Play. Samma innehåll erbjuds sedan någon vecka senare för externa plattformar.

Sociala medier används främst för att föra dialog med publiken och för att informera om utbudet. SR:s närvaro i sociala medier har på ett övergripande plan minskat de senaste åren. Företaget har exempelvis helt slutat använda plattformen X (tidigare Twitter). SR:s aktivitet på sociala medier sker i dag i huvudsak genom olika konton på Facebook och Instagram. För vissa program läggs kortare videoklipp ut på till exempel Youtube eller Instagram. SR finns också i begränsad omfattning på TikTok, i syfte att nå grupper som är svåra att nå via de egna plattformarna. SR har kunnat se att en ung publik nås på exempelvis Instagram och Tiktok och att publiceringar på de externa plattformarna leder till lyssning på företagets egna plattformar.

SVT

Vid distribution på internet är företagets egna webbplatser och applikationer prioriterade. När det gäller andra plattformar än de egna har SVT utvecklat riktlinjer för hur företaget ska förhålla sig till distributionen. I förhållande till varje enskild plattform görs en bedömning av om, och i så fall på vilket sätt, SVT:s utbud ska finnas på plattformen. Riktlinjerna innebär bland annat att SVT ska kunna

upprätthålla redaktionell kontroll och publicistiskt ansvar, att plattformarna i största möjliga utsträckning ska vara tillgängliga för personer med funktionsnedsättning och inte kräva någon särskild betalning för SVT:s innehåll och tjänster.

SVT använder sociala medier för marknadsföring och dialog med publiken. Att SVT finns på de plattformar där barn och unga konsumerar medier och kan informera om företagets utbud och tjänster är betydelsefullt för att ge barn och unga tillgång till trovärdig information och till en saklig och allsidig nyhetsförmedling.

SVT har konton på Facebook, Youtube, X, Instagram och Tiktok. Några av kontona riktar sig till hela publiken medan andra riktar sig till specifika målgrupper, till exempel yngre tittare. Flera konton är kopplade till SVT:s verksamhet på minoritetsspråk: Uutiset finns på Facebook och SVT Meänkieli, SVT Romano och SVT Teckenspråk finns på Facebook och Instagram.

SVT publicerar i regel inte innehåll exklusivt på sociala medier och heller inte hela program, men kan plattformsanpassa marknadsföringsinnehåll till kortare klipp. Materialet i sin helhet kan dock bara hittas på SVT:s egna webbplatser och applikationer. Som försöksverksamhet förekommer det i undantagsfall att program publiceras exklusivt på sociala medier för grupper som SVT når mer sällan.

I vissa fall när SVT har samproducerat större dramaproduktioner med aktörer som Netflix och Viaplay distribueras innehållet även på deras plattformar. Tv-operatörer som vidareänder SVT:s linjära kanaler ges också möjlighet att inom sina plattformar tillgängliggöra program som sänds i SVT:s linjära kanaler som beställ-tv (on demand). Ett sådant tillgängliggörande förutsätter licens som regleras genom avtal med Copyswede.

UR

UR prioriterar distributionen på sina egna plattformar samt via SR:s och SVT:s kanaler och playtjänster. UR distribuerar och kommunicerar om utbudet via externa plattformar för att nå användare som är svåra att nå på de egna plattformarna. På kommersiella externa plattformar finns dock UR med restriktivitet. UR distribuerar innehåll och är aktiva med egna konton på plattformar där företaget ser att samhälls- och individnyttan är stor. Sociala medier och andra

externa distributionsplattformar är i dag viktiga komplement till UR:s egna plattformar och sändningar, i synnerhet för att nå unga målgrupper men också till exempel nationella minoriteter, nyanlända och döva. För UR fungerar de externa plattformarna både som kommunikations- och distributionsplattformar.

De externa kommersiella plattformar som UR använder för att publicera programinnehåll är för video Tiktok och Youtube samt för ljud Spotify, Google Podcasts och Podcaster. Distributionen av ljud skiljer sig från distributionen av video genom att användarna på ljudmarknaden förväntar sig att hitta alla poddar via de plattformar som de själva föredrar. UR publicerar programmen genom öppna så kallade rss-länkar som Spotify eller Podcaster registrerar. Genom förfarandet har UR fortfarande den redaktionella kontrollen över det ljud som tillhandahålls. Allt programinnehåll som görs tillgängligt via rss-länkar finns också på UR:s egna plattformar.

Den totala användningen av UR:s ljudutbud på samtliga externa plattformar har ökat kontinuerligt under hela tillståndspanoriden. Totalt ökade användningen med 54 procent under 2023. Bakom ökningen ligger en medveten satsning på poddar och att sprida ljudinnehållet på fler plattformar. Under 2023 ökade antalet strömstarter på SR Play med 74 procent och på Podcaster med 65 procent.

Till skillnad från ljudutbudet som även vänder sig till en vuxen publik riktar sig i princip allt videoutbud som UR publicerar på externa plattformar till unga och unga vuxna. UR tillgängliggör program, delar av program och webbunika klipp på Youtube, Tiktok, Facebook och Instagram. Syftet med UR:s närvaro på Instagram och Facebook är att marknadsföra UR:s utbud samt att ha en dialog med målgrupperna.

På Youtube tillgängliggör UR program, delar av program och webbunika klipp. UR har fem Youtube-kanaler som vänder sig till specifika målgrupper, bland annat "Hej hej Sverige" för nyanlända, "Orka plugga" för elever som behöver studietips och "Tänk till" som vänder sig till unga utanför ett skolsammanhang. Användningen av UR:s Youtube-kanaler har minskat något senaste åren, bland annat eftersom samma kanaler finns tillgängliga på TikTok där visningarna ökar.

16.5.2 Nordiska public service-företag och externa internetplattformar

Public service-företag i andra delar av Europa använder på olika sätt sociala medier och andra externa internetplattformar utöver de egna digitala plattformarna. Bland de nordiska grannländerna finns ett ökat fokus på de egna plattformarna. Norsk rikskringkasting AS (NRK) har på eget initiativ antagit en övergripande strategi om att göra sig mindre beroende av tredje parter. Enligt den podcaststrategi som företaget antog 2021 släpps podcastavsnitt inom nyheter och aktualiteter samtidigt på alla plattformar. Resterande utbud publiceras först i NRK:s egen app, för att sedan en vecka senare göras tillgängligt på andra plattformar (Medietilsynet 2021 s. 106). Strategin har därefter utvecklats mot ett allt större fokus på de egna plattformarna (Komm2023/00290-131).

Även Danmarks Radio (DR) har infört en ljudstrategi i syfte att företagets poddar i större utsträckning ska avlyssnas på DR:s egna plattformar. Under våren 2023 började DR publicera en av de mest lyssnade poddarna exklusivt på företagets egen poddplattform. Planen har varit att företaget ska ta ytterligare steg i den riktningen (DR 2023).

16.5.3 Överväganden och förslag

Förslag: Det ska ställas upp ett krav på att public service-företagens egna plattformar ska vara prioriterade vid distribution på internet.

Det ska också ställas krav på att all distribution på internetplattformar som inte är public service-företagens egna ska föregås av en bedömning av tänkbara konsekvenser och risker. I bedömningen ska särskilt beaktas hur närvaron påverkar kommersiella aktörer på den svenska mediemarknaden.

Bedömning: Public service-företagen bör vid sin användning av internetplattformar som inte är företagets egna tillämpa en återhållsam strategi.

Företagen bör fortsatt ha öppna och tydliga riktlinjer om hur de förhåller sig till distribution på plattformar som inte är företagets egna samt redovisa hur de arbetar med tillämpningen av riktlinjerna.

Mediemarknadens utveckling, förändrade konsumtionsmönster och andra utgångspunkter för kommittén

Den tekniska utvecklingen och förändrade konsumtionsmönster ändrar ständigt förutsättningarna för olika medieaktörer att nå ut med sitt utbud till publiken. Mediekonsumtionen blir alltmer digital och framför allt yngre målgrupper tillbringar en stor del av sin tid på sociala medier. En del av de yngre användarna har också sociala medier som sin huvudsakliga källa till nyheter. Ur det perspektivet kan sociala medier vara viktiga verktyg för att nå målgrupper som annars inte tar del av public service eller andra etablerade nyhetskällor.

I rapporten *Kraftsamling – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret* (Ds 2023:34) beskriver Förvarsberedningen att den antagonistiska hotbilden mot Sverige är bred och alltmer komplex samt att hoten bland annat inkluderar otillbörlig informationspåverkan med syfte att påverka olika målgruppers uppfattningar, beteenden och beslutsfattande. Det konstateras att Sverige konstant är utsatt för påverkanskampanjer, påverkansoperationer och desinformation från antagonistiska aktörer som hotar och undergräver Sveriges säkerhet och hotar svenska intressen. Plattformer med användargenererat innehåll, som sociala medier, är enligt Förvarsberedningen viktiga kanaler för att nå inte minst yngre målgrupper med strategisk kommunikation och korrekt information även vid höjd beredskap. Dessa plattformar förväntas användas än mer för omfattande försök till informationspåverkan och psykologisk krigföring i höjd beredskap och krig. Förvarsberedningen anser vidare att det psykologiska försvaret kommer att stå inför nya problem till följd av den snabba teknikutvecklingen, särskilt vad gäller AI, och de fortsatta förändringarna i informationslandskapet, inte minst i fråga om plattformar med användargenererat innehåll. Det psykologiska försvaret måste enligt Förvarsberedningen hålla jämna steg med omvärldsutvecklingen för att vara effektivt (s. 240, 246 och 248).

Genom uppdragen i allmänhetens tjänst har public service-företagen en unik roll och ett särskilt ansvar. Grundläggande är att verksamheten präglas av oberoende och en stark integritet och att innehållet är opartiskt och sakligt. Att det finns tillgång till opartisk och saklig information är av yttersta vikt i en omvärld där medieanvändningen är alltmer individualiserad och där desinformation och påverkanskampanjer utmanar de värderingar som vårt demokratiska

samhälle bygger på. Det är mot den bakgrunden viktigt att public service-företagen finns tillgängliga på olika plattformar för att kunna agera motvikt till bland annat den desinformation som sprids på plattformarna.

Samtidigt har konkurrensen om användarnas tid ökat och globala aktörer tar en allt större andel av de totala annonsintäkterna. Att public service finns på externa plattformar och delar med sig av innehåll där, kan bidra till att globala teknik- och mediebolag kan växa sig ännu starkare. Även om användarna inte betalar särskilt för public service-innehåll på sådana plattformar innebär användarnas konsumtion av utbudet ofta att plattformsägarna får tillgång till användardata som kan användas för bland annat riktad annonsering. I förlängningen kan detta påverka medieaktörer i Sverige som konkurrerar om annonsintäkterna. Detta är förhållanden som kan ha betydelse för i vilken omfattning public service-företagen bör finnas på sådana plattformar. På många externa plattformar har företagen inte heller full kontroll över sitt innehåll och kan inte garantera att tjänsten är fritt tillgänglig, fri från reklam och har en hög nivå av tillgänglighet för personer med olika former av funktionsnedsättningar.

I sammanhanget måste dock även beaktas att det i flera avseenden är problematiskt att införa begränsningar av public service-företagens närvaro på externa plattformar. De villkor som föreslås ska gälla fram till och med 2033. Variationen av tjänster som kan definieras som globala plattformar eller sociala medier är mycket stor och det sker en ständig utveckling när det gäller teknik, tjänster och konsumtionsmönster. Begrepp som externa eller globala plattformar är vidare oerhört breda och kan omfatta allt från produkter för distribution, som till exempel smarta högtalare och tv-apparater, till distributions-tjänster, som till exempel Spotify och Podcaster. I dag innehåller dessutom många nya mediaprodukter på marknaden en integrerad tjänst som samlar medieinnehåll från olika innehållsleverantörer. Exempelvis har mediaspelare i vissa nya bilar möjlighet att strömma internetradio genom tjänsten TuneIn. Det innebär att SR:s utbud tillhandahålls tillsammans med annat utbud genom den tjänst som är inbyggd i mediaspelaren. På liknande sätt innehåller vissa tv-abonnemangspaket möjlighet att på tv-apparaten ta del av beställ-tv-innehåll från olika programföretag i operatörens egen tjänst. Detaljerade riktlinjer kring hur och var public service ska finnas med sitt utbud under nästa

tillståndsperiod framstår mot den bakgrunden varken som lämpliga eller möjliga att införa och skulle också snabbt riskera att bli obsoleta.

När det gäller regleringen av public service-företagens närvaro på externa plattformar behöver också YGL:s bestämmelser beaktas. Av portalparagrafen i YGL framgår att yttrandefriheten enligt grundlagen har till ändamål att säkra ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande (1 kap. 1 § andra stycket). En av de yttrandefrihetsrättsliga grundprinciperna är etableringsfrihet som bland annat gäller för sändningar och tillhandahållanden på internet (3 kap. 1 §). Det undantag från etableringsfriheten som infördes 1 januari 2023 gör det möjligt att ställa upp villkor för och granska public service-företagens programverksamhet på internet. Några krav på tillstånd för sändningar genom tråd får dock inte ställas upp. Utgångspunkten för distribution på internet är därför fortfarande etableringsfrihet (prop. 2021/22:59 s. 57).

De egna internetplattformarna ska vara prioriterade

Som kommittén konstaterar i avsnitt 8.4.2 är public service en kollektiv nyttinghet som har ett demokratiskt värde för hela samhället. För att public service ska kunna ha den rollen även i framtiden krävs att verksamheten fortsatt upplevs som relevant och att förtroendet för verksamheten förblir högt. Det kräver i sin tur att hela befolkningen har möjlighet att ta del av innehållet och att utbudet kan nå ut till en så stor del av befolkningen som möjligt. Att utbudet finns tillgängligt att ta del av för alla som vill är avgörande för verksamhetens legitimitet och förtroende. För att kunna nå hela befolkningen är det fortsatt nödvändigt att utbudet distribueras på olika plattformar. Det innebär dock inte att public service-företagen behöver finnas på alla internetplattformar som används av publiken.

Utvecklingen av de egna plattformarna ger en god kontroll över distributionen via internet vilket i sin tur skapar förutsättningar för att upprätthålla företagens oberoende och integritet. På de egna plattformarna kan företagen garantera att tjänsten är fritt tillgänglig, fri från reklam och har en hög nivå av tillgänglighet för personer med olika former av funktionsnedsättningar. På de egna plattformarna har företagen dessutom kontroll över den användardata som genereras när användarna tar del av utbudet. Det är därför viktigt att pub-

lic service-företagen även i fortsättningen prioriterar utvecklingen av de egna plattformarna. Vissa externa plattformar är dock nödvändiga för att public service-företagens utbud ska kunna nå hela befolkningen, exempelvis olika mediaspelare, smarta högtalare eller tv-apparater. Som kommittén återkommer till nedan bör dock andra plattformar användas med betydligt större restriktivitet.

För att tydliggöra fokuset på de egna plattformarna bör villkoren skärpas så att det framgår att de egna plattformarna ska vara prioriterade vid distribution på internet. Kommittén vill i sammanhanget framhålla norska NRK:s och danska DR:s strategier när det gäller att minska beroendet av tredjepartsplattformar som ett sätt att ytterligare prioritera de egna plattformarna. Det är kommitténs uppfattning att public service-företagen i sin användning av plattformar som inte är företagens egna bör tillämpa en återhållsam strategi av liknande slag som de norska och danska public service-företagen antagit (se avsnitt 16.5.2). En sådan strategi bör dock ha som utgångspunkt att det även fortsatt ska vara möjligt att ta del av utbudet genom de mediaprodukter som används av allmänheten.

Särskild hänsyn till den svenska mediemarknaden vid distribution på externa internetplattformar

Som konstateras ovan innebär den ständiga tekniska utvecklingen bland annat att det inte är möjligt att i detalj beskriva hur och var public service ska finnas med sitt utbud fram till och med 2033. Företagen har dock ett viktigt ansvar för att distributionen sker på ett sätt som inte påverkar företagens trovärdighet och allmänhetens förtroende för verksamheten eller innebär en oproportionerlig påverkan på konkurrensen på mediemarknaden. Liksom regeringen konstaterade inför nuvarande tillståndperiod bör därför all distribution av public service-utbudet vid sidan om marknätet och de egna plattformarna föregås av en bedömning av tänkbara konsekvenser och risker. För att ytterligare understryka betydelsen av att en sådan bedömning görs, anser kommittén att det bör ställas upp ett villkor om att public service-företagen ska göra en sådan bedömning när innehållet distribueras på internet. Bedömningen ska göras oavsett om public service-företagen har för avsikt att publicera innehållet på egen hand eller göra det tillgängligt så att andra aktörer kan publicera det på olika plattformar, exempelvis genom API.

En viktig utgångspunkt för att avgöra om och hur innehåll ska göras tillgängligt för och publiceras på olika externa distributionsplattformar bör fortsatt vara de principer som har varit centrala när det gäller distributionen i marknätet. Det handlar om graden av kontroll över innehållet och möjligheten att upprätthålla ett redaktionellt ansvar, om tydlighet avseende avsändaren, om teknisk kvalitet och robusthet, om att publiken inte ska exponeras för kommersiella budskap eller reklam och om att utbudet ska vara fritt tillgängligt. Bedömningen bör dessutom utgå från en tillgänglighetsanalys och företagen bör arbeta för ökad tillgänglighet på plattformar där utbudet finns.

Schibsted, TV4, Viaplay och Bauer Media har till kommittén framfört att public service-företagen bör begränsa sin närvaro på externa plattformar. Kommittén vill mot bakgrund av de synpunkter som har framförts understryka vikten av att de globala teknik- och mediebolagen inte i onödan gynnas genom att public service-innehåll delas på deras plattformar. Den användardata som generas på dessa plattformar kan bland annat användas för riktad annonsering. När innehåll delas på sådana plattformar innebär det många gånger också att utbudet konkurrerar med innehåll från andra medieaktörer i Sverige. I förlängningen kan detta komma att påverka mångfalden och konkurrensen på mediemarknaden. Vid den bedömning som ska föregå all distribution på externa internetplattformar bör det mot denna bakgrund ställas krav på public service-företagen att särskilt beakta hur företagens närvaro påverkar kommersiella aktörer på den svenska mediemarknaden. För att inte public service-företagens närvaro på externa plattformar ska riskera att påverka konkurrensen på mediemarknaden på ett oproportionerligt sätt bör den marknadspåverkan som närvaron innebär vägas mot innehållets värde för publiken och för relevansen för uppdraget i allmänhetens tjänst. När utbudet görs tillgängligt för och publiceras på externa plattformar gäller också samma principer som för företagens övriga programverksamhet, dvs. att det utbud som erbjuds är av hög kvalitet och ger ett tydligt mervärde i det samlade medieutbudet, utan att företagen styrs av att maximera antalet tittare och lyssnare, se avsnitt 8.4.2.

Det bör alltid göras en helhetsbedömning när det gäller hur och var innehållet ska distribueras. Som konstateras ovan är det nödvändigt att utbudet distribueras på vissa externa plattformar för att det ska kunna nå hela befolkningen, exempelvis via olika mediaspelare.

Tillgängliggörandet av utbudet kan också i vissa fall stärka den svenska mediemarknaden, exempelvis när beställ-tv-innehåll görs tillgängligt för svenska tv-operatörer. Dessutom kan public service-företagen samarbeta om att distribuera innehållet på varandras plattformar, se avsnitt 17.3.

På andra plattformar bör företagen vara betydligt mer återhållsamma med vilket innehåll de gör tillgängligt eller helt avstå från att använda plattformarna. Som förutsättningarna ser ut i dag bör företagen till exempel som utgångspunkt helt undvika att använda vissa sociala medier för annat än att informera om utbudet och kommunicera med publiken. I syfte att nå ut med utbudet till grupper som är svåra att nå, exempelvis barn och unga eller nyanlända, eller för att minska verkan av desinformation och påverkanskampanjer, bör det dock finnas en flexibilitet i det avseendet.

Vidare gör kommittén bedömningen att programutbud som huvudregel inte heller bör distribueras exklusivt på externa plattformar på internet. Det är dock rimligt att vissa typer av specialanpassat innehåll, som syftar till att nå en publik som annars är svår att nå, i vissa undantagsfall distribueras exklusivt på externa plattformar även i fortsättningen. Det kan röra sig om programformat som är särskilt anpassade efter förutsättningarna på en viss extern plattform som är central för att nå exempelvis unga eller teckenspråkiga. Användandet av externa plattformar för att tillgängliggöra ett specialanpassat innehåll, kommunicera med publiken eller informera om det egna utbudet bör dock inte få en sådan utformning eller omfattning att det riskerar att påverka företagets trovärdighet eller på ett oproportionerligt sätt påverka konkurrensen på mediemarknaden.

Eftersom medielandskapet och de globala plattformarna ständigt utvecklas och förändras finns det fortsatt ett behov av öppna och tydliga riktlinjer för distributionen på externa plattformar. Kommittén anser att tydliga riktlinjer skapar förutsättningar för diskussion och debatt om den verklighet som alla medieaktörer har att förhålla sig till. De ger också information om hur företagen resonerar kring frågor om till exempel oberoende, integritet och kommersiellt hänsynstagande.

Uppföljning och granskning av publiceringar på externa plattformar

I kapitel 5 och 6 föreslår kommittén att all programverksamhet från public service-företagen ska omfattas av samma villkor och samma möjlighet till uppföljning och granskning oavsett var innehållet distribueras och vilken form det har. Till skillnad från i dag kommer villkoren alltså även gälla publiceringar som företagen gör på externa plattformar. Exempelvis kommer företagens publiceringar på sociala medier omfattas av villkor om bland annat opartiskhet och saklighet, och förbud mot reklam och otillbörligt kommersiellt gynnande. Public service-företagens publiceringar på sociala medier och andra externa plattformar kommer alltså omfattas av villkor och kunna granskas på ett sätt som inte är möjligt att göra i dag. Kommittén bedömer att detta kommer att innebära att regleringen blir tydligare för allmänheten, vilket i sin tur stärker public service-verksamhetens legitimitet.

I de årliga public service-redovisningarna ska företagen redovisa hur de uppfyller villkoret om att de egna plattformarna ska vara prioriterade. I den redovisningen bör ingå att redogöra för hur företagen arbetar med att styra konsumtionen mot de egna plattformarna. Företagen bör också fortsatt bifoga sina riktlinjer för distributionen på externa plattformar till sina public service-redovisningar samt redovisa hur de arbetar för att tillämpa riktlinjerna. Vidare ska företagen beskriva sina överväganden när det gäller hur närvaron på externa plattformar påverkar kommersiella aktörer på den svenska medie marknaden. Därutöver föreslår kommittén i avsnitt 15.4.2 att det under tillståndspanoden bör göras en analys av public service-företagens närvaro på externa plattformar.

16.6 Finns det behov av att bygga ut SR:s DAB-sändningar?

Utöver de analoga FM-sändningarna bedriver SR och UR sändningar av digital marksänd radio. Företagen har i dag möjlighet att själva avgöra om de ska fortsätta att bedriva dessa sändningar. Public service-företagens digitala sändningar har i dag en täckningsgrad på drygt 40 procent av befolkningen. I detta avsnitt behandlas vilka krav som eventuellt bör ställas på företagens digitala sändningar under nästa tillståndspanod.

16.6.1 Vad är DAB-radio?

Begreppet digitala radiosändningar kan både innefatta sändningar som sker med digital teknik i marknätet och sändningar som sker via internet (exempelvis webbradio). DAB-radio används här som ett begrepp för digitalradio via marknätet. Som begrepp för digitala sändningar via marknätet används DAB-sändningar.

Liksom i större delen av Europa sker DAB-sändningarna i Sverige i dag med den standardiserade tekniken DAB+. DAB står för Digital Audio Broadcasting och plustecknet för att det är en effektivare version av standarden. Det finns också andra system och tekniker som kan användas för marksänd digitalradio men som det inte ingår i kommitténs uppdrag att utreda närmare.

Till skillnad från analoga FM-sändningar som kräver ett sändarnät för varje programtjänst (kanal) innebär DAB-radio att flera programtjänster kan sändas ut tillsammans i ett sändarnät. Utsändningen sker i en multiplex, på samma sätt som utsändning av digital marksänd tv.

Det finns i dag fyra sändarnät för DAB-radio i Sverige varav två får användas av public service-företagen och två får användas för kommersiell DAB-radio (jfr regeringsbeslut Ku2010/1721/MFI). Antalet programtjänster som samtidigt kan sändas i ett sändarnät varierar beroende på vilken kapacitet eller bithastighet som används. I besluten om tillstånd att sända kommersiell DAB-radio har Mediemyndigheten bedömt att ett sändarnät bör innehålla högst femton nationella programtjänster (dnr 23/02559).

Sedan den 3 juni 2022 ställs det i Sverige krav på att bilradiomottagare i nya personbilar och bussar som säljs eller hyrs ut inom EU ska ha möjlighet att ta emot digital marksänd radio (prop. 2018/19:136 s. 36).

16.6.2 Sändningstillstånd för DAB-radio

Sändningstillstånd för SR och UR

Utöver tillstånd för sändningar av analog FM-radio har SR och UR beviljats kompletterande tillstånd att sända DAB-radio i vissa områden. SR har enligt sändningstillståndet rätt att med digital sändningsteknik samtidigt sända tio program i Stockholms-, Göteborgs- och Malmöområdet samt i Norrbotten. UR har tillstånd att sända

DAB-radio med utnyttjande av SR:s sändningsutrymme, enligt överenskommelse som träffas företagen emellan. Tillstånden gäller från den 1 januari 2020 till och med den 31 december 2025.

Täckningsgraden för public service-företagens DAB-nät motsvarar i dag cirka 42 procent av befolkningen. De kanaler som SR sänder i DAB-nätet är för närvarande P1, P2, P3, P3 Din Gata, Radioapans knattekanal, Sveriges Radio Finska samt P4 (Komm2023/00290-63).

Sändningstillstånd för kommersiella aktörer

Tillstånd att sända kommersiell DAB-radio ges av Mediemyndigheten och gäller i åtta år (13 kap. 1 och 30 §§ radio- och tv-lagen). Tillstånden fördelas efter ett urvalsförfarande där myndigheten vid fördelningen ska beakta att utrymmet för sådana sändningar ska kunna tas i anspråk bland annat för olika programtjänster så att sändningarna kommer att tillgodose olika intressen och smakriktningar, och av flera av varandra oberoende programföretag (13 kap. 26 § radio- och tv-lagen). Mediemyndigheten får ta ut en ansökningsavgift för varje sökt programtjänst. Avgiften är för närvarande 45 000 kronor.

Mediemyndigheten (dåvarande Myndigheten för press, radio och tv) meddelade under 2014 tillstånd att sända DAB-radio för ett antal kommersiella aktörer (dnr 12/01960 m.fl.). I augusti 2022 förlängdes tillstånden till den 31 juli 2026. Efter förlängningen gäller för samtliga kommersiella aktörer att DAB-sändningarna ska kunna tas emot av 65 procent av befolkningen i det sändningsområde⁸ som tillståndet gäller för senast den 31 juli 2025 (dnr 22/01934 m.fl.). I augusti 2023 beviljade myndigheten ytterligare ett antal sändningstillstånd som gäller till och med den 31 juli 2026. Två ansökningar avslogs eftersom antalet ansökningar var fler än vad som kunde beviljas inom det tillgängliga sändningsutrymmet (dnr 23/02559 m.fl.). Detta var första gången som det funnits en högre efterfrågan på att sända DAB-radio än det funnits utrymme.

Som beskrivs i avsnitt 4.2.3 har Bauer Media och Viaplay i dag inflytande över samtliga analoga och digitala tillstånd för kommersiell radio. Inflytandet sker genom egna tillstånd samt genom ägar- och avtalsförhållanden med andra tillståndshavare. För Bauer Media och

⁸ Sändningsområdet för de nationella tillstånden är hela landet. För de regionala tillstånden är sändningsområdet den eller de regioner som tillståndet är avgränsat till.

Viaplay är befolkningstäckningen i dag 40 respektive 43 procent. Viaplay sänder liksom SR och UR i Teracoms sändarnät medan Bauer Media har ett eget marknät.

16.6.3 Tidigare utredningar och beslut om DAB-radio

Frågan om en övergång till DAB-radio har varit föremål för ett flertal utredningar sedan början av 1990-talet. I detta avsnitt sammanfattas vad tidigare utredningar har kommit fram till och vilka beslut som har fattats i fråga om DAB-radion i Sverige.

Påbörjade sändningar och Digitalradiokommittén

Våren 1995 beslutade riksdagen att låta SR, UR och privata radioföretag inleda provsändningar med DAB-teknik (prop. 1994/95:170, bet. 1994/95:KU47, rskr. 1994/95:369). Beslutet motiverades bland annat med att den digitala tekniken ger bättre ljudkvalitet, tål störningar bättre och medför effektivare frekvensanvändning. Regeringen bedömde att sändningsverksamheten skulle finansieras av de medverkande företagen utan att staten anslog särskilda medel (prop. 1994/95:170 s. 11–12 och 16).⁹ SR inledde i samband med detta DAB-sändningar med tekniken T-DAB. De kommersiella radioföretagen valde att inte börja sända eftersom de ekonomiska villkoren för tillstånden inte ansågs tillräckligt fördelaktiga (skr. 2005/06:66).

Initialt nådde SR:s DAB-sändningar cirka 35 procent av befolkningen. Mellan 1996 och 1999 byggdes dock DAB-nätet ut till en befolkningstäckning på 85 procent (RiR 2015:5 s. 34 och SOU 2000:55 s. 247). Inför tillståndspanoden 2002–2005¹⁰ beslutades att SR skulle minska sina kostnader för DAB-sändningar i avvaktan på en utvärdering av DAB-radion (prop. 2000/01:94 s. 61–62, bet. 2000/01:KrU8, rskr. 2000/01:268). Detta medförde att täckningen minskade från 85 till 35 procent av befolkningen från den 1 januari 2002 (RiR 2015:5 s. 34).

⁹ Frågan hade behandlats i två utredningar, SOU 1991:108 och SOU 1994:34, som bedömde att DAB-radio hade utvecklingspotential och borde introduceras i Sverige.

¹⁰ Tillståndspanoden förlängdes senare till 2006.

Regeringen tillsatte 2001 en särskild utredare med uppdrag att kartlägga och analysera DAB-radion och i ett andra steg en parlamentarisk kommitté, Digitalradiokommittén, med uppdrag att utreda DAB-radions framtidsförutsättningar (dir. 2001:88). Digitalradiokommittén föreslog i betänkandet Digital Radio (SOU 2004:16) att DAB-sändningarna skulle byggas ut etappvis. Någon tidpunkt för när FM-sändningarna skulle upphöra föreslogs inte men kommittén ansåg att det var viktigt att DAB-sändningarna fortsatte. I december 2005 meddelade dock regeringen att någon utbyggnad inte skulle påbörjas, bland annat med motiveringen att DAB-teknikens fördelar för konsumenterna inte var klarlagda och att tekniken haft begränsad framgång i andra länder (skr. 2005/06:66).

Rapport om framtidens radio och en ny radio- och tv-lag

Regeringen gav i januari 2006 Radio- och TV-verket (numera Mediemyndigheten) i uppdrag att ta fram underlag för en löpande bedömning av utvecklingen av olika tekniker för distribution av radio (U2006/342/Me). Myndighetens slutrapport Framtidens radio redovisades 2008. Av rapporten framgick att huvuddelen av radiobranschen var överens i en rad frågor rörande radions framtid, bland annat att radion behövde utvecklas och att DAB+ var den lämpligaste tekniken, att FM-nätet saknade kapacitet och därmed utvecklingspotential, att radion behövde en huvudform för distributionen, att digitaliseringen var nödvändig samt att radio via internet skulle komma att fortsätta utvecklas oavsett vilken huvuddistributionsform som väljs för radion. Aktörerna var även överens om att FM-nätet inte borde släckas för tidigt, utan användas för exempelvis parallellsändningar och utökade lokal- och närradiosändningar (s. 5 och 98–99).

Inför tillståndspanen 2010–2013 gjorde regeringen bedömningen att FM-näten kommer att vara i drift under lång tid, men att nätets begränsade utvecklingsmöjligheter gör det nödvändigt för radiobranschen att dra nytta av teknikutvecklingen och använda nya distributionsformer. Regeringen gjorde vidare bedömningen att en utveckling av DAB-radio bör vara marknadsdriven. Det innebar enligt regeringen att de kommersiella aktörerna på radiomarknaden deltar och att parterna samverkar, dels beträffande val av teknisk standard, dels när det gäller att bära kostnaderna för utveckling och utbygg-

nad. Det ansågs att en övergång till DAB-radio bör vara en process som drivs av radioföretagen och där konsumenternas intressen är vägledande. Mot den bakgrunden bedömde regeringen att det inte skulle bli aktuellt att sätta ett slutdatum för FM-sändningarna under det närmaste decenniet (prop. 2008/09:195 s. 66–68).

Tillståndsperioden 2014–2019 och Digitalradiosamordningen

Frågan om en övergång till DAB-radio aktualiserades på nytt 2012 genom public service-kommitténs slutbetänkande Nya villkor för public service (SOU 2012:59). Kommittén ansåg att de fördelar som en digitalisering av marknätet ger i form av ökade möjligheter till nationella sändningar, fler kanaler, nya tjänster och långsiktigt lägre distributionskostnader motiverade en övergång från analog radio till DAB-radio, trots att övergången initialt skulle innebära kostnader för parallella sändningar och köp av nya radiomottagare för konsumenterna (s. 363 och 386).

I propositionen Bildning och tillgänglighet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2014–2019 (prop. 2012/13:164) framhöll regeringen fördelarna med en digitalisering av marknätet. Regeringen gjorde bedömningen att utvecklingen av DAB-radio bör vara marknadsdriven samtidigt som marknaden behöver tydliga förutsättningar. Vidare angavs att regeringen avsåg ge en branschsamordnare i uppdrag att tillsammans med Myndigheten för radio och tv (numera Mediemyndigheten) utarbeta en plan för en övergång från FM-radio till DAB-radio (s. 66–71). En sådan samordnare tillsattes och hade enligt direktiven bland annat att utgå från att FM-sändningarna skulle upphöra 2022 samt att DAB-sändningarna skulle nå 99,8 procent av befolkningen och uppfylla högt ställda beredskapskrav (dir. 2013:76). Digitalradiosamordningen överlämnade sitt betänkande Från analog till digital marksänd radio – En plan från Digitalradiosamordningen (SOU 2014:77) till regeringen i november 2014. I betänkandet föreslogs en digitalisering av marksänd radio och släckning av FM-sändningarna 2022 eller senast 2024.

Digitalradiosamordningens förslag remitterades och remissutfallet var på ett övergripande plan delat, med både de som tillstyrkte en digitalisering enligt den plan som föreslogs och de som var starkt kritiska eller framförde reservationer av olika slag. De invändningar

och olösta frågor som framkom handlade bland annat om övergångens påverkan på totalförsvaret och möjligheten att kommunicera VMA, bristande geografisk täckning och oklarheter kring om det fanns en konsumentdriven efterfrågan på DAB-radio (Ku2014/2006/MFI).

I budgetpropositionen för 2016 redovisade regeringen sin bedömning med anledning av remitteringen av Digitalradiosamordningens betänkande. Enligt regeringen visade remissutfallet att det för närvarande fanns alltför många invändningar och olösta frågor för att regering och riksdag skulle kunna fatta beslut om en så avgörande och genomgripande förändring som en digital övergång och släckning av FM-nätet innebär. Regeringen avsåg därför inte gå vidare med förslaget men skulle fortsätta att följa utvecklingen internationellt (prop. 2015/16:1, utg.omr. 17 s. 40, skr. 2015/16:25, bet. 2015/16:KU6 och rskr. 2015/16:138).

I promemorian Genomförandet av direktivet om inrättande av en kodex för elektronisk kommunikation (dnr I2019/02319) övervägdes om det fanns skäl att införa krav på att radiomottagare för att konsumenter ska kunna ta emot DAB-sändningar. Det konstaterades att regeringen 2015 hade gjort bedömningen att det inte var aktuellt att genomföra en övergång från FM-sändningar till DAB-sändningar. Det ansågs därför att vidare utveckling av DAB-radio får ske utifrån kommersiella drivkrafter (s. 389–390).

Riksrevisionens granskningsrapport om digitalradio

I april 2015 överlämnade riksdagen Riksrevisionens granskningsrapport Digitalradio – varför och för vem? (RiR 2015:5) till regeringen. Riksrevisionen hade undersökt om staten bidragit till en effektiv övergång till DAB-radio utifrån dels ett samhällsekonomiskt perspektiv, dels ett lyssnarperspektiv. Utredningen gjordes mot bakgrund av att frågan hade varit föremål för utredning flera gånger sedan 1990-talet. I sina slutsatser bedömde Riksrevisionen att en övergång till DAB-radio var förknippad med betydande risker och att de underlag som fanns inte var tillräckligt allsidiga och grundliga. Riksrevisionen ansåg bland annat att det saknades en samhällsekonomisk analys av en övergång som tar hänsyn till lyssnarnas kostnader för ny utrustning, deras värdering av nya kanaler samt värdet av alternativ användning av de frekvenser som DAB-radio skulle ta i anspråk. Riksrevisionen

uppskattade att en övergång till DAB-radio antagligen inte skulle vara samhällsekonomiskt lönsam ens i ett femtioårigt perspektiv.

Under 2020 gjorde Riksrevisionen en uppföljning av sin rapport och konstaterade att granskningens iakttagelser fortfarande var relevanta. Den utveckling som skett inom olika områden pekade enligt Riksrevisionen på att ett DAB-nät inte kommer ersätta FM-nätet inom en överskådlig framtid.

16.6.4 DAB-radiomarknaden och utvecklingen i andra länder

Marknadens syn på en utbyggnad av DAB-radio

I avsnitt 4.2.3 beskrivs bland annat hur ägarkoncentrationen på den kommersiella ljudradiomarknaden i Sverige över tid har ökat. Detta har delvis skett som en följd av att de kommersiella radioföretagen har betalat höga avgifter för sina analoga tillstånd samtidigt som reklammarknaden inte har ökat i den omfattning som förväntats.

I december 2022 redovisade Mediemyndigheten (dåvarande Myndigheten för press, radio och tv) två rapporter innehållandes en kartläggning och analys av digitalradioutvecklingen i Europa samt förslag till framtida villkor för analog och digital kommersiell radio. I en av rapporterna redogör myndigheten för den svenska radiobranschens syn på framtiden för DAB-radio. Myndigheten konstaterar att radiobranschen är enig om vikten av att bygga ut DAB-nätet. Aktörerna menar enligt rapporten att en utbyggnad av DAB-nätet är nödvändig för att den kommersiella radion ska kunna konkurrera mot globala plattformar och överleva som marknad. De betonar också att det är centralt att SR deltar vid en sådan utbyggnad. Samtidigt framför Viaplay och Bauer Media i rapporten att en central förutsättning för att behålla radioverksamheten över tid är att sända i både det analoga och det digitala nätet under viss tid. Företagen efterfrågar därför inte något nedsläkningsdatum för de analoga FM-sändningarna (MPRT 2022c s. 40, 42–44 och 50, jfr Komm2023/00290-75).

DAB-radioutvecklingen i vissa andra europeiska länder

I en av Mediemyndighetens rapporter beskrivs DAB-radioutvecklingen i andra europeiska länder (MPRT 2022d). Norge beskrivs som ett av de länder som har kommit längst med utvecklingen av DAB-radio, både när det gäller lyssnande och utbyggnad av nät. I Norge beslutades under 2014 om en övergångsplan från FM-nätet till DAB-radio och 2017 blev Norge det första landet att släcka ned det nationella FM-nätet. De flesta lokalradiotillstånden i FM-nätet har dock förlängts och utbyggnaden av DAB-näten har delvis finansierats genom statliga investeringsbidrag.

I Schweiz presenterades under 2014 en strategi för radions framtid i syfte att skapa förutsättningar för en samordnad övergång till DAB-sändningar. Public service fick ta en ledande roll i digitaliseringsprocessen men för att främja utbyggnaden av infrastrukturen för DAB-radio valde staten att subventionera de kommersiella radioaktörernas kostnader med upp till 80 procent fram till 2021. Målsättningen har varit att FM-sändningarna ska upphöra men tillståndshavarna har enligt det senaste beslutet från Förbundsrådet getts möjlighet att förlänga de analoga FM-tillstånden till den 31 december 2026.

I Danmark har det sedan 2012 funnits politisk enighet om att FM-nätet ska stängas ner när vissa förutsättningar är uppfyllda och en rikstäckande informationskampanj om DAB-radio pågick från 2017 till 2019. Målet är i dag att FM-nätet i Danmark ska släckas ner, dock tidigast två år efter att det konstaterats att 50 procent av lyssningen sker digitalt (via DAB, internet eller kabel).

I Finland är radion fortfarande analog, bland annat eftersom det finns en god tillgång till frekvenser i FM-nätet. DAB-sändningar startade redan i slutet av 1980-talet men försöken avbröts 2005. Finland har inte satsat på DAB-radio sedan dess. I stället har radion digitaliserats genom att podcastplattformar och andra internetjänster har startats.

16.6.5 Kostnaden för en utbyggnad

Kostnaden för SR:s DAB-sändningar uppgår i dag till 6,5 miljoner kronor per år. Därutöver har SR de senaste åren gjort investeringar motsvarande en miljon kronor som direkt kan hänföras till DAB-sändningar (Komm2023/00290-63–146).

Teracom har på kommitténs begäran uppskattat vad det skulle kosta att bygga ut SR:s nuvarande sändarnät för DAB-radio till fem olika täckningsgrader (Komm2023/00290-72). Uppskattningen utgår från att DAB-nätet ska ha samma höga beredskapsnivå som SR:s nuvarande FM-nät och att befintliga tjänster finns kvar, även SR:s analoga FM-nät. Beloppen är angivna exklusive mervärdesskatt och har uppskattats utifrån 2022 års kostnadsnivå utan justering för framtida inflation. Teracom påpekar att kostnaderna kommer att påverkas vid minskad användning av marknätet, exempelvis för tv. Vidare framhåller Teracom att kostnaden för DAB-nätet kommer att öka markant om FM-nätet skulle avvecklas.

Teracom har utgått från en leverans i minst tio år och fördelat investeringskostnaderna över en tioårsperiod. De årliga kostnaderna inkluderar kostnader för drift. Eftersom kostnaderna för distribution via marknätet är beroende av vilka andra tjänster som använder nätet anges också i vilken utsträckning kostnaderna för FM-sändningar väntas minska samt vad SR:s nettokostnadsökning för DAB uppskattas bli vid fortsatt parallellsändning av FM-radio och DAB-radio.

Tabell 16.1 Kostnader för en utbyggnad av SR:s DAB-nät

	Antal miljoner kronor				
DAB-täckning	43 %	65 %	90 %	98 %	99,8 %
Årlig kostnad i 10 år	7,5	20	50	75	150
Investering som ingår i beloppet	15	60	150	200	375
Avlastning för SR:s FM-nät per år	-0,5	-2	-5	-10	-15
Nettokostnadsökning per år	7	18	45	65	135

Källa: Teracom.

Utöver kostnaden för en utbyggnad av sändarnäten kan det tillkomma olika kostnader i samband med att DAB-nätet utvecklas, exempelvis kostnader för utveckling av nya programformat, tekniska tilläggs-tjänster och informationsinsatser samt ny teknik och samordning av olika plattformar och licenser (MPRT 2022c s. 22–23).

16.6.6 Överväganden och förslag

Bedömning: Det bör inte införas något krav på utbyggnad av SR:s DAB-sändningar. SR och UR bör fortsatt ha möjlighet att bedriva DAB-radiosändningar och själva avgöra om sändningarna ska byggas ut efter ansökan om tillstånd hos regeringen.

En utbyggnad av SR:s DAB-sändningar

Frågan om DAB-radions framtid har varit föremål för ett flertal utredningar sedan 1990-talet. Staten har sett till att frekvensutrymme för DAB-sändningar funnits tillgängligt och att regelverket för tillståndsgivning möjliggjort för kommersiella aktörer och för public service att sända DAB-radio. Det har dock inte fattats något bestående beslut om en utbyggnad av DAB-nätet.

Kommittén har i uppdrag att som första steg analysera om det finns behov av en utbyggnad av SR:s DAB-sändningar. Om ett sådant behov finns ska kommittén beskriva kostnaderna för en utbyggnad och lämna förslag på hur den kan finansieras inom ramen för public service-verksamhetens medelstilleddning, utan att det påverkar det publicistiska innehållet.

Det som framför allt talar för att det finns ett behov av en utbyggnad av SR:s DAB-sändningar är att en sådan efterfrågas av de kommersiella radioföretagen. Dessa företag har inlett en utbyggnad av DAB-sändningarna bland annat eftersom utrymmet för kommersiella FM-sändningar är begränsat. Dessutom innebär kraven på mottagning av digital marksänd radio i nya bilar att andelen av befolkningen som har tekniska möjligheter att ta del av DAB-sändningar ökar. De kommersiella radioföretagen har i det slutna anbudsförfarandet betalat stora belopp för sina tillstånd i FM-nätet samtidigt som reklammarknaden inte har ökat i den omfattning som förväntats. De anser att en utbyggnad av DAB-nätet, med både kommersiell radio och public service, är nödvändig för att den kommersiella radion ska kunna konkurrera mot globala plattformar och överleva som marknad.

Om en utbyggnad av SR:s DAB-nät uteblir eller om SR väljer att upphöra med DAB-sändningarna finns det risk att lyssnarflyttningen till DAB-radio saktar ner eller helt stannar av. Samtidigt blir distributionskostnaderna för vissa av de kommersiella radioföretagen

sannolikt högre än vad de annars skulle bli. Dessa omständigheter talar också för att det finns ett utbyggnadsbehov. Kommittén anser dock att frågan om det finns ett behov av att ställa krav på en utbyggnad av SR:s DAB-sändningar behöver ses i en vidare kontext.

Regeringen har tidigare gjort bedömningen att en utbyggnad av DAB-nätet bör vara marknadsdriven samtidigt som marknaden behöver tydliga förutsättningar. DAB-sändningarna har i dag en mycket begränsad lyssning. Erfarenheter från de länder i Europa som har kommit långt i sin utbyggnad av DAB-sändningarna talar för att det tar lång tid att förflytta lyssnarna till DAB. I de flesta fall har förflyttningen av lyssnarna också föregåtts av en fastslagen strategi som innefattat både public service och de kommersiella företagen på radio-marknaden. Någon motsvarande strategi har inte antagits i Sverige, trots att frågan om framtiden för DAB-radio har utretts flera gånger under cirka 30 års tid.

I kommitténs uppdrag ingår inte att ta ställning till en eventuell övergång från analog FM-radio till DAB-radio eller överväga vilken specifik sändarteknik som eventuellt bör användas vid en utbyggnad av det digitala nätet. Kommittén utgår från att analog FM-radio fortfarande är grunden för radioföretagens marksändningar och att DAB-radio är ett komplement till FM. Ett förslag till utbyggnad av SR:s digitala marknät skulle därmed medföra kostnader för parallellsändningar i FM-nätet och DAB-nätet under tillståndsperioden.

Även om SR:s DAB-sändningar har betydelse för den kommersiella radions investeringar i DAB-nätet är förutsättningarna för den kommersiella radion i huvudsak beroende av möjligheterna till analog FM-sändningar. Mediemyndigheten (dåvarande Myndigheten för press, radio och tv) har föreslagit att ett nytt urvalsförfarande för de kommersiella analoga radiotillstånden ska införas. Förslaget innebär att de analoga kommersiella tillstånden ska fördelas efter ett urvalsförfarande som är baserat på det förfarande som i dag gäller för kommersiell DAB-radio och marksänd tv. En sådan tillståndsprocess som föreslagits skulle av allt att döma innebära förbättrade ekonomiska förutsättningar för de kommersiella radioföretagen. Förslaget har ännu inte remitterats utan bereds fortfarande inom Regeringskansliet. Hur tillståndsgivningen för analog kommersiell radio är utformad är av stor betydelse för den kommersiella radion och i förlängningen för den svenska marknaden för marksänd radio. Kommittén bedömer

att frågan sannolikt har större betydelse än eventuella krav på utbyggnad av SR:s DAB-sändningar.

Därutöver är Teracom's kostnadsuppskattningar för en utbyggnad av DAB-nätet förenade med ett flertal osäkerhetsfaktorer. En finansiering av en utbyggnad inom ramen för SR:s medelstilldelning skulle därför riskera att gå ut över företagets publicistiska verksamhet även om SR skulle tilldelas extra medel för utbyggnaden.

Sammantaget menar kommittén att bedömningen av om det finns ett behov av att ställa krav på en utbyggnad av SR:s DAB-sändningar behöver ses i ett bredare perspektiv, där behovet analyseras utifrån att radiomarknaden som helhet ska vara långsiktigt hållbar. En sådan analys behöver både innefatta förutsättningarna för den kommersiella radiomarknaden och för det övriga samhället. Dessutom behöver den snabba teknikutvecklingen och andra möjliga sändningstekniker som kan användas för marksänd digitalradio beaktas. Det inbegriper frågor som ligger utanför kommitténs uppdrag och det saknas därför underlag för att föreslå en utbyggnad av SR:s DAB-sändningar som finansieras inom ramen för public service-verksamhetens medelstilldelning. Som framgår nedan hindrar inte detta SR från att fortsätta med DAB-sändningarna i den omfattning som sker i dag och på eget initiativ bygga ut DAB-nätet om det finns ett sådant behov.

Möjlighet till fortsatta DAB-sändningar

SR och UR har utöver sina analoga sändningar, efter ansökan, beviljats kompletterande tillstånd att sända DAB-radio i vissa områden. Att sända DAB-radio är inte ett villkor för sändningsrätten. Företagen har möjlighet att själva avgöra om de ska fortsätta att bedriva dessa sändningar.

För att nå lyssnarna är det, enligt villkor som gäller för företagen, nödvändigt att utbudet distribueras på olika plattformar. Kommittén bedömer i linje med detta att SR och UR även fortsatt bör ha möjlighet att sända DAB-radio i den omfattning som sker i dag och själva avgöra om sändningarna ska byggas ut. Om företagen önskar fortsätta med DAB-sändningar eller på eget initiativ bygga ut sändarnätet, bör de ansöka om tillstånd hos regeringen. Det är viktigt att ett sådant ställningstagande görs med grund i en analys av utvecklingen på radiomarknaden som helhet, lyssnarnas konsumtionsmönster och

med hänsyn till den svenska mediemarknaden. Vid en utveckling där allt fler använder sig av DAB-mottagare för att ta del av radiosändningar i marknätet har företagen också att beakta kravet på att hela befolkningen ska ha möjlighet att ta del av ett mångsidigt programutbud (se avsnitt 16.4). I det sammanhanget kan det också påpekas att det ur beredskapsperspektiv är viktigt att det fortsatt finns möjlighet att ta emot radiosändningar i bilar när bilparken i landet successivt byts ut.

16.7 En framtida radio- och tv-distribution

16.7.1 Marknätet minskar i betydelse, framför allt för tv

Mycket talar för att marknätet kommer att minska i betydelse under den kommande tillståndspanoden, framför allt för tv. Antalet betaltv-abonnemang via marknätet minskar stadigt. Om flera kommersiella tv-aktörer lämnar marknätet skulle det sannolikt innebära kraftigt ökade distributionskostnader för public service-företagen. Hur stora sådana kostnadsökningar kan bli går i dag inte att förutse eftersom det beror på ett flertal osäkra faktorer.

Andelen av befolkningen som en vanlig dag tar del av traditionella linjärsändningar minskar samtidigt som allt fler väljer att ta del av tv via internet. Om de kommersiella tv-kanalerna i marknätet blir betydligt färre än i dag är det tänkbart att den utvecklingen påskyndas. I takt med att publikens konsumtionsmönster blir alltmer digitalt ökar behovet av en distributionsform som i framtiden kan ersätta marknätet ur beredskaps- och säkerhetssynpunkt.

I rapporten Kraftsamling framhåller Försvarsberedningen bland annat vikten av att upprätthålla funktion hos infrastruktur som krävs för att möjliggöra åtkomst till internet. Det konstateras att konsumtionen av information från public service såväl som från andra medier i allt större utsträckning övergår till internet och att robusthet i informationsinfrastrukturen därför har ökat markant i betydelse. Försvarsberedningen anser att frågan om prioritering av totalförsvarsviktig trafik, till exempel public service-företagens internetbaserade tjänster, under höjd beredskap och krig bör analyseras (Ds 2023:34 s. 253–254).

Kommittén delar Försvarsberedningens bedömning och konstaterar även att det är av stor betydelse vilka krav som ställs och kan

ställas på olika aktörer för att göra internetdistributionen mer säker och robust. För att marknätet någon gång i framtiden ska kunna ersättas anser kommittén att det krävs en ingående analys som bland annat beaktar möjligheterna att säkerställa hög tillgänglighet och robusthet i alternativa distributionsformer och andra beredskapsöverväganden, publikens användning av olika distributionsformer och oberoendet för public service.

För tv-sändningar spelar också kraven på vidareändning av public service-innehåll en central roll för att utbudet ska nå publiken. Dagens vidareändningsplikt innebär uteslutande en skyldighet att vidareända SVT:s linjära marksändningar. Mediemyndigheten (dåvarande Myndigheten för press, radio och tv) redovisade under 2023 ett uppdrag från regeringen om att bland annat se över bestämmelserna om vidareändningsplikt. I rapporten Redovisning av uppdrag om vidareändningsplikt och framhävande av innehåll av allmänt intresse bedömer myndigheten att det bland annat mot bakgrund av utvecklingen på mediemarknaden och en övergång till ett mer teknikneutralt public service-uppdrag, finns skäl att se över vidareändningsplikten på nytt inom en snar framtid (MPRT 2022e). Enligt kommittén är detta också frågor som kan behöva analyseras när tv-konsumtionen blir alltmer digital.

16.7.2 Framtiden för radio

Kommittén ska enligt direktiven bland annat väga in behovet av en välfungerande mediemarknad med livskraftiga kommersiella aktörer. I det avseendet bedöms de kommersiella radioföretagens framtid vara en central fråga. Det är viktigt att den kommersiella radion har förutsättningar att överleva och utvecklas. Enligt branschen är en fortsatt utbyggnad av DAB-nätet nödvändig.

Kommittén delar de bedömningar som tidigare gjorts av att utvecklingen av DAB-radio bör vara marknadsdriven. Även om någon utbyggnad av DAB-nätet inte föreslås inom ramen för denna utredning anser kommittén också att marknaden som helhet behöver tydliga förutsättningar från riksdag och regering när det gäller DAB-radions framtid. Som kommittén konstaterar ovan behöver frågan om det finns behov av en utbyggnad av SR:s DAB-sändningar ses i ett större sammanhang – som förutom public service även omfattar de

kommersiella radioföretagens DAB-sändningar och samhällets behov som helhet. Vid en sådan analys skulle, förutom DAB-radiosändningar, även andra möjliga distributionsformer för radio behöva beaktas.

För de kommersiella aktörerna är det av stor betydelse hur radio-tillstånden kommer att fördelas i framtiden. Mediemyndigheten har som beskrivs i avsnitt 16.6.6 föreslagit en ny tillståndsprocess som av allt att döma skulle innebära förbättrade ekonomiska förutsättningar för de kommersiella radioföretagen. Viaplay och Bauer Media har också framfört att myndighetens förslag om att avskaffa auktionsförfarandet är en förutsättning för att kunna fortsätta med de analoga FM-sändningarna och parallellt bygga ut DAB-sändningarna (Komm2023/00290-154, jfr DI 2024-02-21). Kommittén anser mot den bakgrunden att Mediemyndighetens förslag förefaller ge de kommersiella aktörerna förutsättningar att överleva och utvecklas. Utifrån de utgångspunkter som kommittén har att väga in är det önskvärt att det införs en tillståndsprocess för kommersiell radio som, i linje med myndighetens förslag, innebär att det nuvarande auktionsförfarandet för FM-tillstånden avskaffas. Som framgår av avsnitt 16.6.6 bör SR och UR själva avgöra om de vill delta i en utbyggnad av DAB-sändningarna.

Täckningsgraden för DAB-näten är i dag betydligt lägre än för FM-näten och radiolyssningen sker fortfarande till stor del i bilen. I Finland ställs det sedan 2021 krav på att nya fordon med bilradio-mottagare ska kunna ta emot och återge både digitala och analoga markbundna radiosändningar (se den finska fordonslagen [15.1.2021/82] 1 kap. 13 §). Enligt kommittén kan det finnas skäl att närmare analysera krav på FM-sändare i nya bilar liknande de krav som finns i Finland.

17 Ökat samarbete mellan public service-företagen

I kapitlet behandlas frågor om ett ökat samarbete mellan public service-företagen. Det har inte ingått i kommitténs uppdrag att utreda hur public service-verksamheten ska vara organiserad. Frågan har dock kommit att lyftas i den allmänna debatten och berörs sist i kapitlet.

17.1 Kommitténs uppdrag

Kommittén har i uppdrag att analysera om ökat samarbete mellan public service-företagen kan främja ett effektivt resursutnyttjande utan att det påverkar företagens beredskapsarbete negativt, och i så fall lämna sådana förslag.

17.2 Public service-företagens samarbete

17.2.1 Nuvarande villkor om samarbete

I sändningstillstånden och medelsvillkoren finns ett antal villkor som på olika sätt rör samarbete mellan public service-företagen. Av medelsvillkoren framgår att SR, SVT och UR kontinuerligt ska vidta åtgärder som syftar till ökad effektivitet och produktivitet. Ett led i detta är enligt villkoren att söka samsarbetsområden mellan företagen. Public service-företagen ska vidare avstå medel för Sveriges Radio Förvaltnings AB:s kostnader enligt avtal mellan företagen. Samarbets- och effektiviseringsåtgärder ska årligen rapporteras i respektive företags public service-redovisning. Villkor finns även om att företagen i samverkan fortsatt ska utveckla sin redovisning med inriktning på att så långt som möjligt åstadkomma en gemensam redovisningsform.

Vad gäller distribution av radio- och tv-program ställs i sändningstillstånden krav på SVT att bereda utrymme för sändningar från UR och att SR på motsvarande sätt ska upplåta sändningstid för program från UR. När det gäller program om och för personer med funktionsnedsättning får SR, SVT och UR sinsemellan fördela ansvaret för olika slags insatser. Detsamma gäller insatser avseende programverksamhet som rör nationella minoritetsspråk, teckenspråk och andra minoritetsspråk.

17.2.2 Nuvarande samarbete mellan företagen

Det samarbete som i dag finns mellan public service-företagen beskrivs nedan utifrån information i företagens public service-redovisningar för 2023 och företagens svar på frågor om samarbete från kommittén (Komm2023/00290-63-65, 81 och 84-85).

Samarbete pågår inom flera områden, framför allt inom fastigheter, upphandling, administration och olika stödfunktioner. Public service-företagen anger att de löpande arbetar med att finna nya möjliga samarbetsområden och undersöka olika möjligheter till effektiviseringar, inte minst mot bakgrund av det ansträngda ekonomiska läget med hög inflation och ökade kostnader. Samarbete sker inte enbart som ett led i att skapa effektiviseringar utan även på områden där företagen ser att det är till nytta för organisationerna i deras genomförande av uppdragen. Exempelvis har samarbetet inom säkerhetsområdet intensifierats under de senaste åren.

Public service-företagens princip då nya samarbeten övervägs är att samarbete på området måste bidra till ett effektivt resursutnyttjande, antingen ekonomiskt genom att frigöra medel till journalistik och programinnehåll, eller genom att stärka förmågan att uppfylla public service-uppdraget genom exempelvis kunskaps- och erfarenhetsutbyte. Samarbetet måste samtidigt ta hänsyn till företagens olika behov och får inte påverka företagens säkerhets- eller beredskapsansvar negativt. SR och UR lyfter därutöver att samarbeten mellan företagen heller inte får påverka mångfalden i utbudet negativt. Företagen för även fram att samarbete inte alltid är den främsta åtgärden för att främja effektivitet och ger exempel på tidigare samarbeten som avslutats utifrån att det bedömts vara ekonomiskt mer fördelaktigt att genomföra uppgifterna genom externa inköp eller i egen regi.

Företagen äger gemensamt Sveriges Radio Förvaltnings AB som ansvarar för gemensamma service- och stödfunktioner såsom research, arkiv, telefonväxel, distribution av post och gods, friskvård och fastighetsförvaltning. Sveriges Radio Förvaltnings AB är också fastighetsägare i Stockholm, Göteborg och Umeå. Företagen är samlokaliserade i Stockholm och Göteborg. SR och SVT är därutöver samlokaliserade på tio andra orter och SVT och UR delar lokaler i Malmö. Vidare hanteras upphandlingar och delar av UR:s ekonomi- och löneadministration av SVT. UR använder också SVT:s arkiv för rörligt bildmaterial. Det finns även en gemensam språkvårdsfunktion för de tre företagen. Gemensamma upphandlingar görs i syfte att uppnå effektiviseringar och kostnadsänkningar. Företagen samarbetar även bland annat kring medfinansiering av forskning och publikundersökningar.

Samarbete mellan företagen sker främst vid sidan av programutbudet och det redaktionella arbetet. Det finns dock en viss samverkan även kring programverksamhet. Det rör exempelvis konserter från Berwaldhallen och samarbete mellan UR och SVT avseende Lilla Aktuellt. Inom redaktionerna för nationella minoritetsspråk vid SR och SVT sker också ett visst samarbete, framför allt gällande utbudet på samiska. Kunskapskanalen ägs gemensamt av SVT och UR. När det gäller rent publicistiska frågor i nyhetsverksamheten som bearbetning, analys och publicering är samverkan ovanlig utifrån att företagets nyhetsredaktioner arbetar självständigt. Däremot finns samarbeten för att effektivisera andra delar av det journalistiska arbetet.

Grundläggande för UR:s uppdrag är att distribution av företagets programutbud i viss omfattning sker via SR och SVT eftersom företaget inte disponerar över något eget sändarnät. Samarbetet sker utifrån kraven i sändningstillstånden på SR och SVT att bereda utrymme för sändningar för program från UR i marknätet.

Det finns i dag inga krav på att UR:s programinnehåll ska kunna tillhandahållas på SR:s respektive SVT:s playtjänster. I vilken omfattning och hur sådana distributionssamarbeten ska ske samt frågor om ansvar och rättigheter regleras dock i särskilda avtal mellan företagen. I stort sett samtliga av UR:s program som sänds i SR:s programtjänster i marknätet publiceras också på SR Play, med undantag för barnradioprogram som inte kan publiceras av upphovsrättsliga skäl. Programmen finns tillgängliga mellan 30 dagar och sex månader. UR:s program som sänds i SVT:s programtjänster i marknätet parallellsänds linjärt i SVT Play, men endast ett begränsat urval av program-

men publiceras så att tittarna kan ta del av innehållet på playtjänsten när de själva väljer. Detta urval av program blir tillgängliga upp till sex månader hos SVT.

17.3 Villkor om samarbete under nästa tillståndsperiod

Förslag: Det ska införas ett villkor om att SR och SVT ska fördjupa sitt samarbete med UR när det gäller att sända och tillhandahålla UR:s program på SVT:s respektive SR:s plattformar på internet. UR ska på motsvarande sätt fördjupa sitt samarbete med SR och SVT i dessa avseenden.

Bedömning: Samarbeten mellan public service-företagen främjar i många fall ett effektivt resursutnyttjande. De nuvarande villkoren som ställs upp om samarbete mellan public service-företagen bör därför inte ändras.

Företagen bör fortsatt söka samarbetsområden för en ökad effektivitet och produktivitet

Enligt nuvarande medelsvillkor ska public service-företagen kontinuerligt vidta åtgärder som syftar till ökad effektivitet och produktivitet. Ett led i detta är att söka samarbetsområden med de andra public service-företagen. Kommittén anser att villkoret fortfarande är betydelsefullt. Det är av stor vikt att företagen fortsatt utvecklar sin samverkan och söker nya samarbetsområden för att uppnå en ökad effektivitet och produktivitet i verksamheterna. Villkoret bedöms bidra till att public service-företagen kontinuerligt arbetar med att finna nya samarbeten samtidigt som befintliga samarbeten avslutas eller revideras i de fall de inte bidrar till ökad produktivitet och effektivitet.

Det pågår i dag samarbeten mellan företagen inom flera områden och det sker ett löpande arbete med att finna nya samarbetsmöjligheter och utvärdera pågående samarbeten. Public service-företagen anger att de strävar efter att avsätta en så stor andel av sina budgetar som möjligt till programverksamhet. Kommittén bedömer att det ligger i respektive företags intresse att söka och utnyttja alla möjligheter till effektiviseringar. Till följd av den höga inflationen och ett

ansträngt ekonomiskt läge för företagen kan det också antas att incitamenten för att se över samtliga möjligheter till rationaliseringar och effektiviseringar för närvarande är särskilt höga. Att ytterligare reglera samarbetet genom att exempelvis peka ut särskilda områden för samarbete skulle enligt kommittén riskera att låsa in företagen i samarbetsformer som på sikt kan bli ineffektiva, särskilt med hänsyn till att nästa tillståndperiod är åtta år.

Samarbete mellan företagen är enligt kommittén vidare nödvändigt för att kunna möta utvecklingen bland annat inom säkerhets- och beredskapsområdet. Samarbetet inom säkerhetsområdet mellan företagen har intensifierats under de senaste åren. Mot bakgrund av det försämrade säkerhetspolitiska läget finns det enligt kommittén skäl att särskilt betona vikten av att företagen samarbetar i beredskapsfrågor, i den mån beredskapsarbetet inte riskerar att påverkas negativt av ett sådant samarbete. En gemensam beredskapsplanering på vissa områden bör enligt kommittén kunna stärka motståndskraften i företagens verksamhet samt öka företagens samlade redundans och på så sätt skapa bästa möjliga förutsättningar för en hållbar beredskap för den samlade public service-verksamheten.

Fördjupat samarbete när det gäller distribution av UR:s program på internet

I nuvarande sändningstillstånd anges att SVT ska bereda utrymme för sändningar från UR och att SR på motsvarande sätt ska upplåta sändningstid för program från UR. I medelsvillkoren ställs vidare krav på företagen att fördjupa sitt samarbete med UR när det gäller fördelning och placering av sändningstid för UR:s program så att de får ett brett genomslag. I UR:s medelsvillkor står på motsvarande sätt att UR ska fördjupa sitt samarbete med SR och SVT i samma avseende. Dessa villkor bör enligt kommittén fortsatt ställas upp för företagen i syfte att främja ett brett genomslag för UR:s program i sändningarna i marknätet.

I dag ställs inga krav på företagen att samarbeta när det gäller sändningar och tillhandahållanden av UR:s program på SR:s och SVT:s plattformar på internet. Ett sådant samarbete sker dock i viss mån på eget initiativ från företagen. UR har framfört till kommittén att företagen bör utveckla sina samarbeten när det gäller publiceringar på internet, bland annat för att säkerställa att UR:s utbud som

riktar sig till en bredare publik får ett större genomslag. UR anser därför att det bör ställas upp villkor som ger stöd åt och utvecklar det samarbete som sker i dag (Komm2023/00290-139).

Enligt kommittén är det viktigt att det innehåll som UR producerar och som riktar sig till en bredare publik kan nå en allmänhet som inte vanligtvis söker sig till UR:s plattformar. I takt med att mediekonsumtionen blir alltmer digital kan räckvidden av SR:s och SVT:s plattformar på internet spela en viktig roll i det avseendet. SR och SVT har genom sina playtjänster en betydligt större räckvidd än vad UR har.

Kommittén bedömer mot den bakgrunden att det bör ställas upp villkor om att SR och SVT ska fördjupa sina samarbeten med UR när det gäller att sända och tillhandahålla UR:s program på SR:s respektive SVT:s plattformar på internet. Detta i syfte att synliggöra UR:s programutbud och skapa förutsättningar för ett bredare genomslag av innehållet.

Kommittén bedömer dock att det inte bör ställas upp något villkor om att SR och SVT ska sända och tillhandahålla UR:s program på sina respektive plattformar på internet, motsvarande det villkor som gäller för marknätet. Ett sådant krav bedöms inte heller vara möjligt att ställa upp med hänsyn till att utgångspunkten för distribution på internet fortfarande är etableringsfrihet (prop. 2021/22:59 s. 57).

När samhället drabbas av kris eller höjd beredskap ökar behovet av att snabbt kunna nå ut med relevant och aktuell information. Detta gäller oavsett distributionsform. UR:s programutbud inom utbildningsområdet spelar en viktig roll vid kris och höjd beredskap, se avsnitt 18.2.2. Det är därför enligt kommittén av central betydelse att det finns en flexibilitet i de överenskommelser som träffas mellan företagen kring sändningar, tillhandahållanden och placering av UR:s program så att de program som riktar sig till särskilda målgrupper snabbt kan nå ut till en bredare publik, exempelvis när samhället behöver ställa om till följd av extraordinära händelser. I samband med händelser som krigsutbrottet i Ukraina och pandemin är det exempelvis viktigt att UR snabbt kan nå ut med pedagogiskt och målgruppsanpassat programinnehåll för barn och unga.

17.4 Organisationen av public service-verksamheten

Det har inte ingått i kommitténs uppdrag att utreda frågan om public service-verksamheten bör vara organiserad i ett företag eller som nu i tre separata företag. Det är dock en fråga som har debatterats länge och som också kommit att lyftas i den offentliga debatten under utredningstiden. Det är även en fråga som har kommit att bli alltmer aktuell i takt med att medieutvecklingen och mediekonsumtionen gör att skillnaden mellan olika medieslag minskar och ljud, rörlig bild och text kombineras i allt högre utsträckning.

I debatten har förespråkare för en sammanslagning bland annat lyft att en organisationsförändring skulle ha stor potential att effektivisera verksamheten, vilket skulle kunna frigöra resurser till den redaktionella verksamheten samtidigt som publicistisk mångfald bevaras. Det som i debatten framförts som skäl mot en sådan organisationsförändring har bland annat varit att en sammanslagning sannolikt inte skulle medföra några stora besparingar, riskera att leda till en minskad mångfald i utbudet och att radion, som i dag har en stark ställning i Sverige, skulle riskera att nedprioriteras.

Kommittén anser att det finns starka skäl att utreda frågan om hur public service-verksamheten ska vara organiserad. Allt talar för att konkurrensen från utländska medieaktörer, utan ambition att värna det svenska språket och spegla den svenska kulturen, kommer att hårdna. I ett sådant perspektiv ter sig möjligheter att frigöra resurser för programverksamheten som intressanta. En sådan utredning bör även analysera konsekvenserna av en sammanslagning av företagens regionala verksamheter.

18 Säkerhets- och beredskapsfrågor

I kapitlet behandlas public service-företagens uppdrag när det gäller säkerhets- och beredskapsfrågor. Avsnitt 18.2 innehåller kommitténs överväganden när det gäller villkor om beredskap samt uppdrag och organisation vid höjd beredskap. I avsnitt 18.3 behandlas de krav som bör ställas upp i fråga om säkerhet vid produktion och distribution. Avsnitt 18.4 innehåller förslag om företagens skyldigheter när det gäller att sända meddelanden av vikt för allmänheten.

18.1 Kommitténs uppdrag

Skyldigheterna för public service-företagen i fråga om säkerhet och beredskap framgår i dag av sändningstillstånden. Där regleras också företagens skyldighet att sända meddelanden som är av vikt för allmänheten. Kommittén har i uppdrag att analysera och lämna förslag på hur dessa skyldigheter ska framgå av den nya regleringen som kommittén ska föreslå.

18.2 Beredskapsfrågor

18.2.1 Nuvarande villkor om beredskap och verksamhet vid höjd beredskap

Kraven på public service-företagens beredskapsarbete och deras uppdrag och organisation under höjd beredskap är formulerade som villkor i respektive företags sändningstillstånd. När det gäller beredskapsarbete och beredskapsplaner gäller följande villkor.

SR/SVT ska bedriva beredskapsarbete utifrån en helhetssyn som omfattar både fredstida krissituationer och höjd beredskap.

SR/SVT/UR ska utifrån en risk- och sårbarhetsanalys analysera och värdera sändningsverksamheten så att avbrott så långt som möjligt kan undvikas. Detta arbete ska ske efter samråd med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Analysen ska resultera i beredskapsplaner som utöver säkerheten i marknätet särskilt ska uppmärksamma säkerheten i distributionen över internet. Beredskapsplanerna ska årligen före den 1 mars lämnas till regeringen (Kulturdepartementet) och till MSB för kännedom.

SR/SVT ska ansvara för att personalen får den utbildning och övning som behövs för att kunna lösa sina uppgifter i samband med fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. En planlagd utbildnings- och övningsverksamhet i syfte att uppnå detta mål ska genomföras.

I UR:s sändningstillstånd finns inga uttryckliga krav på beredskapsarbete och utbildnings- och övningsverksamhet. Av propositionen inför nuvarande tillståndsperiod framgår att UR bör bedriva ett aktivt beredskapsarbete för att undvika avbrott i produktion och distribution. Arbetet bör på samma sätt som gällt tidigare vara inriktat på fredstida kriser. Det anges även att beredskapsplanering, övning och utbildning med syfte att undvika störningar i verksamheten under fredstida kriser fortsatt är en viktig uppgift för UR (prop. 2018/19:136 s. 99 och 101). Villkoren om arbete utifrån en risk- och sårbarhetsanalys och om beredskapsplaner är desamma för UR som för SR och SVT.

När det gäller hur verksamheten ska organiseras och bedrivas vid höjd beredskap framgår följande av villkoren för SR, SVT och UR.

SR/SVT utgör en del av totalförsvaret enligt lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap. Företaget är därmed skyldigt att fortsätta sin verksamhet i krig.

Om högsta beredskap råder i landet ska SR/SVT utgöra en självständig organisation med totalförsvarsuppgifter och lyda direkt under regeringen. UR:s resurser ska i en sådan situation tillföras SR och SVT. Om skärpt beredskap råder i landet får regeringen, om det finns särskilt behov av detta, förordna att vad som sägs i första meningen i detta stycke ska gälla.

SR/SVT ska så långt som möjligt kunna behålla de fredstida strukturerna vid höjd beredskap. De bestämmelser om SR/SVT/UR:s programverksamhet som intagits i tillståndsvillkor och medelsvillkor ska vara vägledande också för den verksamhet som bedrivs under höjd beredskap och vid fredstida krissituationer.

18.2.2 Överväganden

Bedömning: Nuvarande villkor om beredskap och verksamhet och organisation vid höjd beredskap bör, i sak, gälla även nästa tillståndsperiod.

Eftersom UR:s beredskapsuppdrag omfattar skärpt beredskap bör UR:s beredskapsplanering omfatta även en sådan situation. I UR:s beredskapsuppdrag bör även ingå att planera för hur utbildningsväsendets behov av program inom utbildningsområdet kan tillgodoses i en situation då UR:s resurser ska tillföras SR och SVT.

Villkoren bör gälla även nästa tillståndsperiod

Kommitténs uppdrag är att analysera och lämna förslag till hur public service-företagens skyldigheter avseende bland annat beredskap ska framgå av den nya regleringen som kommittén ska föreslå. Villkoren om beredskap och hur verksamheten ska organiseras och bedrivas vid höjd beredskap i sändningstillstånden är inte kopplade till public service-företagens sändningar i marknätet. Kommittén bedömer därför att det inte krävs några justeringar av villkoren för att göra dessa teknikneutrala. Villkoren bör fortsatt gälla nästa tillståndsperiod och föras över från sändningstillstånden till public service-beslutet för respektive företag som föreslås i avsnitt 5.4.1. I rapporten Kraftsamling – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret (Ds 2023:34) understryker Förvarsberedningen också vikten av att public service-företagens totalförvarsuppgifter och ansvar under höjd beredskap upprätthålls (s. 253).

Det har i olika sammanhang framförts att skrivningen i sändningstillstånden som anger att SR och SVT, om högsta beredskap råder i landet, ska utgöra självständiga organisationer med totalförvarsuppgifter och lyda direkt under regeringen borde ses över och tydliggöras. I propositionen inför nuvarande tillståndsperiod berörde regeringen public service-företagens synpunkter på att skrivningen borde ses över för att inte riskera att stå i strid med företagets grundläggande oberoende. Regeringen angav bland annat att det är avgörande att allmänhetens förtroende för verksamheten kan upprätthållas också vid höjd beredskap, eftersom det höga förtroendet är en viktig del av verksamhetens värde för totalförsvaret samt att företagets redak-

tionella oberoende är en central förutsättning för detta förtroende (prop. 2018/19:136 s. 104–105). Kommittén instämmer i denna bedömning. Enligt kommittén finns därutöver skäl att framhålla att de grundlagsskyddade principerna om yttrande- och informationsfrihet, som censurförbud och förbud mot hindrande åtgärder, redaktionell självständighet och utgivares rätt att självständigt bestämma över innehållet i program, gäller även när höjd beredskap råder i landet, dvs. ytterst även när Sverige är i krig. Formuleringen i beredskapsuppdraget om att lyda under regeringen innebär alltså inte någon inskränkning av yttrandefrihetsgrundlagens bestämmelser. Det finns dock bestämmelser i grundlagen om yttrandefrihetsbrott som kan aktualiseras när Sverige är i krig, till exempel om landssvek och landskadlig vårdslöshet, som en ansvarig utgivare i en sådan situation har att förhålla sig till.

SVT och UR har framfört till kommittén att det i deras beredskapsuppdrag bör ingå att bland annat öka medie- och informationskunnigheten i befolkningen i syfte att stärka motståndskraften och stå emot desinformation (Komm2023/00290-49 och 127). Av nuvarande beredskapsuppdrag framgår inte vilken typ av verksamhet som företagen ska bedriva vid fredstida krissituationer eller under höjd beredskap och ytterst krig. I stället anges att de bestämmelser om företagens programverksamhet som intagits i tillståndsvillkor och medelsvillkor ska vara vägledande också för den verksamhet som bedrivs i sådana situationer. Beredskapsuppdraget behöver också kunna omfatta planering för olika typer av kriser och scenarion. Kommittén bedömer därför att det inte är lämpligt att på förhand i detalj peka ut vad som är viktigast att prioritera. Som framhålls i avsnitt 8.4.5 är företagens arbete med medie- och informationskunnigheten, desinformation och verifiering av fakta viktiga delar av uppdraget till företagen även när samhället inte är i kris.

UR:s beredskapsuppdrag är viktigt

UR har till kommittén framfört att deras beredskapsuppdrag bör utvecklas, tydliggöras och peka ut företagets viktiga funktion för att stötta skolan vid såväl fredstida kris som vid högsta beredskap (Komm2023/00290-49).

Det beredskapsuppdrag som UR har i dag och som företaget kommer att ha under nästa tillståndsperiod är av stor betydelse. Erfarenheterna från framför allt pandemin, men även kriget i Ukraina, har synliggjort det stöd som UR kan ge både skola och allmänhet i händelse av en samhällskris. Dessa erfarenheter visar att det är en viktig uppgift för UR att ha en beredskap för att snabbt kunna ställa om och möta utbildningsväsendets behov av till exempel en programverksamhet för distansundervisning. Även UR:s programverksamhet för specifika målgrupper som teckenspråkstalande och personer med funktionsnedsättning har visat sig ha stor betydelse i en krissituation. Det är därför angeläget att UR även i fortsättningen aktivt arbetar med att stärka sin beredskap för att snabbt kunna anpassa verksamheten efter nya förutsättningar och behov, exempelvis av distansundervisning. Beredskapsplanering, övning och utbildning för fredstida kriser kommer därför även under nästa tillståndsperiod att vara en viktig uppgift för UR. Det innebär bland annat att UR fortsatt bör ha en plan för att snabbt kunna agera för att ställa om utbud och resurser och stötta skola och utbildningsväsendet vid till exempel distansundervisning. UR bör inom ramen för sitt beredskapsuppdrag ha en löpande dialog och samverka med bland annat Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Skolverket och utbildningsaktörer.

I propositionen inför nuvarande tillståndsperiod angavs att UR:s beredskapsarbete inte bör omfatta höjd beredskap och att arbetet ska bedrivas med inriktning på fredstida kriser (prop. 2018/19:136 s. 101). Med anledning av skrivningarna finns enligt kommittén skäl att klargöra att UR, enligt villkoren, ska fortsätta sin verksamhet även i en situation då regeringen beslutat om skärpt beredskap. UR bör därför inom ramen för sitt beredskapsuppdrag planera även för en sådan situation.

Utbildningsväsendets behov behöver säkerställas även när Sverige är i krig

Försvarsberedningen konstaterar i rapporten Kraftsamling att skola och förskola är samhällsviktiga verksamheter som så långt som möjligt behöver fungera även vid höjd beredskap och i krig. Att upprätthålla en kvalitativ utbildningsverksamhet under höjd beredskap och krig är enligt Försvarsberedningen centralt för att barn och unga inte ska gå miste om grundläggande kunskap och kompetens (Ds 2023:34 s. 305).

Även erfarenheterna från kriget i Ukraina visar på vikten av att kunna upprätthålla undervisning i en situation då ett land befinner sig i krig. I Ukraina har undervisningen på många orter genomförts digitalt, helt eller delvis. Att undervisning erbjudits digitalt har även möjliggjort för elever utanför landets gränser att fortsätta sin skolgång i ukrainsk regi.

Enligt kommittén är det av yttersta vikt att det finns en planering för hur utbildningsväsendets behov av program inom utbildningsområdet, exempelvis för distansundervisning, kan tillgodoses även i en situation då högsta beredskap råder i landet.

UR har framfört att det nuvarande villkoret om att företagets resurser vid högsta beredskap ska tillföras SR och SVT är kontraproduktivt och att UR:s resurser för programverksamheten i stället bör säkerställas i en sådan situation (Komm2023/00290-49).

Villkoret om att UR:s resurser ska tillföras SR och SVT om högsta beredskap råder har i förarbetena motiverats av att det inte anses ändamålsenligt att UR ska behöva bygga upp en egen beredskapsorganisation för en situation då Sverige är i krig (prop. 1991/92:140 s. 97–98). Däremot har det förutsatts att företagen vid beredskapsplaneringen på bästa sätt tar vara på de resurser som finns inom UR. I propositionen inför nuvarande tillståndperiod framhölls att UR i dialog med SR och SVT borde säkerställa att det finns förutsättningar för en sådan förändring om den skulle inträffa (prop. 2018/19:136 s. 105). Public service-företagen har på frågor från kommittén uppgett att det hittills inte har gjorts någon gemensam planering eller övning för att säkerställa en sådan omställning. Inte heller har det förts några konkreta samtal kring hur UR:s programverksamhet inom utbildningsområdet ska kunna säkerställas om Sverige är i krig (Komm2023/00290-63–65).

Enligt kommittén är det viktigt att public service-företagen påbörjar en gemensam planering för den omställning som ska ske vid högsta beredskap, alltså om Sverige befinner sig i krig eller om det råder sådana utomordentliga förhållanden att regeringen beslutar om sådan beredskap. I planeringen bör ingå att ha en plan för hur utbildningsväsendets behov av program inom utbildningsområdet kan tillgodoses i en sådan situation. Det framstår som mest ändamålsenligt att UR inom ramen för sitt beredskapsuppdrag har huvudansvaret för denna planering, även om den bör ske i nära samarbete med SR och SVT. Erfarenheterna från kriget i Ukraina visar att planeringen

kan behöva utgå från olika faser av en väpnad konflikt och de skilda behov som kan komma att uppstå för utbildningsväsendet. Planeringen bör även omfatta konkreta frågor som att säkerställa att rättighetsavtal till program fortsatt gäller i en sådan situation. I planeringen bör även övervägas hur SR och SVT, om behov finns, kan tillgängliggöra UR:s program i sina marksända kanaler och på sina andra plattformar. Förutom att planeringen bör ske i ett nära samarbete med SR och SVT bör UR även ha en dialog med bland annat MSB, Skolverket och utbildningsaktörer.

18.3 Säkerhet vid produktion och distribution

18.3.1 Överväganden och förslag

Förslag: Nuvarande villkor som gäller säkerhet för produktion och distribution ska göras teknikneutrala och gälla även nästa tillståndsperiod.

Teknikneutrala villkor

Public service-företagens sändningar har länge ansetts vara en viktig informationskälla när samhället befinner sig under stor påfrestning eller i kris. Det har därför bedömts nödvändigt att företagens programproduktion och utsändning har en mycket hög säkerhet och utållighet (se bl.a. prop. 2005/06:112 s. 72). Villkor om säkerhet finns i dag i sändningstillstånden och gäller för sändningarna i marknätet. Enligt villkoren ska public service-företagen upprätthålla hög säkerhet för produktion och distribution. Sändningarna ska ske med så god säkerhet att eventuella sändningsavbrott blir så korta som möjligt. Företagen ska ställa höga krav på de leverantörer som anlitas för programinsamling och distribution av egensändningar. Utöver dessa villkor finns även andra krav på säkerhet som gäller för public service-företagen, till exempel sådana krav som följer av säkerhetsskyddslagen (2018:585). Dessa krav behandlas dock inte närmare här.

Marknätet ägs och drivs av statligt ägda Teracom Group AB (Teracom). Det är dock public service-företagen som har till uppgift att på sina leverantörer av tjänster för utsändning och programinsamling ställa de krav som är nödvändiga för att uppfylla de säkerhets- och

beredskapsvillkor som regeringen har beslutat om (prop. 1996/97:158 s. 35). Public service-företagen förutsätts därmed lägga kraven på säkerhet till grund för de avtal som träffas med Teracom (prop. 2002/03:64 s. 4). Alla tre företag har ingått sådana avtal.

Riksdag och regering har vid flera tillfällen konstaterat att public service-företagen upprätthåller hög säkerhet i produktion och distribution. Regeringen har dock påpekat att motsvarande krav också måste kunna uppfyllas för andra distributionsformer i takt med att sådana får en allt större genomslagskraft (prop. 2000/01:94 s. 63 och prop. 2001/02:158 s. 152–154).

Försvarsberedningen framhåller i rapporten Kraftsamling att det är av största vikt att säkerställa att infrastrukturen för public service-företagens utsändning av radio och tv även i framtiden är robust och redundant. Försvarsberedningen lyfter fram Teracoms centrala betydelse i det avseendet men framhåller samtidigt vikten av att upprätthålla funktion hos sådan infrastruktur som krävs för att möjliggöra åtkomst till internet. Det konstateras att konsumtionen av information från public service såväl som från andra medier i allt större utsträckning övergår till internet och att robusthet i informationsinfrastrukturen därför har ökat markant i betydelse (Ds 2023:34 s. 253).

Kommittén delar Försvarsberedningens bedömning och anser att de förändrade konsumtionsmönstren hos publiken talar för att det bör ställas krav på hög säkerhet även för den distribution av innehåll från public service som sker via internet. Att krav på hög säkerhet bör gälla för andra distributionsformer än marknätet ligger också i linje med den ambition som är en utgångspunkt för VMA-systemet; att så många som möjligt ska nås av varning och information om något allvarligt har hänt eller är på väg att hända i samhället (prop. 2022/23:77 s. 32–34). Till detta kommer att public service-företagen redan i dag arbetar med att öka säkerheten och robustheten i sin internetdistribution. Kommittén bedömer mot den bakgrunden att de villkor som ställs på hög säkerhet när det gäller produktion och distribution bör göras teknikneutrala och föras över från sändningstillstånden till de public service-beslut som föreslås i avsnitt 5.4.1.

Det är i sammanhanget viktigt att påpeka att förutsättningarna för att upprätthålla hög säkerhet skiljer sig åt mellan olika distributionsformer. I avsnitt 16.2.3 beskrivs till exempel hur distributionskedjan är betydligt mer komplex vid internetdistribution än vid distribution via marknätet. Vid distribution via marknätet kan den

höga säkerheten i det närmaste garanteras genom de krav som public service-företagen genom avtal ställer på Teracom. Det större antalet aktörer som involveras vid distribution via internet innebär att public service-företagen saknar möjlighet att på egen hand ta ansvar för och garantera samma höga säkerhetsnivå genom hela distributionskedjan. För delar av distributionskedjan är det inte heller möjligt för public service-företagen att ställa krav på säkerheten genom avtal. Detta måste givetvis beaktas vid tolkningen av de krav som ställs upp. Ett teknikneutralt krav bör mot den bakgrunden förstås på så sätt att företagen löpande ska arbeta med att, så långt som det är möjligt, upprätthålla hög säkerhet i distributionen. Att det i dag saknas möjlighet för public service-företagen att garantera samma höga säkerhet för internetdistributionen som för marknätsdistributionen innebär inte att kraven på distribution via marknätet blir lägre ställda än i dag. Företagens distribution bör oavsett distributionsform ske med så god säkerhet att eventuella avbrott eller andra störningar blir så kortvariga som möjligt.

18.4 VMA och andra meddelanden av vikt för allmänheten

18.4.1 Vad är VMA?

Varnings- och informationssystemet Viktigt Meddelande till Allmänheten (VMA-systemet) syftar till att skyndsamt kunna varna och informera allmänheten vid olyckor, svåra störningar i viktiga samhällsfunktioner och andra allvarliga händelser. VMA-systemet kan användas vid till exempel kärnkraftsolyckor, terroristattentat, stora bränder och gasutsläpp. Meddelanden som skyndsamt behöver nå allmänheten i sådana situationer – viktiga meddelanden till allmänheten (VMA) – är grundläggande för att kunna skydda medborgare och egendom.

Radio och tv är och har sedan VMA-systemets tillkomst varit de grundläggande kanalerna för varning och information till allmänheten. VMA kan också sändas genom ljudsignaler från anläggningar för utomhusvarning, i dagligt tal kallade ”Hesa Fredrik”. Innebörden av signalen är inte reglerad, men har sedan den infördes haft den etablerade betydelsen ”Gå inomhus, stäng dörrar och fönster samt ventilation. Lyssna på Sveriges Radio P4”. Sedan 2014 kan VMA, som ett komplement till sändning i radio och tv, även sändas via fast

och mobil telefoni, så kallad terminalutrustning (prop. 2022/23:77 s. 16–17, 22–23 och 28).

18.4.2 SR:s och SVT:s skyldighet att sända meddelanden som är av vikt för allmänheten

Skyldigheten att sända meddelanden av vikt för allmänheten framgår i dag av sändningstillstånden för SR och SVT och gäller för sändningarna i marknätet. Enligt villkoren ska företagen kostnadsfritt sända meddelanden som är av vikt för allmänheten om en myndighet begär det. De ska se till att meddelandet ges en lämplig utformning och att det inte genom sin omfattning eller på annat sätt inverkar menligt på programverksamheten. I UR:s sändningstillstånd finns inga motsvarande krav.

Med uttrycket ”meddelande som är av vikt för allmänheten” avses olika typer av meddelanden från myndigheter som kan ha betydelse för allmänheten. Det innefattar sådana myndighets-, informations- eller varningsmeddelanden som ingår i VMA-systemet. Till skillnad från vad som gäller för VMA-systemet är villkoren som gäller för SR och SVT mer allmänt utformade och innefattar även annan information som är viktig för allmänheten. Det kan till exempel vara information om ett förestående val eller annan samhällsinformation (prop. 2019/20:168 s. 80 och 81, jfr prop. 2022/23:77 s. 39).

18.4.3 VMA-lagen

Utöver de bestämmelser som framgår av radio- och tv-lagen har den grundläggande regleringen av VMA-systemet och hur VMA ska sändas i radio och tv historiskt sett framför allt funnits i överenskommelser som MSB har träffat med public service-företagen.

Den 1 januari 2024 började dock den nya VMA-lagen gälla. Lagen reglerar bland annat frågor som tidigare enbart har framgått av överenskommelserna mellan MSB och public service-företagen. Lagen innehåller bestämmelser om vilka som får begära sändning av VMA, hur sändning av VMA begärs, under vilka förutsättningar sändning får begäras, vilka kanaler som ska användas vid sändning, och vem som ansvarar för sändning.

Av förarbetena till VMA-lagen framgår att de närmare formerna för hur sändning av VMA i radio och tv ska gå till även fortsatt ska regleras i avtal. Vidare anges att det även i fortsättningen kommer att vara en fråga för radio- och tv-företagen att tolka radio- och tv-lagen och de villkor som ställs upp för att avgöra om sändning av VMA i det enskilda fallet ska ske (prop. 2022/23:77 s. 27 och 40).

18.4.4 Hur public service-företagen förmedlar VMA i dag

VMA-lagen reglerar på ett övergripande plan hur sändning av VMA ska gå till. Den närmare ordning som gäller för sändningarna regleras fortfarande i överenskommelser mellan MSB och public service-företagen och i avtal mellan MSB och SOS Alarm. Sedan den 1 januari 2020 gäller *Överenskommelse gällande varnings- och informations-systemet Viktigt Meddelande till Allmänheten* mellan SR, SVT, UR och MSB. Överenskommelsen reglerar bland annat vilka specifika aktörer som får begära sändning av VMA, vem som utformar meddelandet, i vilka radio- och tv-kanaler VMA ska sändas och med vilken skyndsamhet samt olika aktörers ansvar (MSB, dnr 2019-14952-1).

När det gäller sändning av VMA i radio och tv kan händelseförloppet sammanfattas på följande sätt. Den som har för avsikt att begära ett VMA tar kontakt med SOS Alarm, som säkerställer att aktören är behörig. När SOS Alarm har gjort en initial bedömning av om händelsen uppfyller kriterierna kopplas samtalet vidare till SR:s sändningsledning. SOS Alarm, SR:s sändningsledning och den aktör som har begärt sändning av VMA deltar därefter i ett treparts-samtal. Sändningsledaren vid SR utformar meddelandet i dialog med den som begär sändning av VMA. Den som begär sändningen ansvarar för att de uppgifter som lämnas som grund för meddelandet är riktiga. Under samtalet diskuteras även vilka kanaler som ska användas. SR sänder meddelandet i sina FM-kanaler P1, P2, P3 och berörd lokal P4-kanal. SR vidareförmedlar även meddelandet till SVT och till de andra radio- och tv-kanaler som medverkar i VMA-systemet. Genom en särskild teknisk lösning kan SR:s meddelande per automatik även sändas i kommersiell radio. SVT sänder meddelandet som en rullande textremsa i samtliga sina kanaler och i linjära webbsändningar. Ett VMA läggs också ut på SVT:s och SR:s digitala plattformar (prop. 2022/23:83 s. 25–26 och 39–40 och Komm2023/00290-31).

18.4.5 Förmedling av andra meddelanden av vikt för allmänheten

SR P4 är den främsta kanalen för sändning av andra myndighetsmeddelanden än VMA. Sådana meddelanden kan handla om trafiksvårigheter på grund av oväder, svaga isar eller liknande som i ett kort perspektiv inte bedöms vara livsfarliga. För sändning av andra myndighetsmeddelanden än VMA finns inte något särskilt krav på skyndsamhet. Till skillnad från när ett VMA utfärdats bryter inte radion sändningen för att förmedla dessa meddelanden. De sänds i dialog med den som begär sändning av meddelandet och SR P4 och det sker ofta relativt snabbt. I SVT sänds, utöver VMA, myndighetsmeddelanden i form av korta informationsfilmer i det tablålagda programmet Anslagstavlan (Ds 2022:1 s. 190–191 och MSB 2018 s. 60–61).

18.4.6 Överväganden och förslag

Förslag: Det ska ställas krav på SR och SVT att kostnadsfritt

1. sända meddelanden enligt lagen om viktigt meddelande till allmänheten i ljudradio respektive tv, och
2. på andra sätt sända sådana meddelanden, samt
3. om en myndighet begär det, sända andra meddelanden som är av vikt för allmänheten i ljudradio respektive tv.

Företagen ska fortsatt se till att meddelandena ges en lämplig utformning och att de inte genom sin omfattning eller på annat sätt inverkar menligt på programverksamheten.

Det ska ställas upp villkor om att SR, så snart det är möjligt, ska utforma meddelanden som sänds enligt lagen om viktigt meddelande till allmänheten och andra meddelanden som är av vikt för allmänheten så att de är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Skyldigheten ska inte gälla att tillgängliggöra sådana meddelanden i marknätssändningarna.

Villkor om att sända VMA under nästa tillståndsperiod

Kraven på att sända meddelanden som är av vikt för allmänheten finns i dag i sändningstillstånden och gäller därmed endast för företagens sändningar i marknätet. Med hänsyn till den robusthet som finns i marknätet lämpar sig sådana radio- och tv-sändningar också fortfarande särskilt väl för att nå ut med VMA ur ett krisberedskapsperspektiv (prop. 2022/23:77 s. 34). Enligt kommitténs bedömning spelar därför marknätssändningarna fortfarande en central roll för att snabbt förmedla viktig information när samhället befinner sig under stor påfrestning eller i kris. I det sammanhanget vill kommittén också framhålla att det ur beredskapsperspektiv är viktigt att det fortsatt finns möjlighet för befolkningen att ta emot viktig information via bilradio när bilparken i landet successivt byts ut, se avsnitt 16.6.6.

En viktig utgångspunkt för VMA-systemet är att så många som möjligt ska nås av varning och information. Mot denna bakgrund måste det beaktas att publikens konsumtionsmönster ständigt förändras och att en stor del av mediekonsumtionen i dag sker på internet.

Grunderna för VMA-systemet regleras sedan den 1 januari 2024 i VMA-lagen. Av 7 § i VMA-lagen följer bland annat att ett VMA ska sändas i ljudradio och tv. Kommittén anser därför att det för SR och SVT bör ställas krav på företagen att kostnadsfritt sända meddelanden enligt VMA-lagen i radio och tv. Skyldigheten att sända VMA bör gälla alla företagens linjära radio- och tv-sändningar, dvs. såväl marknätssändningar som webbsändningar. SVT och SR bör alltså inte kunna uppfylla kraven genom att exempelvis enbart sända VMA på internet.

Public service-företagens radio- och tv-sändningar är fortfarande centrala för att förmedla information till en bredare allmänhet och kommunicera mer komplex och omfattande information än vad som rymms i till exempel ett sms med VMA. Radio- och tv-sändningar ger också möjlighet att sända efterföljande information om händelseförloppets utveckling. Dessutom är sändning av varning och information i radio och tv en sedan länge inarbetad ordning bland aktörer och allmänheten och därigenom en viktig del av landets kris- och krigsberedskap (jfr prop. 2022/23:77 s. 34).

Samtidigt innebär den snabba tekniska utvecklingen och den ständiga förändringen av publikens konsumtionsmönster att förutsättningarna för att nå ut med viktig information till en bred publik hela tiden förändras.

Utöver att VMA sänds i SVT:s och SR:s linjära kanaler lägger företagen redan i dag ut sådana meddelanden på sina digitala plattformar och sänder ut push-notiser. Informationen blir på detta sätt snabbt tillgänglig även för de som för tillfället inte tar del av linjära radio- och tv-sändningar. Att företagen på andra sätt än genom de linjära sändningarna förmedlar VMA ökar möjligheten att nå ut med meddelandena till en bredare allmänhet. Kommittén anser mot den bakgrunden att det bör ställas krav på att SR och SVT kostnadsfritt ska sända sådana meddelanden som framgår av VMA-lagen även på andra sätt än genom sändning i radio och tv, exempelvis genom att lägga ut meddelandena på sina digitala plattformar. Det är inte lämpligt att närmare reglera på vilket sätt detta ska göras eftersom de tekniska förutsättningarna ständigt förändras. Sändningarna bör dock alltid utgå från att så många som möjligt ska nås av meddelandena. Det bör även fortsatt ställas krav på företagen att se till att meddelandena ges en lämplig utformning och att de inte genom sin omfattning eller på annat sätt inverkar menligt på programverksamheten.

Villkor om att sända andra meddelanden av vikt för allmänheten under nästa tillståndsperiod

SR och SVT bör även fortsatt ha en skyldighet att sända sådan viktig myndighetsinformation som inte omfattas av VMA-systemet. Det är viktigt att den typen av meddelanden även i fortsättningen sänds linjärt trots att informationen många gånger kan nå ut till fler genom att också tillhandahållas i beställradio eller beställ-tv. Kommittén anser mot den bakgrunden att det bör ställas krav på företagen att kostnadsfritt sända sådana meddelanden i företagets linjära radio- och tv-sändningar, dvs. såväl marknätssändningar som webbsändningar. Det bör även fortsatt ställas krav på företagen att se till att meddelandena ges en lämplig utformning och att de inte genom sin omfattning eller på annat sätt inverkar menligt på programverksamheten.

Krav som bör ställas på tillgängliggörande för personer med funktionsnedsättning

Utgångspunkten vid utformningen av VMA-systemet bör enligt förarbetena till VMA-lagen vara att så många människor som möjligt ska nås av varning och information. Vidare betonas vikten av att tillgänglighetsaspekter ska genomsyra utformningen av VMA-systemet, så att information och varning i så stor utsträckning som möjligt ska kunna nå även personer med funktionsnedsättning (prop. 2022/23:77 s. 33–34).

Enligt 5 kap. 12 a § radio- och tv-lagen ska en leverantör som sänder meddelanden enligt VMA-lagen eller, på begäran av en myndighet, andra meddelanden som är av vikt för allmänheten så snart det är möjligt utforma meddelandena så att de är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Kravet gäller förutom SVT även kommersiella tv-företag som enligt sina sändningstillstånd har en skyldighet att kostnadsfritt sända meddelanden som är av vikt för allmänheten om en myndighet begär det.

Genom att meddelandena ”så snart det är möjligt” ska utformas så att de är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning tas hänsyn till att det inte alltid är möjligt för berörda tv-företag att omedelbart göra all information tillgänglig för personer med funktionsnedsättning. Att meddelandena ska vara tillgängliga för personer med funktionsnedsättning innebär att meddelandet ska göras tillgängligt med någon av de tekniker som anges i 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen, dvs. genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik. Det övergripande målet med regleringen är att information av vikt för allmänheten vid kriser och allvarliga händelser snabbt når så stora delar av allmänheten som möjligt, dvs. även personer med funktionsnedsättning (prop. 2019/20:168 s. 80–81).

När kravet på tillgängliggörande infördes i radio- och tv-lagen påtalade ett antal remissinstanser att en motsvarande skyldighet borde gälla för SR när företaget sänder VMA. Regeringen bedömde dock att någon sådan skyldighet inte skulle införas för ljudradio. Regeringen konstaterade att det rent praktiskt finns begränsade möjligheter att tillgängliggöra meddelanden i traditionella ljudradiosändningar samt att SR:s webbsändningar, där tillgängliggörande för personer med funktionsnedsättning skulle vara möjligt, inte omfattas av skyldigheten att sända meddelanden som är av vikt för allmänheten. Det an-

sågs därför inte möjligt att utifrån ett tillståndsvillkor ställa krav på att SR ska tillgängliggöra VMA för personer med funktionsnedsättning i tillhandahållanden som sker genom tråd (prop. 2019/20:168 s. 82).

Ovan föreslår kommittén att villkoren om att sända VMA och andra meddelanden som är av vikt för allmänheten ska gälla företagens linjära radio- och tv-sändningar, dvs. såväl marknätssändningar som webbsändningar. Dessutom föreslås att VMA även ska sändas på andra sätt.

Det finns därmed förutsättningar att ställa krav på tillgänglighetsanpassning av meddelandena när det gäller SR:s sändningar. I syfte att så många som möjligt ska nås av varning och information bedömer kommittén därför att ett sådant krav bör ställas upp för SR. Kravet bör dock inte omfatta en skyldighet för SR att tillgängliggöra meddelanden i marknätssändningarna, utan på de sätt som det är möjligt i digitala kanaler. I likhet med vad som gäller enligt 5 kap. 12 a § radio- och tv-lagen måste hänsyn tas till att det inte alltid är möjligt för SR att omedelbart göra all information tillgänglig för personer med funktionsnedsättning. VMA och andra meddelanden som är av vikt för allmänheten bör därför utformas så att de är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning så snart det är möjligt.

19 Medelstildelning

I kapitlet behandlas frågan om medelstildelning för public service-företagen under nästa tillståndsperiod.

19.1 Kommitténs uppdrag

Kommittén har i uppdrag att inhämta fördjupade budgetunderlag från public service-företagen, uppskatta public service-verksamhetens medelsbehov utifrån kommitténs förslag om uppdraget för public service och föreslå nivå på medelstildelningen under nästa tillståndsperiod.

19.2 Beslutet om medelstildelning ska avse hela tillståndsperioden

Enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst (finansieringslagen) ska ett beslut av riksdagen om tilldelning av avgiftsmedel inför att sändningstillstånd meddelas avse hela den period som tillståndet gäller. Även regeringens beslut om villkoren för att använda avgiftsmedlen ska avse hela denna period. Lagregleringen infördes inför nuvarande tillståndsperiod. Tidigare fattade riksdagen, efter förslag av regeringen i budgetpropositionen, ett årligt beslut om tilldelning för det kommande året. Grundprincipen var att riksdagens årliga beslut skulle utgå från det riktlinjebeslut som riksdagen fattat inför tillståndsperioden och som avsett hela perioden. I praktiken höjdes dock tilldelningen till public service-företagen vid flera tillfällen och vid något tillfälle sänktes den under en pågående tillståndsperiod (prop. 2017/18:261 s. 44).

Syftet med att ange principerna för medelstilldelning i finansieringslagen var att stärka public service-företagens självständighet och integritet. Det ansågs också minska möjligheterna för riksdag och regering att detaljstyra verksamheten av kortsiktiga politiska skäl. Att företagen fick tydliga och stabila finansiella förutsättningar ansågs därutöver ge dem bättre möjligheter att inom ramen för sina respektive uppdrag planera sin verksamhet och hantera kostnadsökningar som till exempel beror på omvärldsförändringar eller som föranleds av investeringar i ny teknik (s. 44–46).

Kommittén föreslår i kapitel 5 att de bestämmelser som reglerar public service-uppdraget och finansieringen av detta uppdrag ska samlas i en ny lag – lagen om public service. Även om bestämmelserna om riksdagens beslut om medelstilldelning i stället för i finansieringslagen kommer att framgå av den nya lagen, är principerna för tilldelningen fortsatt desamma, se vidare avsnitt 5.3.2.

19.3 Medelstilldelningen för nuvarande tillståndsperiod

Riksdagen beslutade i december 2019 hur stor medelstilldelningen till public service-företagen skulle vara under tillståndsperioden 2020–2025 (prop. 2018/19:136, bet. 2019/20:KrU2, rskr. 2019/20:20).

SR tilldelades 3 077,1 miljoner kronor, SVT 5 041,2 miljoner kronor och UR 445,1 miljoner kronor för 2020 med en årlig höjning med två procent per år under tillståndsperioden. I de belopp som företagen tilldelades 2020 ingick en extra tilldelning om sammanlagt 166 miljoner kronor jämfört med de belopp som företagen hade tilldelats under 2019. Denna summa motsvarade de medel som public service-företagen hade avstått till Radiotjänst i Kiruna AB som ansvarade för uppbörden av den tidigare radio- och tv-avgiften. Med den årliga höjningen ser medelstilldelningen under nuvarande tillståndsperiod ut som följer.

Tabell 19.1 Medelstilldelning för tillståndsperioden 2020–2025

Miljoner kronor

År	SR	SVT	UR	Totalt
2020	3 077,1	5 041,2	445,1	8 563,4
2021	3 138,6	5 142,0	454,0	8 734,6
2022	3 201,4	5 244,9	463,1	8 909,4
2023	3 265,4	5 349,8	472,3	9 087,5
2024	3 330,8	5 456,8	481,8	9 269,4
2025	3 397,4	5 565,9	491,4	9 454,7

Källa: Public service-företagens medelsvillkor för 2020–2025.

19.4 Public service-företagens budgetunderlag

Kommittén har, i enlighet med vad som anges i direktiven, inhämtat fördjupade budgetunderlag från public service-företagen (Komm2023/00290-01-68, 69, 70, 80, 134).

I budgetunderlagen ombads företagen att beräkna medelsbehov för den kommande tillståndperioden med utgångspunkt i sina nuvarande uppdrag. SVT och UR lyfter i sina underlag även fram vissa områden inom vilka de ser behov av utökade satsningar under tillståndperioden. Företagen framhåller svårigheten i att göra kostnadsprognoser i ett så långt tidsperspektiv som tillståndperioden avser. Uppskattningarna av medelsbehoven i underlagen bygger på gemensamma antaganden om en förväntad inflation utifrån Riksbankens inflationsmål (2 procent) samt förväntad löneutveckling (2,3 procent). I avsnittet följer en kort sammanfattning av respektive företags budgetunderlag.

19.4.1 Ekonomiskt läge under nuvarande tillståndperiod

I budgetunderlagen och i public service-redovisningarna för 2022 och 2023 beskriver företagen de effektiviseringsåtgärder och omprioriteringar som har gjorts under nuvarande tillståndperiod mot bakgrund bland annat av det samhällsekonomiska läget med hög inflation, ett allmänt ökat kostnadsläge, det förändrade säkerhetspolitiska läget samt ökade behov av insatser inom säkerhet och beredskap. Både SR och SVT har genomfört och fortsätter att genomföra sparpaket som sträcker sig fram till tillståndperiodens slut. Även UR

uppger att flera besparingsåtgärder genomförts och genomförs. Målet för alla tre företag är att en så stor andel av medlen som möjligt ska användas för programverksamhet, men företagen uppger att de besparingar som nu genomförs påverkar även denna verksamhet.

19.4.2 SR:s budgetunderlag

SR bedömer, med utgångspunkt i det uppdrag företagen har i dag, att en årlig uppräkningsgrad om 3,5 procent kommer krävas under nästa tillståndsperiod. Ett antal kostnadsposter kommer enligt SR särskilt att påverka kostnaderna under perioden.

- *Säkerhet och beredskap.* Fortsatta investeringar krävs i fysisk säkerhet, it- och kommunikationssäkerhet, bevakningskostnader och kostnader för personsäkerhet. Investeringsbehoven inom cybersäkerhetsområdet kommer att öka väsentligt och georedundansen (dvs. att lagra data på geografiskt åtskilda platser) kommer att behöva utökas. Även bland annat kostnader kopplade till personsäkerhet kommer öka på grund av ökade krav på mobilitet och ett hårdnande klimat i de miljöer där reportrar och annan personal arbetar.
- *Distribution.* Kostnaderna för distribution via marknätet beräknas öka om kommersiella aktörer väljer att lämna marknätet.
- *Nytt radioproduktionssystem.* Nuvarande systemet behöver bytas ut och ett nytt system implementeras som ska underlätta en mer resurseffektiv och platsberoende produktion (150 miljoner kronor i investeringskostnad 2026–2028, därefter 10 miljoner kronor årligen i driftskostnader).
- *Kompetensförsörjning.* Kostnaderna bedöms öka för att attrahera och behålla kompetens. Det råder konkurrens om den tekniska spetskompetens som krävs för att utveckla teknisk infrastruktur, plattformar och innovation. Det råder även konkurrens om kunniga och erfarna journalister.
- *Fastigheter och underhåll.* Kostnaderna för fastighetsunderhåll, kopplade framför allt till fastigheten i Stockholm, beräknas uppgå till 318 miljoner kronor under perioden. Möjligheten att hyra ut lokaler, vilket tidigare har kunnat finansiera visst underhåll, har

försämrats på grund av nya säkerhetskydds krav. Kostnaden för tomträttsavgälden beräknas höjas efter att avtalet med Statens fastighetsverk löper ut.

- *Rättigheter/avtal/licenser*. Rättighetskostnader för avtal inom musikområdet beräknas stiga kraftigt.
- *Artificiell intelligens (AI)*. Omställningen till att kunna utnyttja AI:s möjligheter i verksamheten kommer initialt att innebära ökade kostnader för utveckling, för att driva och förvalta ny teknik och för att säkra egen kompetens inom området.

19.4.3 SVT:s budgetunderlag

SVT bedömer, med utgångspunkt i det uppdrag företagen har i dag, att en årlig uppräknings om 3 procent kommer krävas under nästa tillståndsperiod. Utöver denna årliga uppräknings krävs enligt SVT en nivåhöjning av medelstilldelningen om totalt 600–700 miljoner kronor som dels avser förutsebara kostnadsökningar, dels kostnader för att kunna möta samhällets behov i en mer allvarlig tid. De förutsebara kostnadsökningarna beräknas uppgå till 250–300 miljoner kronor per år fördelade på följande områden.

- *Säkerhet och beredskap*. Fortsatt arbete med att stärka företagets fysiska och digitala säkerhetsförmåga, exempelvis ny krisledningsorganisation, förstärkt it-säkerhet, säkerhetsutbildningar, utbyggd säkerhetsavdelning, förstärkta brandväggar, krypterad kommunikation, markant ökning av personalskydd, stärkt fysisk säkerhet kring redaktionerna, kraftfull ökning av övningar och tester samt uppgradering av skyddade produktionsplatser.
- *Distribution via internet*. Ökade volymer av konsumtion av videoinnehåll på internet ger motsvarande grad av kostnadsökning för överföringskapacitet (SVT beräknar en ökad konsumtion av SVT:s videoinnehåll om cirka 10–15 procent per år). SVT behöver utveckla verksamheten på internet för att möta publikens medievänor, samtidigt som en parallell utveckling behöver ske av utbudet i linjär tv. Publikens ökade förväntningar på teknisk videokvalitet och prestanda gör att SVT måste höja streamingkvaliteten.

- *Kompetensförsörjning.* Det råder konkurrens om att rekrytera journalister och andra nyckelroller inom tv-branschen.
- *Kostnader för tv-produktion.* Utvecklingen med kraftiga prisökningar beräknas fortsätta. Det gäller allt från rättigheter till programkoncept och personal, men även löner, samarbeten och produktionsutläggningar.
- *Arkiv.* Att fortsatt tillgängliggöra ett tv-arkiv i form av föreställningar, konserter och andra kulturhändelser under lång tid kräver betydande resurser för rättigheter. Det har hittills bara kunnat genomföras i mindre skala.
- *Ökade kostnader för tomträttsavgäld.* Kostnaden för tomträttsavgälden beräknas höjas. Vid en ökad tomträttsavgäld anser SVT att public service-företagen bör få en motsvarande ökning av medelstilldelningen.

SVT bedömer att kostnaderna för att kunna möta samhällets behov i en mer allvarlig tid beräknas uppgå till 350–400 miljoner kronor årligen och omfattar följande.

- *Beredskapsuppdrag och säkerheten i distributionen över internet.* Arbetet behöver stärkas för att utveckla en säkerhet och beredskap som så långt möjligt motsvarar den som har gällt marksändningar. Ytterligare investeringar krävs i säkerhet, robusthet och redundans i SVT:s tillhandahållanden på internet. SVT har nått en punkt när det inte går att bära den ökade kostnaden inom befintliga budgetramar.
- *Fler publicistiska satsningar inom medie- och informationskunnighet.* SVT vill förstärka arbetet med att identifiera, verifiera och källgranska faktauppgifter, bilder och rörlig bild samt öka rapportering och kunskaps spridning kring desinformation i syfte att motverka desinformation och stärka motståndskraften hos allmänheten. Det säkerhetspolitiska läget samt framväxten av generativ AI och andra sätt att skapa falska röster och bilder gör att behovet kommer att öka avsevärt. Det kräver rekrytering av journalister och experter samt investering i nödvändig teknisk utrustning och system.

- *Kvalitetssatsning på svenskt innehåll som drama/film.* Volymen nyproducerat drama och film behöver enligt SVT öka för att upprätthålla ett högkvalitativt utbud av dramatik som svarar mot svenska behov och som ger fördjupning kring frågor som är relevanta för människor i Sverige i dag.
- *Nyhetsuppdrag/regional bevakning.* SVT överväger en ökad satsning på regional nyhetsbevakning eftersom regionnivån bedöms vara generellt svagt bevakad. Det är även ett led i att kunna erbjuda lokala dagstidningar ett sådant material som komplement till dagstidningarnas lokala bevakning.

Ökade kostnader för marknätet i händelse av att kommersiella aktörer lämnar bör enligt SVT inte hanteras inom ramen för tilldelningen för hela tillståndsperioden. Företaget har därför inte inkluderat någon uppskattning av dessa kostnader i sitt budgetunderlag.

19.4.4 UR:s budgetunderlag

UR:s budgetunderlag innehåller två olika nivåer, en utifrån nuvarande uppdrag och en utifrån de ambitionshöjningar som UR ser behov av. UR bedömer, med utgångspunkt i det uppdrag företagen har i dag, att en årlig uppräknings om minst 2,8 procent kommer krävas under nästa tillståndsperiod. Utöver den årliga uppräkningsen krävs enligt UR en nivåhöjning av medelstilldelningen om 85 miljoner kronor för att inte programverksamheten ska riskera att urholkas. UR ser ökade behov av resurser inom följande områden.

- *Säkerhet och beredskap* (25 miljoner kronor). UR ser behov av att säkra redaktionell kapacitet med förmåga att skapa relevant innehåll även i händelse av höjd beredskap samt att säkra teknisk robust infrastruktur och kompetens för distribution för skolan även vid höjd beredskap.
- *Distribution och upptäckbarhet* (60 miljoner kronor). Det krävs en utveckling av UR:s digitala kanaler för att möta kraven på funktionalitet och prestanda och för att möta användarnas förväntningar, både inom utbildningsområdet och inom folkbildningsområdet riktat till allmänheten. Räckvidden och kännedomen om UR:s programutbud behöver stärkas i takt med att marknätets relevans

minskar. Bland annat behöver UR Play utvecklas för att anpassas till alla digitala enheter (exempelvis smart-tv).

UR anser vidare att ambitionshöjningar inom nedan uppräknade områden bör göras under tillståndspanoroden, vilka beräknas kräva ytterligare 115 miljoner kronor i nivåhöjning.

- *Stöd för att fler elever ska klara skolan* (35 miljoner kronor). För att möta behoven inom utbildningsområdet behövs en förstärkning av UR:s utbud för alla årskurser och ämnen. Fler program behövs för grundskolan och för anpassad grund- och gymnasieskola. Det pedagogiska dramautbudet för barn behöver öka, liksom program om vetenskap och forskning för både skolan och allmänheten. Det digitala mediepedagogiska materialet behöver utvecklas för att öka utbildningsnyttan av programinnehållet.
- *Medie- och informationskunnighet – källkritik och källtillit* (30 miljoner kronor). Behov finns av program för utbildningsväsendet med orientering kring aktuella samhällshändelser och ett ökat utbud för att stärka elevers kunskap inom källkritik och källtillit. UR ser även behov av ett särskilt anpassat utbud för exempelvis anpassad skola, personer med funktionsvariation, teckenspråksgupper, nationella minoritetsgrupper och nya i Sverige. Det finns ett stort kunskapsbehov även bland vuxna inom allmänheten.
- *Nå unga med folkbildning* (20 miljoner kronor). UR vill utveckla sin satsning på en ny form av folkbildningsprogram till en ung generation som traditionella medier har svårt att nå, i syfte att stärka lärande och motverka faktaresistens, polarisering och misstro.
- *Nationella minoriteter* (10 miljoner kronor). UR vill förstärka ett språkstärkande utbud för fler åldrar och språkliga nivåer och skapa ett utbud som omfattar styrdokumentet för grundskolan, specialskolan och sameskolan samt göra större satsningar på språken genom exempelvis pedagogisk dramaproduktion.
- *Teckenspråk* (20 miljoner kronor). Det behövs ett utbildningsutbud inom fler ämnen och en större satsning på skriftspråk. UR vill utöka utbudet om aktuella samhällsfrågor för unga och unga vuxna samt det folkbildande utbudet för vuxna teckenspråkstalande.

19.5 Utgångspunkter för kommitténs bedömning av medelsbehoven

19.5.1 Hur kommitténs förslag påverkar medelsbehoven

Ett teknikneutralt uppdrag

Förslagen i betänkandet om att uppdraget till public service-företagen blir teknikneutralt innebär bland annat att nuvarande villkor om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning, förutom för utbudet i marknätet, även kommer omfatta företagens utbud på internet (se avsnitt 11.4.5). I avsnitt 18.4.6 föreslår kommittén också att det ska ställas upp villkor om att SR ska utforma VMA och andra meddelanden som är av vikt för allmänheten så att de är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. De förslag som lämnas innebär också att motsvarande krav kommer att gälla för SVT.

Att kraven på tillgänglighet blir teknikneutrala bedöms medföra vissa kostnadsökningar för public service-företagen. Störst förändring förväntas förslaget innebära för SR eftersom det för SVT och UR redan i dag finns särskilda tillgänglighetskrav på bland annat textning och tolkning som gäller tv. Samtidigt arbetar alla tre företag redan i dag aktivt med att öka tillgängligheten även digitalt. Som beskrivs nedan bedöms den snabba teknikutvecklingen och utvecklingen av AI innebära nya möjligheter till effektiviseringar av företagens arbete. Det gäller även arbetet med tillgänglighet till programutbudet. Även om utvecklingen av tillgänglighetstjänster ofta är förknippade med stora kostnader bedöms teknikutvecklingen innebära att arbetet med att tillgängliggöra utbudet på sikt kan effektiviseras. Som en följd av denna utveckling kan därmed kostnaderna komma att minska under tillståndsperioden. Som kommittén framhåller i avsnitt 11.4.3 bör public service-företagen därutöver samarbeta och samverka såväl med varandra som andra aktörer i arbetet med att utveckla tjänster som underlättar tillgängligheten till utbudet.

Vidare föreslår kommittén i avsnitt 18.3.1 att nuvarande villkor som gäller säkerhet för produktion och distribution ska göras teknikneutrala. Företagens distribution bör därmed oavsett distributionsform ske med så god säkerhet att eventuella avbrott eller andra störningar blir så kortvariga som möjligt. Det innebär att företagen under nästa tillståndsperiod kommer att behöva lägga ner resurser på att upprätthålla hög säkerhet såväl i marknätet som på internet. Som

redogörs för nedan har företagen redan under nuvarande tillståndsperiod genomfört stora satsningar inom säkerhets- och beredskapsområdet i syfte att förstärka säkerheten, bland annat när det gäller distributionen på internet. Kommittén bedömer dock att arbetet kommer att innebära stora kostnader för företagen även under nästa tillståndsperiod, vilket även är något som företagen framhåller i sina budgetunderlag.

I avsnitt 18.4.6 föreslår kommittén att SR:s och SVT:s skyldighet att sända meddelanden som är av vikt för allmänheten bör gälla alla företagens linjära radio- och tv-sändningar, dvs. såväl marknätssändningar som webbsändningar. Därutöver föreslås att så kallade VMA-meddelanden också ska sändas på andra sätt. Även om företagen redan i dag tillgängliggör VMA och andra meddelanden av vikt för allmänheten både i marknätet och digitalt så innebär förslagen att företagen åläggs nya krav. Det är svårt att uppskatta vilka ökade kostnader det kommer att medföra under nästa tillståndsperiod, men det är sannolikt att kostnaderna kommer att öka.

Mer flexibla villkor för marknätet

Förslagen om att kraven avseende antalet programtjänster ska ändras och att kraven på sändningarnas omfattning ska göras mer flexibla (avsnitt 16.3.4) ger SVT och SR större möjligheter att själva välja hur utbudet ska sändas och tillhandahållas och att anpassa mängden innehåll som sänds i marknätet. Det innebär en ökad flexibilitet när det gäller planering och genomförande av verksamheten. Det bedöms dock inte medföra några besparingsmöjligheter när det gäller kostnaderna för distribution.

Övriga förslag

Förutom de ekonomiska konsekvenser som beskrivs ovan redovisar kommittén i kapitlet om konsekvenser vissa andra kostnader för företagen som den föreslagna regleringen bedöms medföra (se avsnitt 20.2). De övriga förslag som kommittén lämnar bedöms dock endast få en marginell påverkan på företagens kostnader som inte påverkar medelsbehoven.

19.5.2 Andra faktorer som kan påverka medelsbehoven

Digitaliseringen och globaliseringen av medielandskapet har under de senaste decennierna på ett grundläggande sätt förändrat den svenska mediemarknaden. Det har inneburit ökade kostnader för digital distribution och en växande global konkurrens som påverkar alla svenska medieföretag. Det är svårt att bedöma vilka ekonomiska utmaningar som kommer att uppstå under tillståndsperioden, men även vilka möjligheter som kommer att finnas för att effektivisera arbetet och göra kostnadsbesparingar. Det gör det också svårt att uppskatta hur de faktiska medelsbehoven kan komma att utvecklas under tillståndsperioden. I företagens budgetunderlag beskrivs ett antal gemensamma faktorer som beräknas innebära särskilt stora kostnadsökningar under tillståndsperioden. Det handlar framför allt om säkerhet och beredskap, distributionskostnader, kostnader för rättigheter samt kompetensförsörjning.

Det säkerhetspolitiska läget i Sverige har de senaste åren inneburit att public service-företagen har lagt alltmer tid och resurser på säkerhets- och beredskapsarbete. Även företagens arbete med att förebygga hot och andra angrepp mot personer som är verksamma inom nyhetsförmedling och annan journalistik är resurskrävande. Det nya säkerhetspolitiska läget efter Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina bedöms kräva ytterligare resurser under nästa tillståndsperiod.

Den höga inflationen har lett till kostnadsökningar för stora delar av mediebranschen vilket även har påverkat public service-företagen. Hur inflationen kommer att utvecklas fram till 2034 är givetvis svårt att prognostisera. Inflationen har dock sjunkit och enligt Riksbankens senaste bedömning tyder framåtblickande indikatorer på att den närmar sig inflationsmålet, även om inflationstrycket fortsatt bedöms vara högt (Riksbanken, Penningpolitisk rapport, mars 2024).

Den tekniska utvecklingen och publikens förändrade konsumtionsmönster innebär att förutsättningarna för public service och andra medieaktörer att nå ut med sitt utbud till publiken ständigt ändras. Förändrade konsumentbeteenden gör även att public service-företagen, liksom andra mediebolag, måste fortsätta satsa på flera distributionsformer parallellt. Samtidigt som public service har i uppdrag att sända i marknätet blir mediekonsumtionen alltmer digital. Allt talar för att utvecklingen mot en mer internetbaserad mediekonsumtion kommer att fortsätta under tillståndsperioden. Detta innebär

kostnadsökningar för företagen, dels eftersom företagen måste upprätthålla parallella distributionssystem, dels eftersom kostnaden för distribution via internet ökar ju fler som tar del av innehållet. Till detta kommer att efterfrågan på högre teknisk kvalitet i utbudet medför att distributionskostnaderna för företagen kan behöva öka, framför allt för SVT.

Samtidigt bedöms teknikutvecklingen också innebära stora möjligheter till effektiviseringar under den kommande tillståndsperioden. En ökad tillgång till information kan förväntas underlätta den journalistiska verksamheten och nya tekniska verktyg kommer sannolikt innebära att en större del av arbetet kan automatiseras och bedrivas mer kostnadseffektivt. Till exempel förväntas användningen av AI innebära stora möjligheter till effektiviseringar för företagen, både för det journalistiska arbetet och för verksamheten som helhet. Det journalistiska arbetet förväntas exempelvis kunna underlättas när det gäller insamling, genomgång och sammanställning av stora mängder information.

AI och annan ny teknik innebär dock även att risken för informationspåverkan ökar eftersom stora mängder information kan genereras, bearbetas och spridas på ett sätt som gör det svårt att skilja falsk information från korrekt. Behovet av insatser från public service-företagen som motverkar desinformation och informationspåverkan förväntas också öka framöver. Dessutom förväntas det journalistiska arbetet med att verifiera fakta och bildinnehåll bli allt viktigare.

En ytterligare faktor som är av betydelse för medelsbehoven är de framtida kostnaderna för marknätet. Mycket talar för att marknätet kommer att minska i betydelse under den kommande tillståndsperioden, framför allt för tv. Antalet betal-tv-abonnemang via marknätet minskar stadigt. Som beskrivs i följande avsnitt bedöms detta innebära en osäkerhet när det gäller public service-företagens framtida kostnader för marknätet.

19.6 Överväganden och förslag

Förslag: För 2026 tilldelas SR 3 499 322 000 kronor, SVT 5 732 877 000 kronor och UR 506 142 000 kronor, vilket innebär en uppräkningsökning på 3 procent jämfört med tilldelningen för 2025. Medelstilldelningen till respektive företag ska därefter höjas med 2 procent per år 2027–2030 och med 1 procent per år 2031–2033.

Bedömning: Om andra medieföretag lämnar marknätet under tillståndsperioden och detta medför påtagligt ökade marknätskostnader för public service-företagen bör detta ses som en extraordinär kostnad som därför inte bör ingå i det medelsbeslut som avser tillståndsperioden.

Nivån på medelstilldelningen nästa tillståndsperiod

Den kommande tillståndsperioden sträcker sig över åtta år. Det är en mycket lång tid på en mediemarknad där teknikutvecklingen går snabbt och där mediekonsumtionen är under ständig förändring. Allt talar för att förutsättningarna för public service-verksamheten kommer att se annorlunda ut i början av tillståndsperioden jämfört med vid periodens slut.

Genom den föreslagna medelstilldelningen får företagen långsiktiga, tydliga och stabila förutsättningar att utföra de uppdrag som föreslås. Förslaget ger dem vidare förutsättningar att kunna utvecklas och möta framtidens behov samt genomföra det beredskapsarbete som omfattar både fredstida krissituationer, höjd beredskap och ytterst krig.

Att public service-uppdraget är tydligt utan att vara detaljerat och att företagen, inom de ramar och villkor som beslutas av riksdag och regering, kan disponera de medel som de tilldelas är avgörande för företagens oberoende. Den föreslagna medelstilldelningen ställer dock krav på företagen att effektivisera, rationalisera och prioritera inom sina verksamheter. Som framhålls i avsnitt 7.3.2 ska huvuddelen av företagens kapacitet och resurser läggas på deras respektive kärnverksamhet, dvs. ljudet och den rörliga bilden. För att public service ska vara del av en välfungerande svensk mediemarknad och bidra till att bevara en mångfald av medier är det vidare viktigt att public service-

företagen tar ett särskilt ansvar för de områden som de kommersiella aktörerna inte täcker och att detta prioriteras i verksamheten. En viktig utgångspunkt är att företagen ska kunna motivera hela det programutbud som erbjuds utifrån sina uppdrag i allmänhetens tjänst, eftersom verksamheten bekostas av allmänheten. Det är också av stor betydelse att public service erbjuder produktioner av hög kvalitet och att utbudet som helhet ger ett tydligt mervärde i det samlade medieutbudet. Som beskrivs i avsnitt 8.4.2 står detta inte i motsättning till ett brett formulerat innehållsuppdrag.

Public service-företagen förväntas under tillståndspanoden göra prioriteringar i verksamheten, arbeta med att finna möjligheter till ökad samverkan och synergier mellan verksamheterna, särskilt på regional nivå, samt tillvarata de möjligheter som teknikutvecklingen ger. Sammantaget bör det bidra till reducerade kostnader för verksamheten. Som framgår av avsnitt 15.4.1 föreslås också att det ska genomföras en extern analys av företagets arbete med och redovisning av produktivitet och effektivitet.

De viktiga beredskapsuppdrag som företagen har och det nya säkerhetspolitiska läget efter Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina, bedöms kräva stora resurser vid tillståndspanodens början. Även de teknikneutrala krav på hög säkerhet och tillgänglighet som föreslås bedöms framför allt inledningsvis vara resurskrävande. Det finns därför skäl till en högre medelstilldelning när tillståndspanoden inleds. Medelstilldelningen bör därför första året höjas med 3 procent utifrån 2025 års tilldelning.

Teknikutvecklingen går snabbt och allt talar för att användningen av AI och annan ny teknik kommer att innebära stora möjligheter till effektiviseringar för företagen, både för det journalistiska arbetet och för verksamheten som helhet. Det bedöms också finnas ett stort utrymme för prioriteringar inom verksamheten som på sikt ger förutsättningar för en nedtrappning av uppräknningen under tillståndspanoden. Kommittén anser därför att tilldelningen av avgiftsmedel till respektive företag bör räknas upp med 2 procent årligen under 2027–2030 och med 1 procent årligen under 2031–2033.

Den åttaåriga tillståndspanoden ger företagen möjlighet att arbeta långsiktigt. Det ger dem också möjlighet att med framförhållning kunna anpassa sina kostnader och genomföra förändringar av verksamheterna. Genom att företagen får tydliga och stabila finansiella förutsättningar för tillståndspanoden ligger också ett stort ansvar på

dem att planera sin verksamhet och hantera kostnadsökningar som till exempel beror på omvärldsförändringar eller som föranleds av investeringar i ny teknik inom ramen för tilldelningen. Frågor om extra medel under perioden bör, som framhålls nedan, hanteras mycket restriktivt.

Påtagligt ökade kostnader för marknätet

Som redogörs för ovan talar mycket för att marknätet kommer att minska i betydelse under den kommande tillståndsperioden, framför allt för tv. Om andra medieföretag skulle lämna marknätet kan public service-företagen behöva stå för en större del av Teracom's fasta kostnader för att upprätthålla en räckvidd på 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen. När och i vilken omfattning detta sker går inte att förutse. En uppskattning av vilka kostnadsökningar det skulle innebära blir därför väldigt osäker. Av propositionen Långsiktig finansiering och stärkt oberoende för public service (prop. 2017/18:261) framgår att ett beslut om tilldelning som gäller för hela perioden inte utesluter att det är möjligt för riksdagen att, om det finns medel på public service-kontot, fatta separata beslut om extra medel för oförutsedda kostnader. Som exempel anges kostnader som orsakas av regeringsbeslut eller extraordinära händelser, dvs. händelser som public service-företagen inte haft någon möjlighet att förutse eller planera för. Det framhålls vidare att frågor om extra medel bör hanteras restriktivt och enbart komma i fråga i absoluta undantagsfall. Därutöver anges att sådana eventuella beslut om extra medel under en pågående tillståndsperiod kommer ligga utanför ramen för ordinarie tilldelning och kommer kräva en särskild beredning och separata beslut (s. 46).

Om andra medieföretag lämnar marknätet under tillståndsperioden och detta medför påtagligt ökade marknätetskostnader för public service-företagen bör detta ses som en extraordinär kostnad som därför inte bör ingå i det medelsbeslut som avser tillståndsperioden.

DEL 4

Övriga frågor

20 Konsekvenser

I kapitlet analyserar och redovisar kommittén konsekvenserna av de förslag som lämnas i betänkandet och de effekter som förslagen bedöms få i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474).

20.1 Utgångspunkter för redovisningen av konsekvenser

Av kommittéförordningen framgår att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för bland annat staten, företag eller andra enskilda så ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. För förslag som innebär kostnadsökningar eller intäktsminskningar för bland annat staten så ska kommittén föreslå en finansiering (14 §). Enligt förordningen ska konsekvenser också bland annat anges när ett förslag har betydelse för sysselsättning, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen (15 §). Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler, ska förslagets kostnadsmässiga och andra konsekvenser anges i betänkandet. Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav på innehållet i konsekvensutredningar som finns i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Enligt direktiven ska kommittén vidare särskilt analysera och bedöma förslagets konsekvenser för oberoendet för public service samt konsekvenser för näringslivet, i synnerhet för svenska medieföretag inom press, radio och tv, för företag inom produktion och distribution av audiovisuellt innehåll, samt aktörer inom andra digitala marknader.

20.2 Konsekvenser för public service-företagen

20.2.1 Ekonomiska konsekvenser

Kommittén föreslår att SR tilldelas 3 499 322 000 kronor, SVT 5 732 877 000 kronor och UR 506 142 000 kronor för 2026, samt att medelstillelningen till respektive företag därefter höjs med 2 procent per år 2027–2030 och med 1 procent per år 2031–2033. Som framgår av avsnitt 19.6 bedömer kommittén att tilldelningen är anpassad dels till de resursbehov som public service-företagens uppdrag medför, dels till andra faktorer som kan påverka de ekonomiska förutsättningarna för företagen under nästa tillståndperiod. Det gäller bland annat den teknikneutrala reglering som föreslås, det säkerhetspolitiska läget och teknikutvecklingen. Förutom de ekonomiska konsekvenser som förslagen bedöms ha, och som beskrivs i avsnitt 19.5.1, redovisas i detta avsnitt vissa mindre kostnader för företagen som den föreslagna regleringen medför och som inte bedöms påverka medelsbehoven.

20.2.2 Konsekvenser av den föreslagna regleringen

I avsnitt 5.3.2 föreslås att principerna för hur public service-uppdraget ges ska framgå av den nya lagen om public service. I lagen anges att riksdagens beslut om riktlinjer för public service-uppdraget och om finansieringen av den verksamhet som ingår i uppdraget gäller i åtta år. Det föreslås vidare att det av lagen ska framgå att regeringens beslut om villkor för verksamheten ska gälla för samma period. Det innebär att regeringens beslut om villkor för verksamheten i respektive public service-företag kommer att gälla under samma tid som sändningstillstånden enligt radio- och tv-lagen (2010:696), dvs. i åtta år från och med 2026. Förslaget bedöms sammantaget upprätthålla och värna public service-verksamhetens oberoende och integritet. Detsamma bedöms gälla för förslaget att ange den grundläggande förutsättningen om självständighet och oberoende i lagen (se avsnitt 5.3.4).

I kapitel 16 föreslås att kraven på att företagens innehållsuppdrag i huvudsak ska uppfyllas i marknätet tas bort. Vidare föreslås att kraven på att SR och SVT ska sända fyra programtjänster ska ändras så att företagen i stället ges möjlighet att sända minst två och högst fyra programtjänster i marknätet. Förslagen bedöms öka public service-

företagens möjligheter att själva välja hur utbudet ska sändas och tillhandahållas i takt med att medievanorna förändras. Samtidigt föreslås att företagens egna plattformar ska vara prioriterade vid distribution på internet och det framhålls att företagen vid sin användning av internetplattformar som inte är företagens egna bör tillämpa en återhållsam strategi. Det bedöms medföra att företagen i högre grad behöver arbeta med att få tittare och lyssnare att söka sig till de egna plattformarna.

I avsnitt 17.3 föreslås att public service-företagen ska fördjupa sitt samarbete när det gäller att sända och tillhandahålla UR:s program på SR:s och SVT:s plattformar på internet. Förslaget förväntas bidra till att öka synligheten av UR:s programutbud och skapa förutsättningar för ett bredare genomslag av innehållet, men bedöms också kunna leda till visst merarbete för SR och SVT.

I avsnitt 7.3 tydliggörs ramarna för public service-uppdraget när innehållsuppdraget blir teknik neutralt. Det föreslås också att villkoret om att det ska råda god balans i omfattningen mellan kärnverksamheten och den kompletterande verksamheten ska tas bort. Förslagen bedöms tydliggöra var public service-företagens prioriteringar ska ligga och att huvuddelen av företagens resurser och kapacitet ska användas till företagens respektive kärnverksamhet. I avsnittet bedömer kommittén vidare att det inte bör införas en detaljreglering av hur text ska användas i verksamheten. Även i avsnitt 8.4.7 föreslås en ändring av bland annat speglingsuppdraget i syfte att undvika detaljreglering av uppdraget. Att uppdragen till public service-företagen även i fortsättningen är tydligt formulerade utan att präglas av detaljer bedöms värna verksamhetens oberoende och integritet.

I kapitel 5 och 6 föreslås att villkoren som gäller för innehållet i public service ska bli teknikneutrala och att granskningen ska kunna omfatta innehållet i alla publiceringar från public service-företagen. Genom förslagen kommer en enskild som anser att något av public service-företagen brustit i sitt uppdrag kunna få frågan prövad oavsett vilken form innehållet har och hur det distribuerats. Förslaget bedöms leda till en ökad tydlighet för allmänheten och en bättre förståelse för granskningsnämndens prövningar, vilket i sin tur bedöms öka allmänhetens förtroende för verksamheten och stärka dess legitimitet.

Att villkor för innehållet i public service kan gälla för alla publiceringar från public service-företagen bedöms innebära visst merarbete för public service-företagen, bland annat eftersom det införs

ett krav på företagen att lämna över de publiceringar som behövs för granskningen till Mediemyndigheten eller granskningsnämnden.

I avsnitt 9.2.5 föreslås att det fortsatt ska ställas krav på SR och SVT att i sin nyhetsverksamhet ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar. Kommittén bedömer också att företagen i högre grad än i dag bör ha ett förhållningssätt som utgår från en medvetenhet om dessa konkurrensförutsättningar. Det föreslås även att SR och SVT inom ramen för uppdraget ska ha en kontinuerlig dialog med andra nyhetsmedier. Tillsammans med de tydliggöranden som görs när det gäller ramarna för uppdraget bedöms det innebära att främst SVT behöver se över hur text används i nyhetsverksamheten och arbeta med att utveckla denna verksamhet. Även förslaget om en kontinuerlig dialog med andra nyhetsmedier bedöms medföra visst merarbete. Som framgår av avsnitt 19.5.1 kommer arbetet med att tillgängliggöra utbudet för personer med funktionsnedsättning medföra ökade kostnader för företagen. Det omfattar även tillgänglighet till företagens digitala nyhetstjänster. Därutöver kan förslaget om att det ska ställas krav på SR och SVT att årligen redovisa hur de använder text i sin nyhetsverksamhet förväntas leda till visst merarbete (avsnitt 9.3.7).

I avsnitt 12.5 föreslås vissa begränsningar av SR:s och SVT:s möjligheter att sända och tillhandahålla direkt sponsrade program. SR sänder inga sådana program och förslaget bedöms därför inte medföra några konsekvenser för företaget. Förslaget om att begränsa SVT:s möjligheter till direkt sponsring i sändningar och tillhandahållanden av den svenska finalen av Melodifestivalen innebär att en möjlighet till intäkter försvinner. Det bedöms dock kompenseras av att det totala antalet sponsrade evenemang som får sändas och tillhandahållas är oförändrat och föreslås gälla som ett genomsnitt under tillståndspanoroden.

Kommitténs förslag om att public service-företagen ska tillhandahålla sammanfattande information till allmänheten om hur uppdraget har uppfyllts under året bedöms innebära ett begränsat merarbete då företagen redan i dag arbetar aktivt med att informera allmänheten om uppdraget och den verksamhet som de bedriver. Förslaget bedöms också innebära att public service-företagen kan renodla och därmed effektivisera sitt arbete med de årliga public service-redovisningarna. Att redovisningsvillkoren föreslås anpassas till ett teknikneutralt uppdrag innebär att public service-företagen inför arbetet med public

service-redovisningen för 2026 behöver anpassa sin interna uppföljning, vilket initialt bedöms kräva ett visst merarbete.

20.3 Konsekvenser för andra företag

20.3.1 Företag på den svenska mediemarknaden

Public service-företagen är verksamma på en konkurrensutsatt mediemarknad och genom sin offentliga finansiering påverkar företagen de facto konkurrensen på denna marknad. I arbetet med att föreslå hur public service-uppdraget ska regleras och vad som ska ingå i uppdraget har det bland annat ingått att ta hänsyn till behovet av en välfungerande mediemarknad med livskraftiga kommersiella medier. Frågan om en välfungerande mediemarknad med en mångfald av medier och hur public service bidrar till mångfalden och påverkar konkurrensen på denna marknad har därför varit en central aspekt i alla förslag som kommittén lämnar i betänkandet. Kommittén bedömer att ett flertal av de förslag och bedömningar som lämnas kommer att få positiva effekter för konkurrensförhållandena på den svenska mediemarknaden.

En konsekvens av den teknikneutrala reglering som föreslås är att public service-företagen ges utökade möjligheter att uppfylla uppdraget även på internet. Public service-företagen bedriver redan i dag en omfattande verksamhet på internet och erbjuder sitt marknadsutbud även på de egna plattformarna. Förslagen bedöms därmed inte påverka förutsättningarna för kommersiella aktörer. Kommittén föreslår samtidigt i avsnitt 16.3.4 att kraven på public service-företagens sändningar i marknätet ska göras mer flexibla när det gäller antalet programtjänster som ska sändas. Företagen ska dock finnas kvar i marknätet under hela tillståndsperioden och det föreslås att de mycket högt ställda kraven på täckning ska behållas. Även om publikens förändrade konsumtionsmönster innebär en osäkerhet, inte minst för kommersiella tv-leverantörer som TV4 och Tele2 AB (Boxer), bedöms kommitténs förslag bidra till att skapa långsiktiga förutsättningar för de kommersiella aktörer som använder sig av marknätet.

I avsnitt 16.5.3 föreslås att det ska ställas krav på public service-företagen att prioritera sina egna plattformar vid distribution på internet. Det föreslås också krav på att all distribution på internetplattformar som inte är företagets egna ska föregås av en bedömning av

tänkbara konsekvenser och risker. I bedömningen ska särskilt beaktas hur företagens närvaro på plattformarna påverkar kommersiella aktörer på den svenska mediemarknaden. Förslagen förväntas leda till förbättrade konkurrensförutsättningar för kommersiella aktörer på den svenska marknaden för ljud och rörlig bild.

Kommittén bedömer att systemet med förhandsprövning bör finnas kvar även nästa tillståndsperiod och att det finns anledning att följa tillämpningen av systemet, både utifrån behovet av en mångfald på mediemarknaden och för att säkerställa att public service inte snedvrider konkurrensen på denna marknad. Att systemet finns kvar bedöms bland annat avhålla public service-företagen från att starta tjänster som skulle kunna riskera att påverka konkurrensen på mediemarknaden på ett oproportionerligt sätt och som inte krävs för att uppfylla public service-uppdraget.

Särskilt om kvalitativa nyhetsmedier

I avsnitt 9.2.5 föreslås att det fortsatt ska ställas krav på SR och SVT att i sin nyhetsverksamhet ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar. Det framhålls också att företagen i högre grad än i dag bör ha ett förhållningssätt som utgår från en medvetenhet om dessa konkurrensförutsättningar. Vidare föreslås att SR och SVT inom ramen för uppdraget ska ha en kontinuerlig dialog med andra nyhetsmedier. Sammantaget förväntas förslagen, som syftar till att värna en mångfald av perspektiv på en livskraftig mediemarknad, gynna konkurrensförhållandena för kvalitativa nyhetsmedier.

I avsnitt 7.3 tydliggörs ramarna för public service-uppdraget när innehållsuppdraget blir teknikneutralt. Kommittén framhåller att ett teknikneutralt public service-uppdrag inte innebär att public service-företagen ges ett multimedialt nyhetsuppdrag, utan att uppdraget, liksom det övriga innehållsuppdraget, ska uppfyllas genom ljud eller rörlig bild. Kommittén bedömer vidare att användningen av text i SR:s och SVT:s nyhetsverksamhet bör ske med en hög medvetenhet om och med hänsynstagande till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar. Att ramarna för public service-uppdraget och ansvaret för att ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar tydliggörs förväntas främja konkurrensförutsättningarna för kvalitativa nyhetsmedier som tillhandahåller textbaserade tjänster på

internet, framför allt lokal dagspress. Förslaget om att SR och SVT inom ramen för uppdraget ska ha en kontinuerlig dialog med andra nyhetsmedier förväntas underlätta nyhetsmediers kontakt med public service-företagen, vilket i förlängningen kan bidra till en ökad samverkan och ett ökat hänsynstagande.

Särskilt om produktionsbolag

I avsnitt 10.3.3 föreslås att det fortsatt bör ställas krav på public service-företagen att bidra till att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet och att SVT fortsatt ska ha ett ansvar att bidra till utvecklingen av svensk filmproduktion. Förutom att public service-företagens inköp och beställning av extern produktion ska präglas av tydlighet föreslås att det även ska ställas upp ett krav på framförhållning. Kommittén bedömer vidare att det är rimligt att i vart fall SR ökar sina produktionsutläggningar under nästa tillståndsperiod. Kraven som föreslås ger produktionsbolag i hela landet möjlighet att producera program åt public service-företagen, vilket kan stärka både små och stora bolag i hela Sverige. Genom att public service-företagen fortsatt bidrar till att stärka en livskraftig produktionsmarknad stärker det även indirekt det stora antalet kreatörer och kulturarbetare som bidrar till produktionerna. Kravet på framförhållning bedöms ge produktionsbolagen bättre möjligheter att planera sina verksamheter. Eftersom produktionsmarknaden för radio, film och tv i hög grad består av mindre bolag kan det också medföra bättre arbetsförutsättningar och en stärkt konkurrensförmåga för bolagen.

20.4 Ekonomiska konsekvenser för staten

20.4.1 Mediemyndigheten och granskningsnämnden för radio och tv

Förslagen i betänkandet innebär i vissa delar nya eller utökade arbetsuppgifter för Mediemyndigheten och granskningsnämnden för radio och tv, som är ett fristående beslutsorgan inom Mediemyndigheten. Mediemyndighetens ledning ansvarar inför regeringen för att granskningsnämnden tilldelas resurser för sin verksamhet samt för att verksamheten bedrivs författningssenligt och effektivt och redovisas på

ett tillförlitligt sätt (18 § förordningen [2023:844] med instruktion för Mediemyndigheten).

En konsekvens av den teknikneutrala reglering som föreslås är att granskningsnämnden kommer att kunna granska innehållet i en publicering från public service-företagen oavsett vilken form innehållet har och hur det distribuerats. Till skillnad från i dag kommer nämnden exempelvis kunna granska innehållet i public service-företagens textpubliceringar med eller utan koppling till ljud eller rörlig bild.

I dag är det endast innehållet i radio- eller tv-program som sänts linjärt eller som ingår i tjänsterna beställradio eller beställ-tv enligt radio- och tv-lagen som kan granskas av nämnden. Förslaget innebär således att fler publiceringar kommer att kunna anmälas och granskas. Det är vanligt och blir allt vanligare att anmälningar till granskningsnämnden gäller exempelvis textpubliceringar som innehållsvillkoren inte gäller för och som nämnden därför inte prövar (se t.ex. granskningsnämndens beslut den 2 november 2020, dnr 20/02595). Vilken effekt som förslagen kan få när det gäller antalet ärenden är emellertid svårbedömt. Oftast har exempelvis en textpublicering ett samband med en ljud- eller bildpublicering och kommer kunna prövas av nämnden i ett sammanhang. Förslagen kan samtidigt innebära att granskningen blir mer omfattande och att antalet anmälningar ökar. Mediemyndighetens preliminära uppskattning är att det ökade arbetet med anmälningar och granskningar kommer att kräva en förstärkning om minst två årsarbetskrafter motsvarande kostnader om cirka 2 miljoner kronor per år från 2026. Kommittén har inga skäl att ifrågasätta denna kostnadsuppskattning.

I avsnitt 9.2.5 föreslås att det ska göras en analys av utvecklingen på den svenska mediemarknaden och hur public service-företagen bidrar till mediemångfalden och påverkar konkurrensförutsättningarna på denna marknad, med särskilt fokus på nyhets- och samhällsjournalistik i hela landet. I analysen bör även ingå att analysera hur public service-företagens kompletterande verksamhet och tjänster inom denna verksamhet utvecklas. Enligt förslaget bör ett uppdrag ges till Mediemyndigheten att tillsammans med medieforskare ta fram denna analys. I avsnitt 15.4.2 föreslås att det ska genomföras studier för att på ett övergripande och kunskapsinriktat sätt belysa centrala aspekter av public service-företagens verksamhet, bland annat avseende villkoret om opartiskhet, mångfald i programutbudet, public service-företagens användning av text i sina digitala innehållstjänster och

företagens närvaro på externa plattformar. Kommittén bedömer att studierna bör ges i form av regeringsuppdrag till Mediemyndigheten eller granskningsnämnden och genomföras i samverkan med forskningsinstitutioner.

Kostnaderna för analysen av mediemarknaden och de övriga studier som föreslås är bland annat beroende av vilken omfattning de får och vilken aktuell forskning som redan finns på området. Kostnaderna är därför svåra att uppskatta. Med hänsyn till vad liknande studier som har genomförts i Norge har kostat, men även till kostnaden för studier som utförts av Mediemyndigheten i samarbete med forskningsinstitutioner, uppskattar kommittén dock att den föreslagna analysen och studierna sammanlagt kommer att kosta minst 10 miljoner kronor.

I kapitel 15 understryker kommittén vikten av att Mediemyndigheten och granskningsnämnden har den kapacitet och de resurser som krävs för att fullgöra sitt uppdrag, med tanke på den betydelse som granskningen och uppföljningen av public service-uppdraget har för förtroendet och legitimiteten för public service-verksamheten. Som redogörs för ovan bedöms förslagen sammantaget medföra ökade kostnader för Mediemyndigheten och granskningsnämnden med dels 2 miljoner årligen, dels minst 10 miljoner kronor fördelat över tillståndsperioden. Kostnadsökningarna som förslagen medför föreslås finansieras genom omdisponeringar av medel inom mediepolitikens område, inom utgiftsområde 17 och utgiftsområde 1.

Kommittén föreslår i avsnitt 15.4.1 att en extern ekonomisk analys av public service-företagens arbete med och redovisning av produktivitet och effektivitet genomförs under tillståndsperioden. Kostnaden för en sådan analys beror på utförande och omfattning, men uppskattas till mellan 800 000 kronor och 1 miljon kronor. Även denna kostnad föreslås finansieras genom omdisponeringar av medel inom mediepolitikens område, inom utgiftsområde 17 och utgiftsområde 1.

20.4.2 Domstolar

Vid en överträdelse av de villkor och de bestämmelser som nu föreslås får granskningsnämnden besluta om sanktioner. Frågor om utdömande av vite och påförande av särskild avgift prövas av allmän förvaltningsdomstol. Att villkor kommer att gälla även för till exem-

pel textpubliceringar från public service-företagen kan medföra att antalet ärenden i domstol om särskild avgift ökar. Denna ökning bedöms dock bli marginell. De senaste tio åren har granskningsnämnden ansökt hos förvaltningsrätten om påförande av särskild avgift i cirka 5–15 fall per år. Ärendena, som avser både public service och andra mediebolag som omfattas av radio- och tv-lagen, handlar bland annat om otillbörligt kommersiellt gynnande, felaktigt inplacerade annonsavbrott och annonsplacering. Ett beslut om offentliggörande förenas som regel inte med föreläggande vid vite. Någon märkbar ökning av antalet ärenden i domstol bedöms därför sammantaget inte bli aktuell och en eventuell ökning bör därmed kunna hanteras inom befintliga budgetramar.

20.4.3 Övriga myndigheter

Förslagen bedöms inte medföra några kostnadsökningar eller kostnadsminskningar för övriga myndigheter.

20.5 Ekonomiska konsekvenser för enskilda

Nuvarande lag (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst (finansieringslagen) gäller sedan 1 januari 2019. Enligt lagen ska en public service-avgift finansiera radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst och verksamhet som är direkt anknuten till den, dvs. den verksamhet som public service-företagen bedriver. Som beskrivs i avsnitt 5.2.6 är public service-avgiften individuell och ska betalas av den som är obegränsat skattskyldig, har fyllt 18 år och har en beskattningsbar förvärvsinkomst. Avgiften är 1 procent av den avgiftsskyldigas beskattningsbara förvärvsinkomst. Det finns ett tak för hur hög public service-avgiften som högst kan bli. Taket är kopplat till inkomstbasbeloppet. Det innebär att public service-avgiften och de samlade avgiftsintäkterna i normalfallet kommer att öka automatiskt till följd av att inkomstbasbeloppet årligen justeras upp. Även det förhållande att antalet personer med beskattningsbar förvärvsinkomst i normalfallet ökar innebär att avgiftsintäkterna också ökar.

De public service-avgifter som Skatteverket får in förs över till ett konto i Riksgälden (public service-kontot). Kammarkollegiet förvaltar public service-kontot och betalar ut medel till public service-

bolagen i enlighet med riksdagens beslut om medelstillsdelning. Eftersom intäkterna från avgiften har varit större än den beslutade tillsdelningen till public service-företagen under tillståndsperioden har det blivit ett överskott på public service-kontot. Enligt Kammarkollegiets återrapportering var överskottet på kontot cirka 4 miljarder kronor 2023 (Ku2024/00353). Av propositionen till finansieringslagen (prop. 2017/18:261) framgår att intäkterna från public service-avgiften i så hög grad som möjligt bör följa riksdagens beslut om tillsdelning av medel till public service-företagen och att avgiften bör justeras om det blir stora skillnader i hur mycket medel som kommer in i systemet och tillsdelningen till public service-företagen (s. 36).

På grund av överskottet på public service-kontot har avgiften sänkts vid flera tillfällen sedan den infördes. Justeringen genomförs genom en ändring i finansieringslagen av det omräkningstal som är kopplat till inkomstbasbeloppet. Ändringen föreslås i budgetpropositionen, utgiftsområde 17. När avgiften infördes var den högst 1 347 kronor per person. För inkomståret 2024 är avgiften högst 1 219 kronor per person. Som tidigare beskrivits är public service-avgiften kopplad till inkomstbasbeloppet. Förutsatt att omräkningstalet i finansieringslagen inte justeras kommer inkomstbasbeloppets förändring få ett direkt genomslag på det totala avgiftsuttaget. Enligt Konjunkturinstitutets prognosdatabas är inkomstbasbeloppet för nästa år 78 500 kronor och för år 2026 81 400 kronor (uppgifterna är hämtade från prognosdatabasen den 10 april 2024). Det skulle innebära att public service-avgiften år 2025 som högst beräknas bli 1 256 kronor och år 2026 som högst beräknas bli 1 307 kronor.

En beräkning av hur taket för public service-avgiften kommer att påverkas av förslaget till medelstillsdelning är förenad med stor osäkerhet, inte minst mot bakgrund av att tillståndsperioden är så lång som åtta år. Det kan till exempel inte uteslutas att framtida avgiftsintäkter i något skede minskar till följd av en kraftig lågkonjunktur, vilket skulle kräva en höjning av avgiften. En annan faktor som påverkar avgiftsuttaget är hur antalet avgiftsbetalare förändras. Av betydelse i sammanhanget är också att avgiften har justerats ned för att minska det överskott som byggts upp på public service-kontot under de senaste fyra åren.

Utifrån förslaget om medelstillsdelning, utvecklingen på public service-kontot samt antaganden om befolknings- och inkomstutvecklingen i samhället i linje med de senaste årens utveckling, bedömer

kommittén att det inte är uteslutet att taket för public service-avgiften kan behöva höjas något i inledningen av tillståndsperioden. Public service-kontot får därefter följas noggrant och det kan inte uteslutas att sänkningar av avgiften kan genomföras under slutet av tillståndsperioden. Som redogörs för ovan bygger bedömningen dock på flera osäkra faktorer vilket försvårar bedömningar i detta avseende.

20.6 Övriga konsekvenser

Kommittén föreslår i avsnitt 8.4.6 att det fortsatt ska ställas krav på public service-företagen att ha en journalistisk bevakning i svagt bevakade områden. Att företagen har en närvaro i flera delar av landet bidrar i viss mån till sysselsättning på dessa platser. Kommitténs förslag bedöms därmed inte innebära några förändrade konsekvenser i detta avseende. Utöver vad som beskrivs ovan bedöms kommitténs förslag inte få några sådana konsekvenser som ska anges enligt 15 § kommittéförordningen.

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

Som framgår av avsnitt 7.3.1 bedömer kommittén att avgränsningen av respektive public service-företags uppdrag genom definitionen av kärnverksamhet och kompletterande verksamhet är tydlig och klar och att definitionen av public service-uppdraget är förenligt med EU:s statsstödsregelverk. Även i övrigt bedöms förslagen överensstämma med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

21 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

21.1 Följändringar i förordningar

I kapitel 5 lämnas förslag på följändringar som bör göras i radio- och tv-lagen (2010:696) och i andra lagar med anledning av den nya lagen och av att lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst (finansieringslagen) upphävs. Som en följd av den nya lagen om public service och upphävandet av finansieringslagen kommer även ändringar att behöva göras ändringar i 8 e § förordning (2007:824) med instruktion för Kammarkollegiet, i förordningen (2018:1897) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst och i 3 b–d och h §§ radio- och tv-förordningen (2020:878).

21.2 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

21.2.1 Lagen om public service

Förslag: Den nya lagen om public service ska träda i kraft den 1 december 2025 i fråga om 2 kap. 3 § och i övrigt den 1 januari 2026. Lagen om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst ska upphävas vid utgången av 2025. Punkt 3 och 4 i övergångsbestämmelserna till den upphävda lagen ska dock fortfarande gälla för ärenden om radio- och tv-avgift som har inletts före den 1 januari 2019.

Bestämmelserna i den nya lagen om public service eller villkor som kan beslutas med stöd av lagen ska inte tillämpas på sådana publiceringar som har gjorts före ikraftträdandet.

Villkoren i nuvarande sändningstillstånd gäller fram till och med den 31 december 2025. De villkor om bland annat opartiskhet och saklighet som gäller för public service-företagens tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv, ljudradiosändningar och beställradio genom tråd (dvs. på internet) gäller också till och med den 31 december 2025 (Ku2023/00824, Ku2023/00825 och Ku2023/00826). Den nya lagen om public service bör träda i kraft den 1 januari 2026, dvs. samtidigt som den nya tillståndsperioden enligt radio- och tv-lagen inleds. För att regeringen ska kunna besluta om villkor för den verksamhet som ingår i public service-uppdraget och som ska kunna tillämpas från den 1 januari 2026 behöver dock bestämmelsen i den nya lagen om att regeringen beslutar om villkoren för verksamheten under denna period träda i kraft tidigare. Ikraftträdandet för den bestämmelsen bör vara den 1 december 2025.

Lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst (finansieringslagen) bör upphävas vid utgången av 2025, dvs. i samband med att den nya lagen träder i kraft i sin helhet. Vid införandet av finansieringslagen upphävdes lagen (1989:41) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Av övergångsbestämmelserna till den upphävda lagen framgår att lagen fortfarande gäller för ärenden om radio- och tv-avgift som inletts hos Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag (Radiotjänst) före ikraftträdandet av den nya finansieringslagen. Det som i den upphävda lagen anges om Radiotjänst ska enligt övergångsbestämmelserna till finansieringslagen i stället gälla för Kammarkollegiet (prop. 2017/18;261 s. 72). Det finns enligt uppgift från Kammarkollegiet fortfarande öppna ärenden som hanteras enligt den upphävda lagen. Därför finns ett fortsatt behov av övergångsbestämmelser som anger att den sedan tidigare upphävda lagen, dvs. lagen (1989:41) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst, fortfarande ska gälla för ärenden om radio- och tv-avgift som inletts hos Radiotjänst före den 31 december 2019 och att vad som gäller för Radiotjänst i stället ska gälla för Kammarkollegiet (punkt 3 och 4 i övergångsbestämmelserna till finansieringslagen).

Bestämmelserna i den nya lagen eller villkor kan beslutas med stöd av lagen bör endast tillämpas på publiceringar som görs efter att lagen har trätt i kraft och villkoren därmed har börjat gälla. Detta bör framgå av ikraftträdandebestämmelserna. Det innebär exempelvis att villkoren inte kommer att gälla för innehållet i text som tillhandahållits före ikraftträdandet även om innehållet tillhandahålls efter ikraft-

trädandet. Sådana publiceringar kommer därför inte heller omfattas av granskningsnämndens granskning.

Det förekommer dock att innehåll som tillhandahålls ändras eller kompletteras. Vid en sådan ändring eller komplettering kan publiceringen anses ha tillhandahållits på nytt och bör därför kunna omfattas av villkoren (jfr övervägandena i prop. 2022/23:83 s. 14).

21.2.2 Övriga lagändringar

Förslag: Ändringarna i radio- och tv-lagen och övriga lagändringar som är en följd av att den nya lagen införs och finansieringslagen upphävs ska träda i kraft den 1 januari 2026.

För uppgifter som förekommit i tv-sändningar, beställ-tv och sökbar text-tv som sänts eller tillhandahållits före ikraftträdandet ska äldre bestämmelser i radio- och tv-lagen om beriktigande gälla.

De ändringar som föreslås i radio- och tv-lagen och de övriga lagändringar som föreslås och som följer av att den nya lagen om public service införs och att finansieringslagen upphävs bör träda i kraft den 1 januari 2026.

Den nya lagen om public service och villkor som beslutas med stöd av lagen ska inte tillämpas för publiceringar som gjorts före lagen träder i kraft. Det behövs därför en övergångsbestämmelse i radio- och tv-lagen som anger att äldre bestämmelser om rättelser i lagen, dvs. 5 kap. 4 § i den äldre lydelsen, gäller för uppgifter som förekommit i tv-sändningar, beställ-tv och sökbar text-tv som sänts eller tillhandahållits före ikraftträdandet.

22 Författningskommentar

22.1 Förslaget till lag om public service

1 kap. Inledande bestämmelser

Lagens innehåll

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om public service-uppdraget och om finansieringen av detta uppdrag.

I paragrafen anges lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1.

I lagen används begreppet public service med samma innebörd som begreppet radio och tv i allmänhetens tjänst. Public service eller radio och tv i allmänhetens tjänst används som benämning på den verksamhet som finansieras av allmänna medel och som bedrivs av företagen Sveriges Radio AB (SR), Sveriges Television AB (SVT) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR).

I lagen finns merparten av de bestämmelser som reglerar det uppdrag i allmänhetens tjänst som ges av riksdag och regering till public service-företagen (public service-uppdraget). Det handlar om vad som ingår i uppdraget, hur uppdraget ges, villkoren som ställs upp för uppdraget och hur den verksamhet som ingår i uppdraget finansieras. Bestämmelserna om finansiering av public service motsvaras av bestämmelserna i den nuvarande lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

Bestämmelser om krav på sändningstillstånd för public service-företagens sändningar i marknätet och villkor som är specifikt relaterade till dessa sändningar regleras fortsatt i radio- och tv-lagen, se kommentaren till 1 kap. 4 §. Detsamma gäller huvuddelen av de generella bestämmelser som gäller för radio och tv och som omfattar såväl public

service-företagen som andra aktörer som omfattas av radio- och tv-lagen.

- 2 § I lagen finns bestämmelser om
- public service-uppdraget och villkor för uppdraget (2 kap.),
 - granskningen av innehåll (3 kap.), och
 - finansieringen av uppdraget (4 kap.).

I paragrafen redovisas vad de olika kapitlen i lagen innehåller.

Begrepp som används i lagen

- 3 § I denna lag avses med
1. *public service-företag*: företag som har i uppdrag att bedriva verksamhet enligt 2 kap. 1 §,
 2. *publicering*: ett public service-företags sändning eller tillhandahållande av program till allmänheten, och
 3. *program*: innehållet i ljudradio, tv eller andra sådana överföringar av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor.

I paragrafen definieras de begrepp som används i lagen. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.3 och 5.3.5.

I *punkt 1* definieras *public service-företag*. Med public service-företag avses ett företag som har i uppdrag att bedriva radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst och verksamhet direkt anknuten till denna enligt den definition av public service-uppdraget som finns i 2 kap. 1 §. De företag som har i uppdrag att bedriva sådan verksamhet är SR, SVT och UR.

I *punkt 2* definieras *publicering*. Sändningar och tillhandahållanden har samma betydelse som i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Med sändningar av program avses sändningar av program riktade till allmänheten och som är avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. Sändningarna kan ske via marknät, satellit, kabel eller internet. Med tillhandahållanden av program avses material som tillhandahålls ur en databas enligt 1 kap. 4 § YGL. Därmed omfattas bland annat innehåll som public service-företagen tillhandahåller på sina egna webbplatser och på webbplatser som inte är företagets egna.

I *punkt 3* definieras *program*. Definitionen överensstämmer med den definition av program som finns i 1 kap. 2 § YGL, förutom att innehållet i offentliga uppspelningar ur en databas, så kallad digital bio,

inte omfattas. Uttrycket andra sådana överföringar av ljud, bild och text motsvaras i YGL av material som tillhandahålls ur databaser.

Definitionerna av publicering och program omfattar alla public service-företagens radio- och tv-sändningar oavsett hur programmen distribueras. Alla program som företagen tillhandahåller och som består av ljud eller rörlig bild, oavsett längd, omfattas också. Detta även om programmen inte ingår i tjänsterna beställradio eller beställ-tv enligt radio- och tv-lagen. Därutöver omfattas exempelvis text, stillbilder och grafik som public service-företagen tillhandahåller på internet, oavsett om innehållet tillhandahålls på företagens egna plattformar som deras playtjänster, webbplatser och appar eller på andras plattformar som exempelvis sociala medier.

Begreppet publicering omfattar publiceringar som public service-företagen själva gör. Publiceringar av innehåll som görs av andra och som public service-företagen inte har kontroll över eller har godkänt omfattas inte. Så är exempelvis ofta fallet i fråga om kommentarer till företagens inlägg på sociala medier. Inte heller omfattas publiceringar som andra gör av innehåll från public service-företagen. Om exempelvis en artikel från något av företagen skulle publiceras av en tidning på tidningens egen webbplats är det således inte en publicering som omfattas av definitionen.

Andra bestämmelser om tv och ljudradio

4 § Bestämmelser om tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv, ljudradio-sändningar och beställradio finns även i radio- och tv-lagen (2010:696).

Av paragrafen, som är en upplysningsbestämmelse, framgår att bestämmelser om tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv, ljudradio-sändningar och beställradio som gäller för public service-företagen även finns i radio- och tv-lagen. I 4 kap. radio- och tv-lagen finns bestämmelserna om krav på tillstånd för tv-sändningar och sökbar text-tv i marknätet och i 10 och 11 kap. finns bestämmelser om krav på tillstånd för public service-företagens ljudradiosändningar i marknätet. Även andra bestämmelser som gäller för radio och tv från public service-företagen finns i radio- och tv-lagen. Det gäller exempelvis bestämmelser som genomför EU-direktivet om audiovisuella medietjänster (2010/13/EU) om bland annat skydd av barn (5 kap. 2 och 3 §§), krav på program med europeiskt ursprung (5 kap. 7 och 8 §§)

och krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning (5 kap. 12 och 12 a §§).

Radio- och tv-lagens bestämmelser är subsidiära i förhållande till bestämmelserna i lagen, se avsnitt 5.3.1 och författningskommentaren till 1 kap. 7 § radio- och tv-lagen.

2 kap. Public service-uppdraget och villkor för uppdraget

Public service-uppdraget

1 § Uppdraget består i att bedriva radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst och verksamhet som är direkt anknuten till denna enligt

1. villkor i denna lag,

2. villkor i ett beslut enligt 3 §, och

3. villkor i sändningstillstånd och andra beslut av regeringen som meddelats med stöd av radio- och tv-lagen (2010:696).

Verksamheten ska präglas av oberoende och stark integritet och ska bedrivas självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället.

I paragrafen finns en övergripande definition av public service-uppdraget, vad som ingår i uppdraget och hur den verksamhet som ingår i uppdraget ska bedrivas. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.3 och 5.3.4.

Av *första stycket* framgår vad uppdraget består i. Begreppet radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst och verksamhet som är direkt anknuten till den används i nuvarande 1 § lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst för att ange vilken verksamhet public service-avgiften finansierar (jfr prop. 2017/18:261 s. 68).

Med radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst avses public service-företagens verksamhet som består i att producera, sända eller tillhandahålla program med ljud eller rörlig bild. Begreppen radio och tv omfattar ljud eller rörlig bild oavsett längden på programmen och hur programmen distribueras till allmänheten. I begreppen ingår exempelvis direktsändningar och långfilmer såväl som videoklipp eller ljudklipp.

I uppdraget ingår också att bedriva verksamhet som är direkt anknuten till radio- och tv-verksamheten. Ett exempel på sådan verksamhet är SR:s konsertverksamhet i Berwaldhallen (prop. 2018/19:136 s. 27). De närmare ramarna för respektive public service-företags verksamhet specificeras i regeringens beslut om villkor för uppdraget och

vad avgiftsmedlen ska användas till (respektive företags kärnverksamhet och kompletterande verksamhet).

I *andra stycket* ställs krav på public service-verksamhetens oberoende och självständighet. Kravet på att public service-företagen ska bedriva sin verksamhet självständigt i förhållande till staten står inte i motsats till att företagen ges tydliga uppdrag av riksdag och regering där de villkor som ska gälla för verksamheten och organisationen av denna framgår. Företagens redaktionella självständighet framgår också av yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Av 3 kap. 6 § YGL framgår att den som sänder program självständigt avgör vad som ska förekomma i programmen.

Hur uppdraget ges

- 2 § Riksdagen beslutar för en period om åtta år om
- riktlinjerna för public service-uppdraget, och
 - tilldelningen av avgiftsmedel för den verksamhet som ingår i uppdraget.

I paragrafen anges hur public service-uppdraget ges av riksdagen, längden på uppdraget och tilldelning av medel för den verksamhet som ingår i uppdraget. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.2.

Av paragrafen framgår att riksdagen beslutar om riktlinjerna för public service-uppdraget och finansieringen av den verksamhet som ingår i uppdraget för en period om åtta år. Perioden överensstämmer med längden på sändningstillstånden enligt radio- och tv-lagen (4 kap. 12 § och 11 kap. 4 §). Genom bestämmelsen tillsammans med bestämmelsen i 3 § fastslås den ordning som sedan länge har gällt för hur uppdraget ges av riksdag och regering.

Principerna för riksdagens beslut om medelstillsättning motsvarar nuvarande 2 § lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Riksdagens beslut enligt den bestämmelsen är dock kopplad till längden på sändningstillstånden enligt radio- och tv-lagen. Förarbetena finns i prop. 2017/18:261 s. 44–46 och s. 69.

Av 4 kap. 2 § framgår att riksdagen, i enlighet med beslutet om tilldelning enligt paragrafen, årligen tilldelar avgiftsmedel för den verksamhet som ingår i uppdraget, se författningskommentaren till den bestämmelsen.

3 § I enlighet med riksdagens beslut enligt 2 § beslutar regeringen om de villkor som ska gälla för verksamheten under samma period.

De villkor som får ställas upp i ett sådant beslut framgår av 6–10, 13, 14, 16 och 17 §§.

I paragrafen regleras regeringens beslut om de villkor som ska gälla för public service-verksamheten under den tid uppdraget gäller. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.2.

Efter att riksdagen, för en period om åtta år, beslutat om riktlinjerna för public service-uppdraget och om tilldelningen av medel för den verksamhet som ingår i uppdraget beslutar regeringen, i enlighet med riksdagens beslut, om de villkor som ska gälla för respektive public service-företags verksamhet under samma period. De villkor som får ställas upp i beslutet framgår av 2 kap. 6–10, 13, 14, 16 och 17 §§.

Demokrati och alla människors lika värde

4 § Programverksamheten ska som helhet präglas av det demokratiska statskicketts grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet.

I paragrafen finns den så kallade demokratibestämmelsen. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.6.

Bestämmelsen har motsvarande utformning som demokratibestämmelsen i radio- och tv-lagen (5 kap. 1 § och 14 kap. 1 §) och har samma innebörd. Av förarbetena framgår att uttrycket ”det demokratiska statskicketts grundidéer” avser en statsform som bygger på fri åsiktsbildning, allmän och lika rösträtt samt fria och hemliga val. Uttrycket ”alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet” avser de sidor av demokratibegreppet som anknyter till förhållandet mellan människor, till exempel fördömande av rasism, våld och brutalitet samt hävdande av jämställdhet mellan kvinnor och män (prop. 1977/78:91 s. 230). Formuleringen ansluter till målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § regeringsformen, där det anges att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Förarbeten till demokratibestämmelsen i radio- och tv-lagen finns i prop. 1995/96:160 s. 91–92 och 171 och prop. 2009/10:115 s. 123–124 och 286.

Med programverksamhet avses public service-företagens verksamhet som består i att sända och tillhandahålla program till allmänheten (jfr prop. 2021/22:59 s. 56–59). Program definieras i 1 kap. 3 §, se

författningskommentaren till den paragrafen. Programverksamheten innefattar inte bara innehållet i program som består av ljud eller rörlig bild utan även innehåll i exempelvis text, stillbilder och grafik som public service-företagen tillhandahåller på internet, oavsett hur innehållet distribueras.

Opartiskhet och saklighet

5 § Programverksamheten ska utövas opartiskt och sakligt och med beaktande av en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet.

I paragrafen ställs krav på att programverksamheten ska utövas opartiskt och sakligt och med beaktande av en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.6.

Att programverksamheten ska utövas opartiskt och sakligt innebär att public service-företagen före en publicering så noggrant som omständigheterna medger ska kontrollera sakuppgifter i denna. Ämnesval och framställning ska ta sikte på vad som är relevant och väsentligt. Vad som avses med programverksamhet beskrivs i författningskommentaren till 2 kap. 4 §. Kravet i bestämmelsen gäller för innehållet i alla publiceringar från public service-företagen oavsett hur de distribueras. Det innebär att kravet gäller för innehållet i publiceringar som företagen gör på sina egna plattformar och på till exempel sociala medier eller andra digitala plattformar som inte är företagens egna.

Hos granskningsnämnden för radio och tv finns sedan lång tid tillbaka praxis kring hur kravet på opartiskhet och saklighet tillämpas på innehållet i radio- och tv-program (se t.ex. Granskningsnämndens praxissamling, Granskat och klart, Tema: Opartiskhet/ställningstagande, 2020).

Det nya kravet kommer att omfatta innehållet i fler publiceringar än vad nuvarande krav omfattar. Granskningsnämndens praxis kommer därför att behöva utvecklas och anpassas för att kunna tillämpas även på den nya typ av publiceringar som kravet ska gälla för. I övrigt är dock inte avsikten att bestämmelsen ska innebära någon ändring i sak.

Rättelse, genmäle, mediets genomslagskraft och respekt för enskilds privatliv

6 § Villkor får ställas upp om

1. rättelse och genmäle,
2. hänsyn till radions och tv:ns särskilda genomslagskraft, och
3. att i programverksamheten respektera en enskilds privatliv.

Av paragrafen framgår att det i regeringens beslut om villkor för public service-uppdraget enligt 2 kap. 3 § får ställas upp villkor om rättelser och genmälen, hänsyn till radions och tv:ns särskilda genomslagskraft och att i programverksamheten respektera en enskilds privatliv. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.6.

Av *punkt 1* framgår att villkor får ställas upp om rättelse och genmäle. Bestämmelsen motsvarar 4 kap. 9 § 11, 5 kap. 4 § och 11 kap. 3 § andra stycket 10 och 11 radio- och tv-lagen.

Uttrycket rättelse har samma innebörd som uttrycket beriktigande som används i radio- och tv-lagen och i sändningstillstånden. Någon ändring i sak är därmed inte avsedd. Rättelse innebär ett krav på att rätta felaktiga fakta- och sakuppgifter. Med genmäle avses rätten att bemöta värdeomdömen som förts fram i ett radio- eller tv-program, exempelvis omdömen om enskilda personer eller deras åsikter.

Med stöd av bestämmelsen kan villkor ställas upp som gäller för innehållet i alla public service-företagens publiceringar. Publicering definieras i 1 kap. 3 §, se författningskommentaren till den bestämmelsen.

Den praxis som utarbetats av granskningsnämnden för radio och tv kring hur villkor om rättelse och genmäle ska tillämpas kommer att behöva utvecklas och anpassas för att kunna tillämpas även på den nya typ av publiceringar som villkoren kan gälla för, se vidare avsnitt 5.4.2.

Av *punkt 2* framgår att villkor får ställas upp om radions och tv:ns särskilda genomslagskraft. Bestämmelsen motsvarar 4 kap. 9 § 10 och 11 kap. 3 § andra stycket 9 radio- och tv-lagen.

Med stöd av bestämmelsen kan villkor om radions och tv:ns särskilda genomslagskraft ställas upp för radio- och tv-sändningar och för tillhandahållanden av program som består av ljud eller rörlig bild. Däremot kan villkoret inte ställas upp för andra typer av publiceringar som textinnehåll eller stillbilder.

Förarbeten till villkoret i radio- och tv-lagen finns i prop. 1990/91:149 s. 141–142. Under åren har en relativt omfattande praxis utvecklats kring hur villkoret tillämpas. Den praxis som utarbetats för att gälla sändningar kommer att behöva utvecklas och anpassas för att kunna tillämpas även på tillhandahållanden av program som består av ljud eller rörlig bild, se vidare avsnitt 5.4.2.

Av *punkt 3* framgår att villkor får ställas upp om att i programverksamheten respektera en enskilds privatliv. Bestämmelsen motsvarar 4 kap. 9 § 12 och 11 kap. 3 § andra stycket 12 radio- och tv-lagen. Med stöd av bestämmelsen kan villkor ställas upp som gäller för innehållet i alla public service-företagens publiceringar. Publicering definieras i 1 kap. 3 §, se författningskommentaren till den bestämmelsen.

Mångsidigt programutbud

7 § Villkor får ställas upp om ett mångsidigt programutbud.

Av paragrafen framgår att det i regeringens beslut om villkor för public service-uppdraget enligt 2 kap. 3 § får ställas upp villkor om ett mångsidigt programutbud. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.6.

Bestämmelsen motsvarar 4 kap. 9 § 13 och 11 kap. 3 § andra stycket 13 radio- och tv-lagen. Med stöd av bestämmelsen kan även villkor ställas upp om innehåll som är särskilt anpassat till personer med funktionsnedsättning och om regionalt producerat innehåll.

Bestämmelsen ger stöd i lag för att ställa upp de krav på innehållet som gäller för utbudet från public service-företagen och som framgår av respektive public service-företags nuvarande sändningstillstånd. Det gäller generella villkor på företagets utbud med bland annat krav på mångsidighet, hög kvalitet och nyskapande form och innehåll. Det gäller även villkor om bland annat nyhetsverksamhet, kulturutbud, programutbud för barn och unga och utbud på de nationella minoritetsspråken och teckenspråket. Detsamma gäller andra villkor som har med innehållet att göra och som är kopplade till produktionen av utbudet.

Villkor som gäller innehåll som är särskilt anpassat för personer med funktionsnedsättning och som hittills har kunnat ställas upp med stöd av 4 kap. 9 § 5 och 11 kap. 3 § andra stycket 4 radio- och tv-lagen kan ställas upp med stöd av bestämmelsen. När det gäller tek-

niska krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning, se 2 kap. 14 § och författningskommentaren till den bestämmelsen.

Även villkor om innehåll som produceras regionalt och som enligt nuvarande bestämmelser kan ställas upp med stöd av 4 kap. 9 § 14 och 11 kap. 3 § första stycket 14 radio- och tv-lagen kan ställas upp med stöd av bestämmelsen.

De villkor som kan ställas upp med stöd av bestämmelsen kan, till skillnad från i dag, gälla oavsett hur utbudet distribueras till allmänheten.

VMA och andra meddelanden av vikt för allmänheten

8 § Villkor får ställas upp om att kostnadsfritt

1. sända meddelanden enligt lagen (2023:407) om viktigt meddelande till allmänheten, och

2. sända andra meddelanden som är av vikt för allmänheten, om en myndighet begär det.

Av paragrafen framgår att det i regeringens beslut om villkor för public service-uppdraget enligt 2 kap. 3 § får ställas upp villkor om att sända så kallat viktigt meddelande till allmänheten (VMA) och andra meddelanden av vikt för allmänheten. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.8.

Bestämmelsen ger stöd för att ställa upp villkor om att sända VMA och andra meddelanden av vikt för allmänheten såväl i marknätet som på internet. När det gäller sändning av VMA omfattar begreppet sända också sändningar på andra sätt än i radio och tv (jfr 7 § lagen [2023:407] om viktigt meddelande till allmänheten).

Förbud mot reklam

9 § En publicering får inte innehålla reklam.

Villkor får ställas upp om undantag från förbudet i första stycket när det gäller reklam för egen verksamhet eller för verksamhet från ett annat public service-företag.

I paragrafen finns ett förbud mot reklam i publiceringar och en möjlighet att i regeringens beslut om villkor för public service-uppdraget enligt 2 kap. 3 § ställa upp villkor om undantag från detta förbud. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.7.

Av första stycket framgår att en publicering inte får innehålla reklam. Publicering definieras i 1 kap. 3 §, se författningskommentaren till

den bestämmelsen. Reklam har samma betydelse som begreppet har i radio- och tv-lagen men omfattar även andra publiceringar än sådana radio- och tv-program som omfattas av radio- och tv-lagen. Vilken sorts meddelanden som anses vara reklam framgår av definitionen av reklam i 3 kap. 1 § 17 radio- och tv-lagen.

Av *andra stycket* framgår att undantag får göras från reklamförbudet i första stycket för reklam för ett public service-företags egen verksamhet och för verksamhet från de andra public service-företagen. De undantag från reklamförbudet som finns i public service-företagens nuvarande sändningstillstånd kan ställas upp med stöd av undantaget.

Följer ett public service-företag inte bestämmelsen eller villkor som ställts upp med stöd av den kan företaget åläggas att betala en särskild avgift enligt 3 kap. 4 § 1.

Förbud mot och villkor för åsiktsannonser och andra annonser

10 § En publicering får inte innehålla sådana meddelanden som framgår av 5 kap. 6 § och 14 kap. 3 § radio- och tv-lagen (2010:696).

Villkor får ställas upp om andra annonser än reklam och om förbud mot sådana annonser.

I paragrafen finns ett förbud mot så kallade åsiktsannonser och en möjlighet att i regeringens beslut enligt 2 kap. 3 § kunna ställa upp villkor om andra annonser än reklam och förbud mot sådana annonser. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.7.

Av *första stycket* framgår att en publicering inte får innehålla sådana åsiktsannonser som framgår av 5 kap. 6 § och 14 kap. 3 § radio- och tv-lagen. Åsiktsannonser är enligt dessa bestämmelser meddelanden som sänds på uppdrag av någon annan och som syftar till att vinna stöd för politiska eller religiösa åsikter eller åsikter i intressefrågor på arbetsmarknaden. Förarbeten finns i prop. 1990/91:149 s. 91 och prop. 1995/96:160 s. 173. Publiceringar definieras i 1 kap. 3 §, se författningskommentaren till den bestämmelsen.

Av *andra stycket* framgår att villkor får ställas upp om andra annonser än reklam och förbud mot sådana annonser. Annonser och reklam har samma betydelse som i radio- och tv-lagen men omfattar även andra publiceringar än radio- och tv-program. Annonser definieras i 3 kap. 1 § 1 och reklam definieras i 3 kap. 1 § 17 radio- och tv-lagen (jfr prop. 2009/10:115 s. 275).

Sänder eller tillhandahåller public service-företagen andra annonser än reklam i radio- eller tv-sändningar eller i beställ-tv som omfattas av radio- och tv-lagen gäller bestämmelserna i den lagen (se 8 kap. för tv och 15 kap. för radio).

Följer ett public service-företag inte bestämmelsen eller villkor som ställts upp med stöd av den kan företaget åläggas att betala en särskild avgift enligt 3 kap. 4 § 2.

Förbud mot otillbörligt kommersiellt gynnande

11 § En publicering får inte gynna kommersiella intressen på ett sådant sätt som framgår av bestämmelserna om otillbörligt kommersiellt gynnande i 5 kap. 5 § och 14 kap. 2 § radio- och tv-lagen (2010:696).

I paragrafen finns ett förbud mot otillbörligt gynnande av kommersiella intressen. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.7.

Bestämmelsen innebär att en publicering inte får uppmuntra till inköp eller hyra av varor eller tjänster eller innehålla andra säljfrämjande inslag, eller framhäva en vara eller en tjänst på ett otillbörligt sätt. Förarbeten finns i prop. 2009/10:115 s. 157–162 och 287. Bestämmelserna i 5 kap. 5 § och 14 kap. 2 § radio- och tv-lagen gäller för program ”som inte är reklam”. Eftersom reklam för egen verksamhet eller verksamhet från de andra public service-företagen, som undantag kan göras för enligt 2 kap. 9 § andra stycket, inte kan anses avse ett kommersiellt intresse finns inget motsvarande undantag för program som inte är reklam i bestämmelsen. Publicering definieras i 1 kap. 3 §, se författningskommentaren till den bestämmelsen.

Följer ett public service-företag inte bestämmelsen kan företaget åläggas att betala en särskild avgift enligt 3 kap. 4 § 3.

Förbud mot produktplacering

12 § En publicering får inte innehålla produktplacering.

I paragrafen finns ett förbud mot produktplacering. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.7.

Av bestämmelsen framgår att en publicering inte får innehålla produktplacering. Publicering definieras i 1 kap. 3 §, se författningskommentaren till den bestämmelsen. Produktplacering har samma be-

tydelse som i radio- och tv-lagen. Begreppet definieras i 3 kap. 1 § 14 radio- och tv-lagen. Förarbetena finns i prop. 2009/10:115 s. 157–163.

Följer ett public service-företag inte bestämmelsen kan företaget åläggas att betala en särskild avgift enligt 3 kap. 4 § 4.

Förbud mot och villkor för sponsring

13 § Villkor får ställas upp om sponsring och om förbud mot sponsring.

Av paragrafen framgår att det i regeringens beslut om villkor för public service-uppdraget enligt 2 kap. 3 § får ställas upp villkor om och förbud mot sponsring. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.7.

Med stöd av bestämmelsen får villkor ställas upp om villkor för sponsring och förbud mot sponsring som gäller för alla publiceringar från public service-företagen. Sponsring har samma betydelse som i radio- och tv-lagen. Begreppet definieras i 3 kap. 1 § 18 radio- och tv-lagen. Förarbeten finns i prop. 2009/10:115 s. 149. Publiceringar definieras i 1 kap. 3 §, se författningskommentaren till den bestämmelsen.

Om det ställs upp villkor som tillåter sponsring i radio- eller tv-sändningar, beställradio, beställ-tv eller sökbar text-tv finns bestämmelser i radio- och tv-lagen om vem som får sponsra program, krav på program som sponsras och hur sponsringsmeddelanden ska utformas (se 7 kap. och 15 kap. 8–11 §§ radio- och tv-lagen).

Följer ett public service-företag inte villkor som ställts upp med stöd av bestämmelsen kan företaget åläggas att betala en särskild avgift enligt 3 kap. 4 § 5.

Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning

14 § Villkor får ställas upp om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning.

I 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen (2010:696) finns krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning till tv-sändningar, beställ-tv och sökbar text-tv.

Av paragrafen framgår att det i regeringens beslut om villkor för public service-uppdraget enligt 2 kap. 3 § får ställas upp villkor om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.9.

Med stöd av bestämmelsen i *första stycket* kan villkor ställas upp om att public service-företagen ska utforma sina tjänster och program så att de blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genom tekniska hjälpmedel såsom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik. Att villkor kan ställas upp även för public service-företagens tjänster innebär att det är möjligt att ställa upp tillgänglighetskrav för exempelvis företagens webbplatser och appar. Villkor om innehåll som är särskilt anpassat för personer med funktionsnedsättning kan ställas upp med stöd av 2 kap. 7 § om ett mångsidigt programutbud.

Andra stycket innehåller en upplysningsbestämmelse om att krav på tillgänglighet till tv-sändningar, beställ-tv och sökbar text-tv finns i 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen. Det är med stöd av 5 kap. 12 § som regeringen fattar särskilda beslut om krav på tillgänglighet för tv som gäller för SVT och UR.

Mottagning utan villkor om särskild betalning

15 § Publiceringar ska kunna tas emot av allmänheten utan villkor om särskild betalning.

Av paragrafen framgår att allmänheten ska kunna ta emot public service-företagens publiceringar utan villkor om särskild betalning. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.10.

Bestämmelsen motsvarar den reglering som finns i public service-företagens nuvarande medelsvillkor som anger att företagets sändningar riktade till Sverige ska kunna tas emot av allmänheten utan villkor om särskild betalning, men omfattar företagets publiceringar oavsett distributionsform. Bestämmelsen innebär att public service-företagen inte får ställa upp några villkor om särskild betalning, exempelvis i form av abonnemangavgifter, för sina sändningar och tillhandahållanden av program. Bestämmelsen innebär dock inte att publiceringarna ska kunna tas emot av allmänheten utan exempelvis kostnader för mottagarutrustning, internetabonnemang eller datortrafik. Den innebär inte heller någon ändring av vad som gäller i dag när en operatör vidareänder tv-sändningar och sökbar text-tv från SVT och UR enligt bestämmelserna om vidareändningsplikt i radio- och tv-lagen (9 kap. 1–4 §§). Bestämmelsen hindrar inte heller att public service-företagens publiceringar, utöver att finnas tillgängliga på öppna

och fritt tillgängliga delar av internet, också kan finnas på digitala tjänster som kan kräva abonnemang eller betalning (jfr prop. 2012/13:164 s. 50–51). Därutöver hindrar bestämmelsen inte UR från att erbjuda utbildningsanordnare som förskolor, skolor, universitet och folkhögskolor ett utökat programutbud via tjänsten UR Access. Det är vidare fortsatt möjligt att ställa upp villkor om att public service-företagens sändningar som görs tillgängliga utanför Sverige ska bära sina egna kostnader.

Säkerhet och beredskap

16 § Villkor får ställas upp om

1. säkerhet vid produktion och distribution av programverksamheten,
2. beredskapsarbete och en beredskapsplan för verksamheten under fredstida krisituationer och höjd beredskap, och
3. verksamhet och organisation vid höjd beredskap.

Av paragrafen framgår att det i regeringens beslut om villkor för public service-uppdraget enligt 2 kap. 3 § får ställas upp villkor om säkerhet och beredskap samt verksamhet och organisation vid höjd beredskap. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.11.

Avsikten är att det med stöd av bestämmelsen ska vara möjligt att ställa upp de villkor som finns i nuvarande sändningstillstånd och som avser säkerhet och beredskap samt verksamhet och organisation vid höjd beredskap. Bestämmelsen innebär också att villkor om hög säkerhet som i dag kan ställas upp för sändningarna i marknätet även kan ställas upp för distribution på internet. Det är inte möjligt att med stöd av bestämmelsen ställa upp villkor som gäller för innehållet i publiceringar från public service-företagen.

Andra villkor för verksamheten

17 § Utöver vad som framgår av bestämmelserna i 6–10, 13, 14 och 16 §§ får villkor även ställas upp om

1. verksamhet och organisation,
2. användningen av avgiftsmedel,
3. förhandsprövning av nya tjänster, och
4. redovisning och revision.

Av paragrafen framgår att det i regeringens beslut om villkor för public service-uppdraget enligt 2 kap. 3 § får ställas upp villkor om public service-företagens verksamhet och organisationen av denna, användningen av avgiftsmedel, förhandsprövning av nya tjänster och redovisning och revision. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.12.

Avsikten är att det med stöd av bestämmelsen ska vara möjligt att ställa upp de villkor som finns i nuvarande sändningstillstånd och medelsvillkor och som inte gäller för innehåll och som inte heller är specifikt kopplade till rätten att sända i marknätet. Det är inte möjligt att med stöd av bestämmelsen ställa upp villkor som gäller för innehållet i publiceringar från public service-företagen.

Yttrande över och godkännande av villkor

18 § Innan ett beslut enligt 2 kap. 3 § fattas ska det public service-företag som beslutet ska gälla för ges tillfälle att ta del av och yttra sig över de villkor som regeringen avser att ställa upp i beslutet.

Ett beslut enligt 2 kap. 3 § får inte innehålla andra programrelaterade villkor än sådana som public service-företaget har godtagit.

I paragrafen finns bestämmelser som ger ett public service-företag möjlighet att ta del av och yttra sig över villkor samt godkänna programrelaterade villkor som avses ställas upp i regeringens public service-beslut enligt 2 kap. 3 §. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.13.

Av *första stycket* framgår att innan regeringen fattar beslut om de villkor som ska gälla för public service-uppdraget så ska företaget som villkoren ska gälla för ges tillfälle att ta del av och yttra sig över villkoren som avses ställas upp i beslutet. Motsvarande bestämmelse finns i 4 kap. 14 § och 11 kap. 5 § radio- och tv-lagen när det gäller villkor som avses ställas upp i ett sändningstillstånd. Eftersom även de villkor som i dag framgår av medelsvillkoren kommer att ingå i regeringens beslut utökas möjligheten att yttra sig över villkoren något jämfört med vad som gäller i dag.

Av *andra stycket* framgår att regeringen beslut inte får innehålla andra programrelaterade villkor än sådana som public service-företaget har godtagit. Motsvarande bestämmelse finns i 4 kap. 14 § och 11 kap. 5 § radio- och tv-lagen för beslut om sändningstillstånd. Med programrelaterade villkor avses villkor som anknyter till program-

mens innehåll. Program definieras i 1 kap 3 §, se författningskommentaren till den bestämmelsen.

3 kap. Granskningen av innehåll

Granskningen av innehållet i publiceringar

1 § Granskningsnämnden för radio och tv granskar i efterhand om innehållet i publiceringar står i överensstämmelse med denna lag och de villkor som gäller för publiceringarna.

Paragrafen reglerar granskningsnämnden för radio och tv:s efterhandsgranskning av innehållet i public service-företagens publiceringar. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.1.

Granskningen kan avse innehållet i alla publiceringar där villkor gäller enligt lagen eller enligt villkor som har beslutats med stöd av lagen. Publicering definieras i 1 kap. 3 §, se författningskommentaren till den bestämmelsen. Genom definitionen av publicering kan granskningsnämnden granska innehållet i en publicering oavsett vilken form innehållet har och hur det distribuerats. Granskningen kan förutom innehållet i radio och tv-program enligt radio- och tv-lagen därmed även omfatta exempelvis innehållet i korta nyhetsklipp eller i text med eller utan koppling till ljud eller rörlig bild. Förutom för publiceringar i marknätet och på företagets egna plattformar kan granskningen omfatta publiceringar på externa plattformar som exempelvis sociala medier.

En publicering som består av en kombination av ljud eller rörlig bild och text bör som utgångspunkt ses som en helhet som bör granskas och bedömas i ett sammanhang. Avgörande för vad som är att betrakta som en publicering bör många gånger vara hur public service-företaget har valt att presentera innehållet. Vad som presenteras som en publicering bör således också normalt kunna betraktas som en publicering (jfr prop. 1995/96:160 s. 68). Förutom att vid bedömningen av vad som ska anses vara en och samma publicering titta på hur innehållet sänds eller tillhandahålls bör bedömningen även utgå från hur publiceringen utåt sett uppfattas av allmänheten.

Det förekommer att innehåll som tillhandahålls digitalt ändras eller kompletteras. Görs sådana ändringar eller kompletteringar kan publiceringen ha ansetts tillhandahållits på nytt.

Den praxis som utarbetats av granskningsnämnden kring hur de villkor som gäller för innehållet i ett radio- eller tv-program ska tillämpas kommer att behöva utvecklas och anpassas för att kunna tillämpas även på den nya typ av publiceringar som villkoren gäller för.

Det kommer liksom tidigare att vara möjligt för granskningsnämnden att i ett sammanhang granska flera publiceringar eller granska en rapportering av en viss fråga.

I definitionen av publicering och program görs ingen avgränsning till vilket slags innehåll det ska vara fråga om för att villkoren ska gälla. Avsikten är dock inte att material som visserligen har publicerats digitalt men som helt saknar koppling till företagets innehållsuppdrag och programutbud, som exempelvis årsredovisningar, ska granskas.

Skyldighet att lämna upplysningar, handlingar och exemplar av publiceringar

2 § På begäran av Mediemyndigheten eller granskningsnämnden för radio och tv ska ett public service-företag till myndigheten eller nämnden lämna

1. de upplysningar och handlingar som behövs för granskningen enligt 1 §,
2. sådana inspelningar av program som framgår av 16 kap. 11 § radio- och tv-lagen (2010:696) och andra exemplar av en publicering som behövs för granskningen enligt 1 §, och

3. de upplysningar som behövs för bedömningen av storleken på den särskilda avgift som kan åläggas med stöd av 4 §.

Om public service-företaget inte lämnar ut det som begärs enligt första stycket får myndigheten eller nämnden förelägga företaget att fullgöra sin skyldighet.

Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

Paragrafen innehåller regler om skyldighet för public service-företagen att lämna de upplysningar, handlingar och exemplar av publiceringar som behövs för granskningen. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.3.

Första stycket punkt 1 motsvarar vad som gäller enligt 16 kap. 9 § radio- och tv-lagen. Bestämmelsen ger Mediemyndigheten och granskningsnämnden rätt att begära in de handlingar och upplysningar som behövs för granskningen enligt lagen.

Av första stycket punkt 2 följer att Mediemyndigheten eller granskningsnämnden kan begära in inspelningar av program enligt vad som framgår av 16 kap. 11 § radio- och tv-lagen. Enligt den bestämmelsen ska den som i enlighet med 5 kap. 3 § lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens

områden (tillämpningslagen) har spelat in ett program, på begäran av Mediemyndigheten utan kostnad lämna en sådan inspelning till myndigheten. Skyldigheten att spela in program enligt 5 kap. 3 § tillämpningslagen gäller för den som sänder program till allmänheten eller tillhandahåller beställ-tv. Skyldigheten gäller även för public service-företagens tillhandahållande av beställradio.

Bestämmelsen innebär också en skyldighet att lämna över andra exemplar av publiceringar. Det gäller exempelvis textpubliceringar eller program som består av ljud eller rörlig bild och som inte ingår i tjänsterna beställ-tv eller beställradio enligt radio- och tv-lagen (jfr 3 kap. 8 § YGL).

Första stycket punkt 3 motsvarar vad som gäller enligt 16 kap. 10 § radio- och tv-lagen. Bestämmelsen ger Mediemyndigheten och granskningsnämnden rätt att begära in de upplysningar som behövs för bedömningen av storleken på den särskilda avgift som kan åläggas ett public service-företag med stöd av 3 kap. 4 §.

Av *andra stycket* framgår att om ett public service-företag inte lämnar upplysningar, handlingar och inspelningar enligt vad som sägs i punkt 1–3 så får Mediemyndigheten eller granskningsnämnden förelägga företaget att fullgöra sin skyldighet.

Av *tredje stycket* framgår att ett beslut om föreläggande enligt andra stycket får förenas med vite. Motsvarande möjligheter finns i dag enligt radio- och tv-lagen (17 kap. 11 § första stycket 8–10). Av 3 kap. 5 § framgår att ett föreläggande som förenats med vite får överklagas.

Offentliggörande av granskningsnämnden för radio och tv:s beslut

3 § Finner granskningsnämnden för radio och tv att ett public service-företag har brutit mot bestämmelserna om opartiskhet och saklighet enligt 2 kap. 5 § eller mot villkor som beslutats med stöd av 2 kap. 6–8 §§ får nämnden förelägga företaget att offentliggöra nämndens beslut på lämpligt sätt. Ett sådant beslut får dock inte innebära att offentliggörandet av beslutet ska göras i en viss publicering.

Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

Paragrafen innehåller bestämmelser om offentliggörande av granskningsnämnden för radio och tv:s beslut. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.2.

Av *första stycket* framgår att granskningsnämnden, om nämnden finner att ett public service-företag har brutit mot bestämmelserna om

opartiskhet och saklighet enligt 2 kap. 5 § eller mot villkor som beslutats med stöd av 2 kap. 6–8 §§, får förelägga företaget att offentliggöra nämndens beslut på lämpligt sätt. Motsvarande bestämmelse finns i 17 kap. 10 § radio- och tv-lagen. Förarbeten till den bestämmelsen finns i prop. 1992/93:75 s. 30 och 55 samt prop. 1995/96:160 s. 143 och 191. Där framgår bland annat att beslutet ska publiceras så att det har den åsyftade effekten och att offentliggörandet ska göras på ett sådant sätt att dess spridning står i rimlig proportion till den spridning som den felaktiga uppgiften hade. För digitala publiceringar som kan finnas tillgängliga på internet under lång tid uppstår delvis nya förutsättningar och frågeställningar kring hur ett offentliggörande ska gå till. Vad som är lämpligt sätt kommer att variera beroende på var och hur den fällda publiceringen har gjorts. Att offentliggörandet görs på lämpligt sätt bör dock även i fortsättningen innebära att offentliggörandet av nämndens beslut ska stå i rimlig proportion till den spridning som den fällda publiceringen haft. Bedömningen av vad som är lämpligt bör ta sin utgångspunkt i ett övervägande kring hur beslutet i det enskilda fallet bäst når den publik som har tagit del av den publicering som fällt. Har en publicering både sänts och tillhandahållits bör utgångspunkten vara att även offentliggörandet sänds och tillhandahålls på motsvarande sätt. För att nå publiken kan en kombination av ljud eller rörlig bild och text behöva användas. Tillhandahålls en publicering som har fällt bör det dessutom på ett tydligt sätt framgå att publiceringen har fällt.

Det är inte möjligt att ställa krav på att ett offentliggörande av nämndens beslut ska redovisas i en viss publicering. Det skulle strida mot bestämmelsen i 3 kap. 6 § YGL om att den som sänder eller tillhandahåller program självständigt avgör vad som ska förekomma i programmen, och 4 kap. 3 § YGL om utgivarens ensamrätt att bestämma om innehållet i program.

Av *andra stycket* framgår att nämndens beslut om att förelägga public service-företaget att offentliggöra nämndens beslut får förenas med vite. Motsvarande bestämmelse finns i 17 kap. 10 § andra stycket radio- och tv-lagen. Ett beslut om föreläggande som förenats med vite får överklagas enligt 3 kap. 5 §.

Skyldighet att betala en särskild avgift

4 § Om de bestämmelser och villkor som räknas upp i denna paragraf inte följs tillämpas bestämmelserna om särskild avgift i 17 kap. 5–7 §§ och 19 kap. 4 § radio- och tv-lagen (2010:696).

1. Förbud mot reklam i 2 kap. 9 § första stycket och villkor om reklam som beslutats med stöd av 2 kap. 9 § andra stycket.

2. Förbud mot åsiktsannonser i 2 kap. 10 § och villkor om och förbud mot andra annonser än reklam som beslutats med stöd av 2 kap. 10 § andra stycket.

3. Förbud mot otillbörligt kommersiellt gynnande i 2 kap. 11 §.

4. Förbud mot produktplacering i 2 kap. 12 §.

5. Villkor om och förbud mot sponsring som beslutats med stöd av 2 kap. 13 §.

I paragrafen finns bestämmelser om public service-företagens skyldighet att betala en särskild avgift om företagen bryter mot bestämmelser och villkor om reklam, andra annonser än reklam, produktplacering, otillbörligt kommersiellt gynnande och sponsring. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.2.

Bryter public service-företaget mot bestämmelserna eller villkoren som räknas upp i paragrafen tillämpas bestämmelserna om särskild avgift i radio- och tv-lagen. Av 19 kap. 4 § framgår att frågan om påförande av särskild avgift ska prövas av Förvaltningsrätten i Stockholm på ansökan av granskningsnämnden. Enligt 17 kap. 5 § andra stycket ska rätten vid prövningen av om avgift ska påföras särskilt beakta överträdelsens art, varaktighet och omfattning. Det framgår också att avgiften tillfaller staten. I 17 kap. 6 § finns bestämmelser om den särskilda avgiftens storlek. Av 17 kap. 7 § framgår att avgiften ska betalas till Mediemyndigheten inom trettio dagar efter det att beslutet fått laga kraft. Förarbeten finns i prop. 1995/96:160 s. 132–138, 189–190 och 197 och prop. 2009/10:115 s. 319 och 323.

Överklagande

5 § Beslut av Mediemyndigheten och granskningsnämnden för radio och tv om förelägganden som har förenats med vite får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Beslut om förelägganden enligt 2 § första stycket 1 och andra stycket eller 3 § gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I paragrafen framgår att beslut om förelägganden som förenats med vite får överklagas. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.3.

Bestämmelsen motsvarar vad som gäller enligt 20 kap. 4 och 5 §§ radio- och tv-lagen. Förarbetena till dessa bestämmelser finns i prop. 1995/96:160 s. 198 och prop. 2009/10:115 s. 324 och prop. 2019/20:168 s. 221–222.

6 § Andra beslut enligt denna lag av Mediemyndigheten och granskningsnämnden för radio och tv än de som anges i 5 § får inte överklagas.

I paragrafen framgår att andra beslut av Mediemyndigheten och granskningsnämnden än beslut om förelägganden som förenats med vite inte får överklagas. Det innebär exempelvis att granskningsnämndens beslut att fria eller fälla en publicering inte får överklagas. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.4.

4 kap. Finansieringen av uppdraget

Verksamhet som finansieras med public service-avgift

1 § En public service-avgift ska finansiera den verksamhet som framgår av 2 kap. 1 §.

Avgiften får inte finansiera annan verksamhet än den som anges i första stycket.

Av paragrafen framgår vad public service-avgiften ska finansiera. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.3.14.

Av *första stycket* framgår att public service-avgiften ska finansiera den verksamhet som ingår i public service-uppdraget enligt lagen, dvs. radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst och verksamhet som är direkt anknuten till denna. Paragrafen motsvarar nuvarande 1 § första stycket lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst (finansieringslagen) men är inte kopplad till att sändningstillstånd har meddelats.

I *andra stycket* förtydligas att public service-avgiften enbart får finansiera verksamhet som anges i första stycket, dvs. den verksamhet som ingår i public service-uppdraget enligt lagen. Motsvarande bestämmelse finns i 1 § andra stycket finansieringslagen. Förarbetena till den bestämmelsen finns i prop. 2017/18:261 s. 42–44 och 69.

Årlig tilldelning av avgiftsmedel

2 § I enlighet med ett beslut om tilldelning av avgiftsmedel enligt 2 kap. 2 § tilldelar riksdagen årligen avgiftsmedel för den verksamhet som framgår av 2 kap. 1 §.

Av paragrafen framgår att riksdagen i enlighet med ett beslut enligt 2 kap. 2 § årligen tilldelar public service-företagen avgiftsmedel för den verksamhet som ingår i public service-uppdraget. Ett sådant beslut fattas av riksdagen efter förslag i budgetpropositionen. De årliga besluten är enbart ett verkställande av det beslut som fattats enligt 2 kap. 2 §.

Paragrafen motsvarar nuvarande 2 § andra stycket lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Förarbetena finns i prop. 2017/18:261 s. 45 och 69.

Vem ska betala public service-avgift?

3 § Den som är obegränsat skattskyldig enligt 3 kap. 3–5 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) och som vid beskattningsårets ingång har fyllt 18 år är skyldig att betala public service-avgift.

Av paragrafen framgår vem som är skyldig att betala public service-avgift. Paragrafen motsvarar nuvarande 3 § lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Förarbeten finns i prop. 2017/18:261 s. 30–32 och 70.

Hur beräknas en public service-avgift?

4 § Underlaget för public service-avgiften är den avgiftsskyldiges beskattningsbara förvärvsinkomst enligt 1 kap. 5 § inkomstskattelagen (1999:1229).

Underlaget ska högst uppgå till 1,60 gånger det inkomstbasbelopp enligt 58 kap. 26 och 27 §§ socialförsäkringsbalken som gäller för beskattningsåret.

Av paragrafen framgår hur underlaget för avgiften ska beräknas och vad det högsta avgiftsunderlaget är. Paragrafen motsvarar 4 § lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Förarbeten finns i prop. 2017/18:261 s. 32–37 och 70.

5 § Public service-avgiften är 1 procent av avgiftsunderlaget enligt 4 §.

I paragrafen anges att avgiftens storlek är 1 procent av avgiftsunderlaget enligt vad som anges i 5 kap. 4 §. Paragrafen motsvarar nuvarande 5 § lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Förarbeten finns i prop. 2017/18:261 s. 32–37 och 70.

När upphör skyldigheten att betala public service-avgift?

6 § Public service-avgift ska betalas till och med det år den avgiftsskyldige avlider. Det som skulle ha gällt för den avlidne ska för dödsåret tillämpas för dödsboet.

Paragrafen innehåller regler om avgiftsskyldigheten när en person avlider. Paragrafen motsvarar nuvarande 6 § lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Förarbeten finns i prop. 2017/18:261 s. 30–32 och 71.

Förfaranderegler

7 § Bestämmelser om förfarandet vid uttag av public service-avgiften finns i skatteförfarandelagen (2011:1244).

Av paragrafen framgår att förfarandebestämmelserna i skatteförfarandelagen (2011:1244) ska tillämpas på avgiften. Paragrafen motsvarar nuvarande 7 § lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Förarbeten finns i prop. 2017/18:261 s. 37–40 och 71.

Överföring och förvaltning av avgiftsmedel

8 § De avgiftsmedel som Skatteverket får in ska föras över till ett räntebärande konto i Riksgäldskontoret (public service-kontot).

Av paragrafen framgår att de avgiftsmedel som Skatteverket får in ska föras över till ett konto i Riksgäldskontoret benämnt public service-kontot. Paragrafen motsvarar 8 § lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Förarbeten finns i prop. 2017/18:261 s. 40–42 och 71.

9 § Kammarkollegiet ska förvalta avgiftsmedlen på public service-kontot.

I paragrafen anges att Kammarkollegiet ska förvalta avgiftsmedlen på public service-kontot. Paragrafen motsvarar 9 § lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Förarbeten finns i prop. 2017/18:261 s. 40–42 och 71.

10 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om överföring och förvaltning av avgiftsmedlen.

Paragrafen innehåller en så kallad nödvändig upplysningsbestämmelse. Paragrafen motsvarar 10 § lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Förarbeten finns i prop. 2017/18:261 s. 40–42 och 71–72.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 december 2025 i fråga om 2 kap. 3 § och i övrigt den 1 januari 2026.

2. Genom lagen upphävs lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst vid utgången av 2025.

3. Punkt 3 och 4 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till den upphävda lagen gäller dock fortfarande för ärenden om radio- och tv-avgift som har inletts före den 1 januari 2019.

4. Bestämmelserna i 2 kap. och de villkor som kan beslutas med stöd av bestämmelserna i det kapitlet tillämpas inte på sådana publiceringar som har gjorts före ikraftträdandet.

I paragrafen finns lagens ikraftträdande- och övergångsbestämmelser. Övervägandena finns i avsnitt 21.2.

Av *punkt 1* framgår att bestämmelsen om att regeringen beslutar om villkoren för public service-verksamheten under den period som riksdagens beslut enligt 2 kap. 2 § omfattar träder i kraft den 1 december 2025 och att lagens bestämmelser i övrigt träder i kraft den 1 januari 2026.

Av *punkt 2* framgår att lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst upphävs vid utgången av 2025 och därmed upphör att gälla.

Av *punkt 3* framgår att punkt 3 och 4 i övergångsbestämmelserna till den upphävda lagen fortfarande gäller för ärenden om radio- och

tv-avgift som har inletts före den 1 januari 2019. Bestämmelserna gäller hantering av ärenden av radio- och tv-avgift enligt den sedan tidigare upphävda lagen (1989:41) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst och där Kammarkollegiet har tagit över hanteringen av ärenden om radio- och tv-avgift från dåvarande Radiotjänst i Kiruna AB. Förarbeten finns i prop. 2017/18:261 s. 72.

Av *punkt 4* framgår att bestämmelserna i lagen och de villkor som kan beslutas med stöd av lagen inte ska tillämpas på sådana publiceringar som gjorts före lagen har trätt i kraft. Det innebär exempelvis att villkoren inte kommer att gälla för innehållet i text som tillhandahållits före ikraftträdandet även om innehållet tillhandahålls efter ikraftträdandet. Sådana publiceringar kommer därför inte heller omfattas av granskningsnämndens granskning. Det förekommer dock att innehåll som tillhandahålls ändras eller kompletteras. Vid en sådan ändring eller komplettering kan publiceringen anses ha tillhandahållits på nytt och bör därför kunna omfattas av villkoren (jfr övervägandena i prop. 2022/23:83 s. 14).

22.2 Förslaget till lag om ändring av radio- och tv-lagen (2010:696)

1 kap.

Tv och ljudradio från ett public service-företag

7 §

Paragrafen, som är ny, upplyser om att bestämmelser om tv och radio från ett public service-företag även finns i lagen om public service och att radio- och tv-lagen är subsidiär i förhållande till avvikande bestämmelser i den lagen. Överväganden finns i avsnitt 5.3.1.

2 kap.

1 §

I paragrafen finns bestämmelser om information som leverantörer av medietjänster ska tillhandahålla. Ändringen i *första stycket punkt 6* är en följd av att lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i

allmänhetens tjänst upphävs. I stället hänvisas till den nya lagen om public service för att ange att information ska tillhandahållas av ett public service-företag som tillhandahåller beställradio.

Även ändringen i *tredje stycket* är en följd av att lagen om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst upphävs. I stället hänvisas till den nya lagen om public service.

2 §

I paragrafen finns bestämmelser om anmälan för registrering till Mediemyndigheten. Ändringen i *första stycket punkt 3* är en följd av att lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst upphävs. I stället hänvisas till den nya lagen om public service för att ange att anmälan ska göras av ett public service-företag som tillhandahåller beställradio.

4 kap.

3 §

Av paragrafen framgår att regeringen ger tillstånd att sända tv och sökbar text-tv till public service-företag. Ändringen är en följd av att lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst upphävs. I stället hänvisas till den nya lagen om public service.

Tillståndsvillkor för ett public service-företag

11 a §

I paragrafen, som är ny, framgår vilka villkor public service-företagens tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv får förenas med. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1.

Av *första stycket* framgår att tillståndet får förenas med villkor som är specifikt relaterade till sändningarna i marknätet som bland annat villkor om antal programtjänster, täckningskrav, krav på ut-sändningsteknik, teknisk kvalitet på sändningarna och samverkan i tekniska frågor. Sändningstillstånden får även förenas med villkor

om regionala sändningar som innebär att programmen ska nå befolkningen i en viss region (prop. 1996/97:101 s. 16).

Av *andra stycket* framgår att några programrelaterade villkor, dvs. villkor som har med innehållet att göra, inte får ställas upp i sändningstillstånden.

12 §

I paragrafen, som anger att ett tillstånd att sända tv och sökbar text-tv gäller i åtta år, görs endast språkliga och redaktionella ändringar.

5 kap.

4 §

I paragrafen finns bestämmelser om skyldigheten att rätta uppgifter i program.

Ändringen i *första stycket* är en följd av att rättelser från public service-företagen i fortsättningen regleras i lagen om public service. I bestämmelsen byts även uttrycket beriktigande ut mot rättelse. Uttrycken har samma innebörd och någon ändring i sak är inte avsedd, se 2 kap. 6 § 1 lagen om public service och författningskommentaren till den bestämmelsen.

12 §

I paragrafen finns bestämmelser om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Ändringen i *första stycket* är en följd av att lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst upphävs. I stället hänvisas till den nya lagen om public service för att ange att regeringen beslutar om krav på tillgänglighet när det gäller public service-företagen.

9 kap.

1 §

I paragrafen finns bestämmelser om skyldighet att vidareända programtjänster, så kallad vidareändningsplikt.

Ändringen i *första stycket* är endast språklig och redaktionell.

Ändringen i *andra stycket* är en följd av att villkor om opartiskhet och saklighet inte längre ställs upp i public service-företagens sändningstillstånd. Kravet framgår i stället av lagen om public service, se 2 kap. 5 §. Vidareändningsplikten är avsedd att träffa hela det programutbud som sänds i allmänhetens tjänst i marknätet (prop. 2004/05:105 s. 25). Det är därför inte nödvändigt att i bestämmelsen ange att villkor ska ha ställts upp om ett mångsidigt programutbud där det ska ingå nyheter. Sådana villkor kan dock ställas upp med stöd av 2 kap. 7 § lagen om public service.

2 §

Av paragrafen framgår att vidareändningsplikten inte omfattar fler än fyra programtjänster från public service-företagen. Ändringen är en följd av att lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst upphävs. I stället hänvisas till den nya lagen om public service.

11 kap.

1 §

Av paragrafen framgår vem som ger tillstånd att sända annan ljudradio än kommersiell radio och närradio.

Av *första stycket* framgår att regeringen ger tillstånd att sända ljudradio till public service-företag. Ändringen är en följd av att lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst upphävs. I stället hänvisas till den nya lagen om public service. Övriga ändringar är endast språkliga och redaktionella.

3 §

Av paragrafen framgår vilka villkor ett tillstånd att sända annan ljudradio än närradio och kommersiell radio får förenas med. Ändringen som görs i *andra stycket punkt 10* är en följd av den ändring som görs i 5 kap. 4 § där uttrycket beriktigande byts ut mot rättelse.

Tillståndsvillkor för public service-företag

3 a §

I paragrafen, som är ny, framgår vilka villkor public service-företagens tillstånd att sända ljudradio får förenas med. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1.

Av *första stycket* framgår att tillståndet får förenas med villkor som är specifikt relaterade till sändningarna i marknätet, som bland annat villkor om antal programtjänster, täckningskrav, krav på ut-sändningsteknik, teknisk kvalitet på sändningarna och samverkan i tekniska frågor. Sändningstillstånden får även förenas med villkor om regionala sändningar som innebär att programmen ska nå befolkningen i en viss region (prop. 1996/97:101 s. 16).

Av *andra stycket* framgår att några programrelaterade villkor, dvs. villkor som har med innehållet att göra, inte får ställas upp i sändningstillstånden.

4 §

I paragrafen regleras giltighetstiden för de tillstånd som regeringen ger. Ändringen i första stycket är en följd av att lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst upphävs. I stället hänvisas till den nya lagen om public service. Övriga ändringar är enbart språkliga och redaktionella.

15 kap.

11 §

Paragrafen innebär att bestämmelserna om sponsring i 15 kap. 8–10 §§ gäller för beställ-radio från public service-företagen. Den ändring som görs är en följd av att lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst upphävs. I stället hänvisas till den nya lagen om public service.

16 kap.

2 §

I paragrafen regleras granskningsnämnden för radio och tv:s efterhandsgranskning. Ändringen som görs i *första stycket* är en följd av att lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst upphävs. Eftersom radio- och tv-lagen endast gäller för beställ-radio från public service-företagen behövs inte någon hänvisning till lagen om public service (jfr prop. 2021/22:59 s. 61). Någon ändring i sak är dock inte avsedd.

17 kap.

10 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om offentliggörande av granskningsnämnden för radio och tv:s beslut. Ändringen som görs i första stycket är en följd av den ändring som görs i 5 kap. 4 § där uttrycket beriktigande byts ut mot rättelse.

18 kap.

2 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om återkallelse av tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv eller ett tillstånd som lämnats av regeringen att sända ljudradio. I paragrafen införs en möjlighet att återkalla ett tillstånd om ett public service-företag i sin tillståndspliktiga

verksamhet brutit mot bestämmelser i lagen om public service eller åsidosatt villkor som ställts upp med stöd av lagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.2.

Av *första stycket punkt 3*, som är ny, framgår att public service-företagens sändningstillstånd får återkallas om företagen i sin tillståndspliktiga verksamhet väsentligt brutit mot 2 kap. 4, 5, 9–12 §§ lagen om public service. Det gäller bland annat om företagen i den tillståndspliktiga verksamheten brutit mot kravet på att programverksamheten ska utövas sakligt och opartiskt. Motsvarande möjligheter till återkallelse gäller i dag enligt första stycket punkt 1 och 2 för överträdelser av krav i radio- och tv-lagen eller villkor i ett sändningstillstånd som beslutats med stöd av lagen.

Av *första stycket punkt 4*, som är ny, framgår att public service-företagens sändningstillstånd får återkallas om företagen i sin tillståndspliktiga verksamhet på ett väsentligt sätt åsidosatt villkor som beslutats med stöd av 2 kap. 6–10, 13 och 14 §§ lagen om public service. Motsvarande möjligheter till återkallelse gäller i dag enligt första stycket punkt 1 och 2 för överträdelser av krav i radio- och tv-lagen eller villkor i ett sändningstillstånd som beslutats med stöd av lagen.

Möjligheten att återkalla ett sändningstillstånd utökas inte genom de nya punkter som förs in i bestämmelsen. Ändringen innebär enbart att den möjligheten som i dag finns att återkalla ett tillstånd vid överträdelser av radio- och tv-lagen eller tillståndsvillkor som beslutats med stöd av lagen finns även när bestämmelserna framgår av lagen om public service eller villkor som beslutats med stöd av den lagen, i stället för att framgå av radio- och tv-lagen.

19 kap.

1 §

I paragrafen finns bestämmelser om vem som prövar mål om återkallelse och ändring av ett sändningstillstånd och om talerätt.

Av *första stycket* framgår att mål om återkallelse av ett tillstånd på vissa i paragrafen angivna grunder ska prövas av allmän domstol på talan av Justitiekanslern. Ändringen är en följd av ändringarna i 18 kap. 2 § som innebär att ett sändningstillstånd från något av public service-företagen får återkallas om bestämmelser i lagen om public service

eller villkor som beslutats med stöd av lagen överträds i den tillståndspliktiga verksamheten. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.2.

På motsvarande sätt som gäller i dag ska frågor om återkallelse på grund av sådana överträdelser i den tillståndspliktiga verksamheten som handlar om missbruk av yttrandefriheten prövas av allmän domstol på talan av Justitiekanslern. Övriga ändringar i stycket är endast redaktionella och språkliga.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I bestämmelsen anges när lagen ska träda i kraft och vilka övergångsbestämmelser som ska finnas. Bestämmelsen i 5 kap. 4 § ska gälla i dess äldre lydelse för sändningar och tillhandahållanden av program i tv-sändning, i beställ-tv eller i sökbar text-tv som gjorts före ikraftträdandet. Överväganden finns i avsnitt 21.2.2.

22.3 Övriga förslag till lagändringar

Ändringar föreslås i:

- 5 kap. 3 § lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden,
- 8 § lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informations-samhällets tjänster,
- 8 § lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service,
- 1 kap. 7 § lagen (2022:818) om den offentliga sektorns tillgängliggörande av data, och
- 5 § lagen (2023:664) om mediestöd.

Ändringarna är en följd av att lagen (2018:1893) om finansiering av radio- och tv i allmänhetens tjänst (finansieringslagen) upphävs. I bestämmelserna där ändringar föreslås hänvisas till public service-företagen och public service-verksamheten genom att det anges att verksamheten finansieras med en public service-avgift enligt finansieringslagen. Bestämmelserna ändras så att de i stället hänvisar till den nya lagen om public service. Därutöver görs några språkliga och redaktionella ändringar. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.14.

Förslaget till ändring i 2 kap. 2 §, 12 kap. 3 §, 29 kap. 1 §, 46 kap. 3 § och 56 kap. 6 § skatteförfarandelagen (2011:1244) är även det en följd av att finansieringslagen upphävs. I de bestämmelser i lagen där ändringar föreslås hänvisas till public service-avgiften i finansieringslagen. Bestämmelserna ändras så att hänvisning i stället görs till den nya lagen om public service. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.14.

Förslaget till ändring i 8 § lagen (2023:407) om viktigt meddelande till allmänheten följer av att bestämmelser om att sända viktiga meddelanden till allmänheten i ljudradio och tv förutom i radio- och tv-lagen även finns i den nya lagen om public service. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.3.8.

Reservationer

Reservation av ledamöterna Catarina Deremar, Centerpartiet, Amanda Lind, Miljöpartiet, Lawen Redar, Socialdemokraterna och Vasiliki Tsouplaki, Vänsterpartiet

Den parlamentariska kommitténs arbete

Parlamentariskt sammansatta kommittéer spelar en viktig roll för att skapa breda politiska överenskommelser. Parlamentariska kommittéer skapar gemensamma beskrivningar av problem, bidrar till noggrann analys, samförstånds lösningar och samverkan. Politiska konflikter som dyker upp senare i den politiska processen kan därmed undvikas i, för Sverige, centrala politiska frågor.

Ett svagt kommittéväsen blir än mer problematiskt i ett splittrat politiskt läge. Därför är vi av uppfattningen att frågan om villkor för public service ska behandlas efter den parlamentariska kommitténs struktur och ordning för att långsiktigt vårda och förstärka samförståndet mellan partierna i Sveriges riksdag. Detta förutsätter att samförståndstanken och arbetet ligger till grund för utredningens slutsatser och inte tillfälliga majoritetsbeslut.

Vi beklagar att gemensamma beskrivningar av problem, samförstånds lösningar och samverkan i centrala frågor inte har uppnåtts i kommitténs arbete. Det är både oväntat och ovanligt att det innevarande regeringsunderlaget gör gemensam sak när långa tillståndsp perioder syftar till att ge public service-företagen långsiktiga spelregler och att hitta kompromisser som står sig över mandatperioder. Vi anser att tillfälliga politiska majoriteter inte ska bli styrande i fråga om public service som utgör en demokratisk kollektiv nyttinghet och som gynnar alla medborgare i Sverige.

Mycket sent i utredningsarbetet har grundläggande skillnader uppstått och majoritetsbeslut tagits vilket förklarar de många reservationerna samt det alternativa förslaget till medelstilledning från Centerpartiet, Miljöpartiet, Socialdemokraterna och Vänsterpartiet.

Hur public services innehållsuppdrag ska utformas (kap. 8)

Speglingsuppdraget (avsnitt 8.4.7)

Det finns en samsyn i kommittén om att inte detaljstyra public service-företagen utan åstadkomma en övergripande reglering. Med alltför detaljerade krav som varje år ska redovisas behöver företagen avsätta mycket tid och resurser för att mäta och rapportera till granskningsnämnden och i slutändan kan det gå ut över resurserna som finns för själva programverksamheten.

I förslaget som föreligger byts begreppet ”en variation i befolkningen” ut mot ”hela befolkningen” och det förs ett resonemang om att den övergripande demokratibestämmelsen i radio- och tv-lagen och i den nya lag som föreslås innebär att företagen fortsatt ska arbeta med fokus på jämställdhet och mångfald även om det inte lyfts fram som enskilda begrepp när det gäller innehållsuppdraget.

Vår uppfattning är att kommittén hade kunnat stå kvar vid de tidigare kraven på public service-företagen men gjort förtydliganden på ett sätt som hade underlättat redovisningen och därigenom även granskningsnämndens uppföljning av om kraven uppfyllts. För oss är det uppenbart att det även finns ideologiska skillnader i botten när en sådan här förändring föreslås.

För att public service ska kunna skapa ett programinnehåll som inger förtroende hos hela befolkningen så är det grundläggande att de olikheter som finns i befolkningen också kommer till uttryck i hela programverksamheten. Det är inte vår uppgift från politiken att peka ut exakt hur det ska göras men att på olika sätt visa den mångfald som finns i befolkningen skapar igenkänning hos publiken. I förlängningen ökar det också förtroendet för public service.

Vår förhoppning är att företagen kommer fortsätta jobba på det sätt som de gjort hittills och att den enda skillnaden blir minskad detaljuppföljning från granskningsnämnden men vi anser att det är viktigt att markera när centrala begrepp förändras eller försvinner. För att minska risken att viktiga perspektiv går förlorade anser vi att

de villkor som finns i nuvarande sändningstillstånd fortsatt ska gälla. Därtill delar vi inte majoritetens slutsats om att villkoret om att programverksamheten som helhet ska bedrivas utifrån ett jämställdhets- och mångfaldsperspektiv ska utgå. Vi menar att krav på jämställdhet och mångfald ska ingå i både demokratibestämmelsen och i villkoret för programverksamheten. Villkoret har ställts upp sedan 2014 (prop. 2012/13:164, bet. 2013/14:KrU3, rskr. 2013/14:60) och att det nu föreslås tas bort kan antas ha politiska motiv.

De nationella minoritetsspråken och teckenspråket (avsnitt 8.4.8)

Public service har ett tydligt uppdrag att tillhandahålla utbud på de svenska minoritetsspråken. Detta är helt centralt för att Sverige ska nå upp till sina internationella åtaganden i bland annat Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (ramkonventionen, SÖ 2000:2) samt den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (språkstadgan, SÖ 2000:3). I lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk framgår att det allmänna inte bara har ett särskilt ansvar för att skydda utan också för att främja de nationella minoritetsspråken, och även i övrigt främja de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige.

Kommittén har enligt direktiven haft i uppgift att lämna förslag på hur uppdraget rörande de nationella minoritetsspråken kan stärkas i syfte att uppnå hög kvalitet i utbudet. Vi delar kommitténs bedömning att det ska ställas krav på att programutbudet ska ha relevans för, samt att en kontinuerlig dialog ska föras med, de berörda grupperna. En generell synpunkt som framförs av alla grupper är betydelsen av att public service bidrar till att synliggöra de nationella minoritetsspråken och teckenspråket för en bredare allmänhet för att öka kunskapen om språken och kulturerna. Detta är i sin tur kopplat till public service-företagens uppdrag att spegla förhållanden i hela landet och den variation som finns i befolkningen. Företrädare för teckenspråket framför att programmen endast bör innehålla teckenspråk och att teckenspråkstolk bör användas i programinslag med tal, inte textning.

Vad gäller nivån på utbudet menar vi dock att majoritetens ambitioner landat för lågt. Kommittén föreslår dels att förstapubliceringarna på vart och ett av de nationella minoritetsspråken ska öka under

tillståndsperioden jämfört med 2025 års nivåer, dels att det samlade utbudet på samtliga minoritetsspråk utöver jiddish ska uppgå till minst 2025 års nivå. För jiddish föreslås i stället, precis som för innevarande period, att det samlade utbudet ska öka. Att stärka utbudet på jiddish är en viktig prioritering då utbudet i dag är lågt. Det är även i linje med den nationella strategin för att stärka judiskt liv i Sverige. Vi ser dock ingen anledning till att inte ställa samma krav vad gäller samiska, meänkieli och romani chib. Utbudet för dessa språk är fortsatt lågt. Att fortsatt öka det samlade utbudet har även lyfts fram som en viktig åtgärd av sannings- och försoningskommissionen för tornedalingar, kväner och lantalaiset (SOU 2023:68).

Majoriteten i kommittén uttrycker en oro för att krav på fortsatt ökning kan leda till försämrad kvalitet. Vi menar att detta ytterst är en fråga om prioriteringar, att det handlar om att lyfta det samlade programutbudet från låga nivåer samt att kvalitetsfrågan även kan mötas genom de andra åtgärderna som föreslås kring dialog och relevans.

Samverkan med och hänsyn till kvalitativa nyhetsmedier (kap. 9)

Tillhandahållande av text vid sidan av ljud och rörlig bild i nyhetsverksamheten (avsnitt 9.3)

Det är angeläget att vi har en mångfald på mediemarknaden, det gäller även nyhetsmedier. Marknaden för medier har ändrats i snabb takt och den enskilde ändrar sina vanor i samma takt som nya möjligheter finns att konsumera nyheter. För oss är det av stor vikt att hänsyn tas till personer med olika funktionsnedsättningar och deras möjligheter att ta del av nyheter. För en del av dessa grupper kan en kraftig begränsning av textanvändning bli rent kontraproduktiv.

Vi delar inte majoritetens bedömning i detta avsnitt om vilken betydelse SVT:s digitala nyhetstjänst och textanvändning i nyhetsverksamheten har haft för dagstidningarnas svåra ekonomiska situation. Det finns många sammanfallande omständigheter som gör att de lokala tidningarna har hamnat i ett svårt läge. Mediemarknaden är, som andra marknader, starkt påverkad av den globalisering som skett. Sverige har haft hög inflation och det har påverkat den privata ekonomin hårt. Papperstidningarna tappar prenumeranter. Mediekonsumenterna har ändrat sina vanor i takt med att nya tjänster har

tillkommit. Det befintliga internationella forskningsläget pekar på att det inte finns något motsatsförhållande mellan starka offentliga och starka privata nyhetsmedier på nätet, utan att de i stället växelverkar för att stimulera nyhetsanvändningen i befolkningen som helhet, något som också slås fast i kapitel 4.

I den förra public service-propositionen framhöll regeringen att längre artiklar utan koppling till ett nyhetsinslag eller ett klipp bör användas restriktivt. Vi kan också se att en sådan utveckling har skett. I dag är det kortare texter och mer video. Vi vill peka på vikten av att den här utvecklingen bibehålls såväl på nationell nivå som på lokal nivå. Detaljreglering av textanvändning är inte rätt väg att gå, vi välkomnar att kommittén inte landade i den slutsatsen.

Vi står bakom kommitténs slutsatser om att det i en digital nyhetstjänst som består av både ljud eller rörlig bild och text så bör text-publiceringar som huvudregel utgå från och ha en tydlig koppling till ljudet eller den rörliga bilden, inte tvärtom. Likaledes viktigt är det att vi slår fast att en kombination av text, ljud och rörlig bild i en tjänst ofta är nödvändig för att skapa användarvänlighet i en digital miljö. Det finns tydliga och bra skrivningar som öppnar för en balanserad textanvändning för public service-företagen framåt.

Vi menar dock att det i avsnittet finns beskrivningar om mediemarknaden och inriktningen för textanvändningen som går för långt och som riskerar tillgängligheten till nyheter digitalt, och lägre nyhetskonsumtion som helhet, vilket vore mycket olyckligt.

Förhandsprövning av nya tjänster (kap. 14)

Systemet för förhandsprövning är omdiskuterat och ändrades så sent som 2020. Sedan dess har inget fall prövats. I kommitténs uppdrag ingår, förutom att analysera varför systemet med förhandsprövning inte använts, vid behov föreslå förändringar av systemet. Våra partier har skilda uppfattningar om förhandsprövningssystemet. Däremot vänder vi oss starkt emot påståendet i avsnitt 14.5 att kommittén skulle ha övervägt om förhandsprövningen även ska gälla kärnverksamheten. Dels har denna fråga inte analyserats närmare av kommittén utan är något som majoriteten i kommittén i ett sent skede ville föra in. Dels motsätter vi oss själva argumentationen, att det inte kan uteslutas att företagen inom kärnverksamheten skulle kunna starta

tjänster som påverkar marknaden på ett otillbörligt sätt, och att de villkor som nu ställts upp kring hänsynstagande mot kommersiella aktörer ska vara syftet till att inte lägga fram ett sådant här förslag. Att gå fram med ett förslag om att bredda förhandsprövningen till kärnverksamheten är mycket långtgående och inte något vi står bakom överhuvudtaget, därför reserverar vi oss mot texten som implicerar denna inriktning samt att det skulle ha övervägts av kommittén.

Uppföljningen av public service-uppdraget (kap. 15)

Allmänt om uppföljning

Kommittén har haft i uppdrag att lämna förslag på hur public service-redovisningarna kan utvecklas och effektiviseras. Vi instämmer i förslaget om att företagen, förutom att lämna de årliga public service-redovisningarna, ska tillhandahålla en sammanfattande information till allmänheten om hur uppdraget uppfyllts, att redovisningsvillkoren ska anpassas till det nya teknikneutrala uppdraget, att företagen ska redogöra för innehållstjänster som de erbjuder allmänheten, att granskningsnämnden ska kunna fördjupa bedömningar utifrån ett urval av villkor samt att studier genomförs under tillståndspanoraden för att belysa centrala aspekter av företagets verksamhet. Vi delar dock inte majoritetens slutsats om att fokus på ökad granskning och uppföljning per automatik leder till stärkt legitimitet eller förtroende för public service. Det är av vikt att resursanvändningen för granskningen och uppföljningen står i paritet med nyttan.

En extern analys av produktivitet och effektivitet (avsnitt 15.4.1)

Det är av stor vikt att public service-företagens verksamhet kan följas upp, granskas och utvärderas samt att företagen har ett transparent förhållningssätt till allmänheten. Det finns i dag en mängd olika verktyg för att följa upp och granska public service-verksamheten: Riksrevisionen, Mediemyndigheten, granskningsnämnden, företagets egna revisorer samt årsredovisningar för att nämna några.

I syfte att öka eller bibehålla public service-företagens legitimitet och förtroende är det av stor vikt att public service-företagen tar exempelvis granskningsnämndens beslut på stort allvar, vilket Riksrevisi-

onen i sin rapport bedömer att de gör. Det kommer till uttryck både direkt i företagens publicistiska verksamhet och indirekt genom att den praxis som formas av nämndens beslut utgör en viktig del av företagens interna utbildningar.

Denna kommitté har haft stor kreativitet när det gäller att hitta flera sätt att granska public service. Det föreslås bland annat att en oberoende analys ska genomföras för att granska effektivitet och produktivitet enligt den modell som i dag finns i Norge för att granska NRK och som senast gjordes 2021 av Oslo Economics.

Vi anser att det är fel prioritering att lägga ytterligare ekonomiska och personella resurser på att ta fram underlag för att en sådan analys ska kunna genomföras. Det är inte heller nödvändigt med tanke på de uppföljningar och granskningar som redan i dag görs av företagens verksamhet. Vår bedömning är att det endast skulle innebära ett merarbete för företagen att bistå utredningen med underlag utan att det för den delen skulle frigöra resurser för programverksamheten utifrån de medel som företagen tilldelas. Ett ytterligare skäl att inte gå vidare med förslaget enligt den norska modellen är att majoriteten av kommittén därutöver bedömer att företagens organisation ska utredas, trots att kommittén inte haft något sådant uppdrag.

En fördel med långa sändningstillstånd är att ge långsiktiga förutsättningar för att utveckla verksamheten. Majoritetens ingångar kring utvärderingsarbete riskerar dock att försätta public service-företagen i ett läge där alltför stora resurser binds i utvärderingsarbete. Vi har svårt att se att fler granskningsverktyg skulle leda till ökad effektivitet eller stärka legitimiteten eller förtroendet för public service.

Hur utbudet ska sändas och tillhandahållas (kap. 16)

Public service-företagens användning av externa internetplattformar (avsnitt 16.5)

I avsnitt 16.5.1 anges att public service-företagen har egna webbplatser och applikationer som de prioriterar vid distribution på internet. Det är också i huvudsak på de egna plattformarna som deras utbud finns tillgängligt. Sociala medier används främst för att informera om innehållet och föra en dialog med publiken. Alla tre public service-företag har policys eller riktlinjer för distributionen på externa plattformar. Majoriteten bedömer i avsnitt 16.5.3 att public service-före-

tagen vid sin användning av internetplattformar som inte är företagens egna bör tillämpa en återhållsam strategi.

Konkurrensen om användarnas tid har ökat och globala aktörer tar en allt större andel av de totala annonsintäkterna. Att public service finns på externa plattformar och delar med sig av innehåll kan bidra till att globala teknik- och mediebolag kan växa sig ännu starkare. Användardata kan komma att användas för riktad annonsering vilket kan påverka medieaktörer i Sverige som konkurrerar om annonsintäkterna. Kommittén föreslår därför att public service-företagens egna plattformar ska vara prioriterade vid distribution på internet. Majoriteten bedömer dock att public service-företagen bör tillämpa en generell återhållsamhet på andra internetplattformar än de egna, vilket vi avstyrker då vi bedömer att detta kommer att medföra en minskad flexibilitet för företagen att nå ut med utbudet på de plattformar som publiken använder.

Som redogörs för i avsnitt 4.2.1 och 4.2.5 har mediekonsumtionen blivit alltmer digital, inte minst bland de yngre målgrupperna. Traditionella medier som tv, radio och tidningar är alltså den största källan till nyheter för de som är födda på 1970-talet eller tidigare medan det däremot för åldersgruppen 8–19 år är Tiktok som är den plattform som för närvarande flest använder som nyhetskälla. Vi menar att det därför är av stor vikt att oberoende och sakliga nyhetsmedier inte frånträds möjligheten att väcka intresse för sina program på plattformarna. Vi menar att kravet på återhållsamhet därtill rimmar illa med den anmodan som inkommit från Försvärsberedningen.

I rapporten Kraftsamling (Ds 2023:34) konstaterar Försvärsberedningen att den antagonistiska hotbilden mot Sverige är bred och alltmer komplex samt att hoten bland annat inkluderar otillbörlig informationspåverkan med syfte att påverka olika målgruppers uppfattningar, beteenden och beslutsfattande. Sverige är utsatt för påverkanskampanjer, påverkansoperationer och desinformation från antagonistiska aktörer som hotar och undergräver Sveriges säkerhet och hotar svenska intressen. Sociala medier är därför viktiga kanaler för att nå ut till yngre målgrupper med strategisk kommunikation och korrekt information även vid höjd beredskap. Sociala medier förväntas dessutom användas mer för omfattande försök till informationspåverkan och psykologisk krigföring i höjd beredskap och krig. Det psykologiska försväret kommer att stå inför nya problem till följd av den snabba

teknikutvecklingen, särskilt vad gäller AI, och de fortsatta förändringarna i informationslandskapet.

Antalet programtjänster och sändningarnas omfattning (avsnitt 16.3.4)

En hög tillgänglighet för public service med ett mångsidigt utbud är en viktig utgångspunkt. Sändningstillstånden för public service-företagen innehåller i dag krav på att företagen ska sända ett visst antal programtjänster (kanaler). För SVT gäller att företaget ska sända SVT1, SVT2 samt två ytterligare programtjänster i hela landet. För SR gäller att företaget ska sända fyra programtjänster till hela landet, varav ett även ska ha regionalt uppdelat innehåll. Med utgångspunkt i utvecklingen mot en alltmer internetbaserad mediekonsumtion har kommittén övervägt eventuella justeringar av kravet på antal programtjänster.

Vi reserverar oss mot majoriteten i kommitténs förslag att lätta på nuvarande krav på antal programtjänster. Marknätet spelar fortsatt en viktig roll för hela befolkningens möjlighet att ta del av public services utbud. Även om allt större andel av befolkningen tar del av public service digitalt, finns fortsatt en stor grupp som behöver få bredden i programutbudet tillgängliggjort via marknätet eller genom kabel- eller iptv där public service tillgängliggörs via vidaresändningsplikten. Den nya regleringen kommer att innebära ökad flexibilitet för public service-företagen. Vi instämmer i kommitténs förslag på att kravet på att innehållsuppdraget i huvudsak ska uppfyllas i marknätet inte längre ska ställas upp, och att det i stället ska ställas krav på public service-företagen att se till att hela befolkningen ska ha möjlighet att ta del av ett mångsidigt programutbud (se avsnitt 16.4.1). Att från kommittén även öppna för färre kanaler vore fel väg att gå, då antalet programtjänster fortsatt har en stor betydelse för att hela befolkningen även fortsättningsvis ska kunna ta del av ett mångsidigt programutbud. Vi vill också påminna om att en kanal står för något unikt med ett kurerat utbud, samt att det i ett läge av höjd beredskap är viktigt med bredd i utbudet med möjlighet att nå ut till olika målgrupper.

Att lätta på kraven om antal programtjänster i en tid av hög inflation och ett pressat ekonomiskt läge, med en otillräcklig medeltilldelning från majoriteten i kommittén, sänder fel signaler om hur vi vill att public service-företagen ska utveckla och anpassa sin verk-

samhet framåt och riskerar att i praktiken tvinga företagen till nedläggning av kanaler. Företagen behöver anpassa sig till ett förändrat medielandskap och finnas där människor är, men att begränsa bredden genom att lägga ned en kanal med särskild målgrupp och prägel vore att minska utbudet på ett olyckligt vis – tvärs emot ambitionen för public service som kommittén enats om.

Redan i dag finns det dessutom möjlighet för public service-företagen att vända sig till riksdag och regering med önskemål om att efter företagets förutsättningar justera antalet kanaler. Men då förleder det en politisk diskussion och förankring, vilket vi menar borde vara ett krav.

Vi önskar att kommittén fortsatt hade sänt signalen att en bredd i kanal- och programutbud inom public service är högprioriterat och tycker därför att riktmärket i nuvarande reglering borde kvarstå.

Ökat samarbete mellan public service-företagen (kap. 17)

I avsnitt 17.4 redogörs för att det inte har ingått i kommitténs uppdrag att utreda huruvida public service bör vara organiserat i ett företag. Kommittén har därför inte fördjupat sig i denna fråga och saknar grund för att uttrycka medhåll vad gäller möjlighet till effektivisering i organisation och ekonomi vid eventuell sammanslagning. Frågan är inte utredd av kommittén.

Uppdelningen av företagen skedde av mångfaldsskäl och för att Sverige inte skulle ha ett multimedialt public service-företag med större konkurrensinverkan på den inhemska mediemarknaden. Under åren har också varumärkena för företagen vunnit erkännande och tillit hos den svenska publiken. Att i detta säkerhetspolitiska läge utreda hur public service-verksamheten ska vara organiserad anser vi riskerar att utmana Försvärsberedningens anmodan om långsiktighet i uppdraget. Därtill anser vi att företagets prioritering under tillståndsperioden ska vara att stärka beredskapsuppdraget som en del av det svenska totalförsvaret framför en historisk omorganisering.

Majoriteten i kommittén anser att det trots detta finns starka skäl att utreda frågan om hur public service bör vara organiserat. Det anges även att en sådan utredning bör analysera konsekvenserna av en sammanslagning av företagets regionala verksamheter. En eventuell sammanslagning av företagets regionala verksamheter medför många

följdfrågor, exempelvis hur den redaktionella mångfalden ska säkerställas, hur ansvaret inom totalförsvaret kan vidmakthållas, vilka effektiviseringar det medför och om detta har en inverkan på den inhemska mediemarknadens förutsättningar. Vi anser att om frågan ska utredas bör den omhändertas av en kommande parlamentarisk public service-kommitté som ett uppdrag i framtida direktiv.

Medelstillelning (kap. 19)

Vi ser att public service-företagen haft tuffa ekonomiska år under den innevarande tillståndsperioden. Den 2-procentiga uppräkninngen ger vanligtvis ett visst effektiviseringsstryck men den höga inflationen i kombination med stora investeringar för ökad säkerhet och digital utveckling har tvingat fram större sparpaket och inverkat negativt på programverksamheten. Både SVT och SR har sagt upp personal det senaste året och uppskattade program och hela redaktioner har avvecklats.

SVT, SR och UR har sedan tidigare många viktiga uppdrag och vi kan i deras äskanden inför kommande tillståndsperiod se välkomna ambitionshöjningar som kräver ökade resurser. Företagen redogör för en rad utmaningar med högre kostnader för befintliga verksamheter, till exempel höjning av tomträttsavgälden och global konkurrens inom programproduktion med högre ersättningar som följd. De redogör också för hur AI och det alltmer spända säkerhetsläget utmanar rutiner inom bland annat nyhetsförmedlingen och som ställer krav på investeringar och förstärkningar. Vår gemensamma ambition har varit att hitta en medelstillelning för 2026–2033 som skapar goda möjligheter att fortsätta skapa högkvalitativa program i en mer turbulent framtid.

Vår bedömning är att kommittén borde ha landat i en högre medelstillelning än vad majoriteten av kommittén föreslår. Vi anser att public service behöver riktade medel för beredskap och stärkt digital infrastruktur i enlighet med den anmodan som Försvarsberedningen inkommit med. Vi föreslår därför 200 miljoner till SVT, 100 miljoner till SR och 50 miljoner till UR. Detta utgör grund för nivåhöjning hela tillståndsperioden och är därmed grund för uppräkninng då det handlar om årliga kostnader i likhet med det företagen äskar. För 2026 föreslår vi sedan en uppräkninng på 3 procent, under

2027–2030 en uppräknig på 2,6 procent och de tre sista åren, 2031–2033, på 2,3 procent.

En tillfällig majoritet har fattat beslut om public service-företagens budget de kommande åtta åren. Vi beklagar att samförstånd inte har sökts. Vi delar inte majoritetens bild av att det finns stora möjligheter till effektivisering och samverkan som kan spara pengar samtidigt som kraven kvarstår på att ha ett brett nyskapande utbud med hög kvalitet, folkbildande ambitioner och lokal närvaro. Den ekvationen går inte ihop. Vi anser att man riskerar att minska intresset för public services utbud om det försämras de kommande åren. Ska man fortsätta bygga ett starkt förtroende, ökad kännedom och bidra till gemenskap som en enig Försvarsberedning uttalat så krävs helt andra ekonomiska muskler än de som Moderaterna, Kristdemokraterna, Liberalerna och Sverigedemokraterna erbjuder företagen den kommande perioden.

Reservation av ledamöterna Catarina Deremar, Centerpartiet och Amanda Lind, Miljöpartiet

Sponsring (kap. 12)

En grundprincip i sändningstillstånden är att public service-företagen inte får sända reklam och sådana sponsrade program där sponsorbidraget tillfaller företagen direkt, så kallad direkt sponsring. Vi anser att SVT – precis som i dag – bör få göra avsteg från detta för sändningar och tillhandahållanden av sportevenemang samt allmän sammankomst eller offentlig tillställning under förutsättning att det är ett arrangemang inom ramen för ett åtagande gentemot Europeiska Radiounionen (EBU), eller ett arrangemang av liknande betydelse, och att programmet direktsänds till flera länder. Ett exempel på ett sådant arrangemang är Eurovision Song Contest. Med tanke på den snäva ekonomiska ramen som public service-företagen ges för nästa tillståndsperiod vill vi inte detaljreglera möjligheten till sponsring på det sätt som majoriteten föreslår avseende den svenska Melodifestivalen. Vi vill lämna det till SVT att själva avgöra vilka 20 evenemang där möjligheten till sponsring ska användas utifrån regelverket. I likhet med majoriteten anser vi också att begränsningen till högst 20 sponsrade evenemang per år bör gälla som ett genomsnitt under tillståndsperioden för att underlätta den långsiktiga planeringen för SVT.

Reservation av ledamoten Amanda Lind, Miljöpartiet

SVT:s roll för den svenska produktionsmarknaden (avsnitt 10.3.3)

Kommittén har haft i uppdrag att analysera public service-företagens roll på och ansvar för den svenska produktionsmarknaden för radio, tv och film. Vi vill reservera oss mot den degradering som gjorts av SVT:s roll för den svenska filmen. I den förra parlamentariska public service-kommitténs betänkande talade man om att SVT hade en avgörande betydelse för svensk film. Nu talar man om viktig. SVT har under den senaste tillståndsperioden investerat 100 miljoner årligen i svensk film, en investering som otvetydigt haft stor betydelse för Sveriges kreativa sektorer och näringsliv, som dessutom säkerställer att det produceras svensk film i hela landet och om hela landet. Även om det finns andra viktiga aktörer i det svenska medielandskapet, finns ingen annan än SVT som vi kan räkna med och ge uppdrag till att ta detta ansvar i allmänhetens tjänst. Det finns ingen argumentation som understödjer majoriteten i kommitténs slutsats att ändra ordvalen i detta avseende.

Reservation av ledamoten Lawen Redar, Socialdemokraterna

Journalistik i hela landet (avsnitt 8.4.6)

I avsnitt 8.4.6 anges att kvalitativ journalistisk nyhetsförmedling på nationell, regional och lokal nivå utgör en central del av det demokratiska systemet. Förekomsten av områden som saknar journalistisk bevakning leder till ett demokratiskt underskott och utan public services satsningar skulle nettoantalet redaktioner ha varit sakta nedåtgående i Sverige. Majoriteten i kommittén föreslår att det inte ska ställas krav på SR och SVT att stärka den journalistiska bevakningen i svagt bevakade områden under nästa tillståndperiod. Vi socialdemokrater menar att frågan är av central betydelse för att spegla hela landet och variationen i befolkningen samt för att nå de som saknar en relation till public service. Majoritetens bedömning är att public service-företagen ska ha en journalistisk bevakning i svagt bevakade områden men att kravet ska omformuleras. Vi socialdemokrater menar att frågan är av sådan demokratisk vikt att det även fortsatt ska ställas krav på företagen att stärka den journalistiska bevakningen i svagt bevakade områden.

Sponsring (kap. 12)

En grundprincip i public service-företagens sändningstillstånd är att företagen inte får sända reklam, program som är sponsrade eller program som innehåller produktplacering. Syftet bakom förbudet mot sponsring är att public service inte ska finansieras kommersiellt och att utomstående inte ska kunna påverka innehållet i sändningarna. Under vissa förutsättningar kan dock SVT och SR sända och tillhandahålla sponsrade program där sponsorbidraget tillfaller företagen direkt, exempelvis under utsändning av allmän sammankomst eller offentlig tillställning där företagen är arrangör, arrangemanget sker inom ramen för Europeiska radiounionen (EBU) och att programmet sänds i flera länder.

Majoriteten i kommittén anser att möjligheten till direkt sponsring ska finnas kvar för SVT vid de tillfällen som Sverige arrangerar den internationella finalen av Eurovision Song Contest, ett evenemang som innebär extraordinära kostnader för företaget. Men för sänd-

ningar och tillhandahållanden av den svenska finalen av Melodifestivalen anser kommittén att det inte är motiverat även om programmet direktsänds i andra länder.

Vi socialdemokrater menar att det är av yttersta vikt att företagen inte kringgår de uppställda kraven på sponsring då frågan rör företagens legitimitet. Samtidigt utgör Melodifestivalen en sådan kulturell institution för public service i Europa och för svensk musikkultur att en ekonomisk försvagning av institutionen skulle motverka den samlande kraft som programmet bidragit till i Sverige. En begränsning av direkt sponsring kan medföra att intäkter försvinner. Vi socialdemokrater reserverar oss mot förslaget och anser att det även fortsatt ska finnas en möjlighet till sponsring av den svenska finalen av Melodifestivalen.

Reservation av ledamoten Vasiliki Tsouplaki, Vänsterpartiet

Förhandsprövning av nya tjänster (kap. 14)

Inför nuvarande tillståndsperiod föreslogs att andra aktörer än public service-företagen själva ska kunna anmäla tjänster till förhandsprövning. Vänsterpartiet anmälde då i en reservation att vi såg att det var mycket problematiskt och ett hot mot public service-företagens oberoende. Det känns därför viktigt att följa upp den frågan. Konstitutionsutskottet har vid två tillfällen gjort bedömningen att förhandsprövningen i den ursprungliga formen inte stred mot yttrandefrihetsgrundlagen. Vid båda dessa tillfällen har det faktum att tjänsterna endast kunde anmälas av företagen själva lyfts fram som en faktor till varför det är gångbart.

Både konstitutionsutskottet och regeringen slog tidigare fast att det är kombinationen av att endast nya tjänster prövas samtidigt som endast public service-företagen kan avgöra vad som ska prövas som utgör grunden för bedömningen att förhandsprövningen inte går emot yttrandefrihetsgrundlagen. Modellen som infördes 2020 innebär att man ger kommersiella intressen ett stort inflytande över public service-företagens arbete och utveckling. I och med att medielandskapet förändras snabbt, riskerar man att bakbinda företagen. Vid en prövning kan man behöva redovisa idéer och affärsmodeller som i ett privat bolag klassas som affärshemligheter.

Jag oroar mig fortfarande för att den teoretiska gränsen mellan att granska innehåll och form inte är så tydlig i praktiken och att man på allvar ska beakta risken att systemet framkallar en sorts självcensur.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av ledamoten Catarina Deremar, Centerpartiet

Ett brett medieutbud är viktigt och på många sätt avgörande för en fungerande demokrati. Public service spelar en stor roll för spegling av hela landet och behövs sida vid sida med de privata aktörerna för att få en mångfald av perspektiv.

Public service är radio och tv i allmänhetens tjänst. Public service-kommittén har arbetat med hur public service-företagens uppdrag bör formuleras under kommande tillståndsperiod.

Public service är och ska vara såväl politiskt som kommersiellt oberoende. All politisk styrning minskar friheten och därmed trovärdigheten. Oberoendet behövs för att man som mottagare ska kunna känna sig trygg i att enskilda politiska åsikter inte styr innehållet. Public service har också långa tillståndsperioder för att garantera oberoendet och för att överbygga tillfälliga politiska majoriteter.

Public service behöver ha ett brett kvalitativt innehåll för att vara relevant för många. De tre public service-företagen SR, SVT och UR spelar alla viktiga och sinsemellan kompletterande roller för detta. Där behövs allt från fördjupande analyser till underhållning. Den kultur och underhållning som public service-företagen producerar och förmedlar ger en bred bild av vårt samhälle. Att public service har ett brett uppdrag är därför en förutsättning för att också fortsättningsvis vara relevant i vårt samhälle och i det snabbt rörliga medielandskapet.

För Centerpartiet är det viktigt att public service-utredningar, denna som kommande, tar hänsyn till teknikutvecklingen och inte detaljreglerar på ett sätt som försvårar eller begränsar användning av ny teknik.

Vi har som samhälle i sin helhet en stor nytta av ett public service som speglar hela landet, inte bara geografiskt utan även bland annat

minoriteter i vårt land. Det ger en bredd av perspektiv och en ökad förståelse för hur samhället fungerar. Den bredden ger också en igenkänning och gör att fler kan hitta till public service vid exempelvis en kris då det är extra viktigt att kunna söka sig till en tillförlitlig källa. Public service behöver därför också hitta vägar att nå ut till alla i hela landet.

I det försämrade säkerhetspolitiska läget har public service en betydelsefull roll, vilket också Försvarsberedningen lyfter i sin rapport Kraftsamling (Ds 2023:34). I tider av desinformationskampanjer från aktörer som har intresse av att främja splittring och minska tilltron i samhället så behövs ett public service med sin oberoende journalistik. Det är en del av vårt totalförsvar. I ett sådant läge är det sällsynt problematiskt att urholka medelstilledningen.

Vi ser vikten av att SVT fortsatt har möjligheter att stötta, utveckla och samproducera svensk film och drama. Det är bra för Sverige att det finns en långsiktighet för konstnärlig förnyelse och talangutveckling inom svensk film. Likaså det nordiska samarbetet med samproduktioner och programutbyten som gör att vi lär känna våra nordiska grannländer. Svensk film och drama är en viktig del i public services kulturuppdrag.

Public service är en demokratisk nytthet och finansieras också därför solidariskt genom public service-avgiften. Ingen stängs heller ute. Man möts inte av en betalvägg och man behöver inte registrera sina personuppgifter för att kunna ta del av programmen. Detta är också av stor betydelse i ett sämre säkerhetsläge där behovet av tillförlitliga källor får ännu större vikt och där det är viktigt att alla kan ta del av dem.

Medierna och däribland public service har stor betydelse för demokratin. När sådana frågor utreds behövs en särskild varsamhet och öppenhet för att söka bred långsiktig politisk samsyn.

Under den förra mandatperioden stärktes strukturerna för att öka public services oberoende, bland annat med längre tillståndsperioder och utökade begränsningar avseende vilka som får sitta i Förvaltningsstiftelsen. För att ytterligare stärka public service oberoende ser Centerpartiet gärna att en ny utredning tittar på frågan om ett grundlagsskydd för public service.

När det gäller övriga specifika frågor så hänvisar jag till den gemensamma reservationen.

Särskilt yttrande av ledamoten Amanda Lind, Miljöpartiet

Miljöpartiet vill understryka vikten av ett brett och oberoende public service och dess demokratiska betydelse. För att public service fortsatt ska kunna bidra till demokratiutvecklingen är ett brett utbud för hela befolkningen, hög tillgänglighet och ett fortsatt högt förtroende centralt.

I tider av globalisering av det svenska medielandskapet, där stora internationella plattformsföretag har haft stor inverkan på såväl reklammarknaden som publiken, och med långtgående digitalisering och förändrade medievanor, är public services roll central för saklig och opartisk information, professionell journalistik och faktagranskning, för att värna det svenska språket och den svenska produktionsmarknaden, för de nationella minoritetsspråken, för ett mångsidigt och brett programutbud och även för att bidra till gemensamma referensramar och kunna fungera som lägereld för den svenska befolkningen. Kommittén slår fast att det i Sverige under lång tid funnits en bred politisk enighet om att en välfungerande mediemarknad bygger på en kombination av ansvarstagande kommersiella medier och ett starkt och oberoende public service med högt förtroende hos allmänheten. Detta har även varit Miljöpartiets utgångspunkter i arbetet i kommittén.

Vi beklagar att regeringsunderlaget sent i processen valt att komma överens separat i stället för att enas inom kommittén. Detta har påverkat flera avgörande delar av kommitténs betänkande, inte minst medelstillelningen, och föranleder ett längre särskilt yttrande från vår sida.

Ett oberoende public service och grundlagsskydd

Under förra mandatperioden stärktes strukturerna för att öka public services oberoende, bland annat med längre tillståndsperioder och utökade begränsningar avseende vilka som får sitta i Förvaltningsstiftelsen. Miljöpartiet vill stärka oberoendet ytterligare, bland annat genom ett grundlagsskydd av public service. Det var inte en del av den parlamentariska kommitténs uppdrag, men vi hade gärna sett att frågan benämnts som något en framtida utredning borde titta på.

De långa tillståndsperioderna

De långa tillståndsperioderna förutsätter ett stort mått av vilja till samförståndslösningar inom kommittén för att inte en liten majoritet ska köra över resterande i frågor som sätter styrningen av public service för lång tid framöver. Det var också utgångspunkten i den förra parlamentariska public service-kommittén. Det krävs även ett stort mått av flexibilitet i regleringen, då det i dag är svårt att sia om vilka tekniska lösningar, distributionsplattformar eller konsumtionsmönster som är aktuella tio år fram i tiden. Vi beklagar att kommitténs slutsatser inte i högre grad präglats av ödmjukhet i dessa frågor, vilket vi även utvecklar mer i reservationerna gällande kommitténs arbete, finansieringen, public service på externa plattformar samt textanvändningen. För att de långa tillståndsperioderna ska vara möjliga att upprätthålla måste en annan ambition för samförstånd prägla samtliga partier. Vi förutsätter att hänsyn tas till detta i det kommande arbetet med propositionen.

Det breda uppdraget

Vi menar att det är av största betydelse att kommittén i betänkandet föreslår ett fortsatt brett uppdrag för public service. Ytterst handlar det om att alla ska känna att public service har en relevans för dem, att programutbudet är mångsidigt och att det finns möjlighet för public service att sända program inom alla genrer – från breda underhållningsprogram till mer nischade programtyper och teman. Public service är en demokratisk nyttighet som finansieras av hela befolkningen och ska därmed också ha ambitionen att tilltala hela befolkningen. Det är också viktigt för förtroendet för företagen. Även om skrivningarna om det breda uppdraget är fortsatt tydliga är medeltilldelningen avgörande för att det breda uppdraget ska få genomslag i praktiken. Här vill vi uttrycka en stor oro då majoriteten i kommittén inte i tillräcklig utsträckning tagit public services behov av långsiktig och stabil finansiering på allvar.

Förtroendet för public service – granskningen och närvaron på andra plattformar

Förtroendet för public service-företagen i Sverige är mycket högt, samtidigt som det finns skillnader utifrån bland annat ålder och politisk hemvist. Kommittén understryker att förtroendet för public service-företagen är av yttersta vikt och att företagen ska jobba för att nå de som har ett lägre förtroende för public service eller som saknar en relation till public service. Här menar vi att majoriteten i kommittén i för hög grad fokuserat på utökad granskning och uppföljning som ett sätt att stärka förtroendet för public service. Miljöpartiet menar att en fungerande granskning och uppföljning för att värna ett sakligt och opartiskt public service som uppfyller kraven i sändningstillståndet är både centralt och självklart. Men vi menar att det saknas grund för att hävda att utökad granskning och uppföljning per automatik skulle stärka förtroendet.

Samtidigt finns undersökningar som visar att de som tar del av public services utbud också har högre förtroende för verksamheten som helhet. Därmed är arbetet med att nå grupper som inte tar del av public service av stor vikt, och det menar vi att majoriteten i kommittén underbetonat i sina slutsatser. Den sammanlagda räckvidden för SR och SVT är 78 procent av befolkningen som helhet enligt Nordicoms undersökning. Det är bra – men inte tillräckligt. Arbetet i kommittén borde i högre utsträckning ha präglats av ambitionen att nå hela befolkningen. Alla tre public service-företag lyfter fram utmaningen att skapa synlighet och kännedom om dem i det stora utbud som finns både av rörlig bild och ljud, inte minst genom engelskspråkigt utbud och utlandsägda sociala plattformar med stora ekonomiska muskler. Public service-företagens närvaro på externa plattformar är ofta nödvändig för att nå vissa målgrupper.

I kommitténs slutsatser finns bra och välavvägda skrivningar som talar om vikten för public service-företagen att finnas på andra plattformar samt problematiken med begränsningar, inte minst med avseende på teknikutvecklingen. Vi menar dock att det borde ha framkommit tydligare att målsättningen för public service-företagen är att vara där människor är och att detta arbete är av stor vikt – även om de egna plattformarna är prioriterade. Vi noterar också att i kapitel 16 om tredjepartsplattformar finns detaljerade skrivningar om andra länders strategier på detta område. I andra sammanhang talar

majoriteten i kommittén gärna om att minska detaljregleringen, varför vi finner det märkligt att uppmuntra till särskilda strategier som andra länders public service-företag antagit. Vi vill här även hänvisa till den gemensamma reservationen med Centerpartiet, Socialdemokraterna och Vänsterpartiet kring public services närvaro på andra plattformar.

Vidare menar vi att det ökade förtroendet även kommer av det breda uppdraget och att lyfta olika perspektiv i verksamheten. Även arbetet med att inrätta fler lokala redaktioner vill vi framhålla som ett sätt att öka public services närvaro nära människor och spegling av det lokala i hela landet och därmed stärka förtroendet för public services nyhetsrapportering.

Lokal journalistik i svagt bevakade områden

I avsnitt 8.4.6 anges att kvalitativ journalistisk nyhetsförmedling på nationell, regional och lokal nivå utgör en central del av det demokratiska systemet. Förekomsten av områden som saknar journalistisk bevakning leder till ett demokratiskt underskott och utan public services satsningar skulle nettoantalet redaktioner ha varit sakta nedåtgående i Sverige.

Under nuvarande tillståndsperiod ställs krav på SR och SVT att stärka sin bevakning i svagt bevakade områden. Det har lett till att antalet lokala redaktioner har ökat kraftigt. Kommittén är överens om att inte föreslå en ökning av bevakningen inför kommande tillståndsperiod utan att villkoret omformuleras. Samtidigt betonas att detta inte innebär att kraven på public service-företagen minskar utan att det snarare är en fråga om uppföljning. Vi i Miljöpartiet vill vara tydliga med att vi ser arbetet med journalistisk bevakning av svagt bevakade områden som centralt och vill inskräpa vikten av att det utvecklade arbetet med lokala redaktioner inte urholkas utan att arbetet med att stärka bevakningen på olika sätt fortsätter.

Textanvändningen

De senaste tio åren har användningen av internetplattformar för att ta del av radio och tv ökat samtidigt som tittandet på traditionell linjär tv har minskat. Därför är det viktigt att public service-företagen fort-

satt får verka på externa plattformar och arbeta med text. Vi vill understryka att vi delar kommitténs slutsats att denna verksamhet ska vara kompletterande och syfta till att utveckla och stödja ljudet eller den rörliga bilden. På så vis kan den förbättra möjligheterna för allmänheten att tillgodogöra sig denna verksamhet. Det är en anpassning till var och hur befolkningen konsumerar samhällsviktig information i dag, och bidrar till att stärka beredskapen. Vi menar därför att de skärpningar kring textinnehåll som majoriteten föreslår är för långtgående, och motarbetar Förvarsberedningens slutsatser. Att kunna gå ut med text innan bild eller ljud publiceras kan vara nödvändigt vid krissituationer, men att nå ut snabbt med nyheter via text krävs också för att tjänsterna ska vara relevanta för användarna, även om huvuduppdraget fortsatt är ljud och bild. Att använda text som komplement är dessutom centralt för att kunna erbjuda ett inkluderande utbud till personer med funktionsnedsättning. Det finns tydliga och bra skrivningar som öppnar för en balanserad textanvändning för public service-företagen framåt. Vi menar dock att det i avsnittet även finns beskrivningar om mediemarknaden samt inriktningen för och styrningen av textanvändningen som går för långt, vilket vi också utvecklar i den gemensamma reservationen med Centerpartiet, Socialdemokraterna och Vänsterpartiet.

Public services roll i tider av höjd beredskap

I sin rapport Kraftsamling (Ds 2023:34) pekar Förvarsberedningen på public services särställning genom sitt breda uppdrag, stabila finansiering, höga krav på tillgänglighet och det höga förtroendet allmänheten hyser för företagets verksamhet. Förvarsberedningen skriver också att det höga förtroendet är en del av public services värde i beredskapen, och att ”ett starkt public service i fredstid, med högt förtroende hos allmänheten och bred geografisk spridning, lägger grunden för public services roll även i höjd beredskap”. Public service-kommittén bör vara mycket varsam så att inte politiska beslut riskerar detta förtroende. Förvarsberedningen menar vidare att public service är en kraft för sammanhållning i samhället och kan verka för motståndskraft vid höjd beredskap (Ds 2023:34 s. 239–240).

Miljöpartiet anser att Förvarsberedningens slutsatser inte tagits på tillräckligt stort allvar i flera av kommitténs slutsatser, varken när

det gäller finansieringen eller frågor som avser public service-företagens möjlighet att finnas där publiken är. Ett högt förtroende är inget som kan tas för givet. I tider av kris är public service centralt för att snabbt nå ut med information och nyheter till hela befolkningen. Samtidigt vet vi att det finns grupper som inte nås av public service. Ambitionen att nå dessa grupper borde ha syntts tydligare i kommitténs överväganden och förslag.

Vi vill understryka vikten av utredningens slutsatser gällande marknätet. Det är orimligt att public service-företagen ska bära kostnaderna för marknätet på bekostnad av programverksamheten i den händelse de kommersiella aktörerna drar sig ur systemet. Då behöver politiken ta ansvar och det är bra att detta är tydligt i betänkandet.

Finansieringen

Vi är mycket bekymrade över den nivå majoriteten i kommittén landat i avseende budget för sändningsperioden. Vi delar inte majoritetens bild av att det finns stora möjligheter till effektivisering och samverkan som kan spara pengar samtidigt som kraven kvarstår på att ha ett brett nyskapande utbud med hög kvalitet, folkbildande ambitioner och lokal närvaro. Den ekvationen går inte ihop. Vi anser att man riskerar att minska intresset för public services utbud om det försämras de kommande åren och att de uppdrag vi gett public service-företagen inte kommer att vara möjliga att uppfylla. De sparpaket vi sett de senaste åren har drabbat program och utbud negativt. Miljöpartiets bedömning är att kommittén borde ha landat i en högre medeltilldelning och har utvecklat detta i den gemensamma reservationen med Centerpartiet, Socialdemokraterna och Vänsterpartiet.

Konkurrensen på mediemarknaden och hänsynstagande till kommersiella medier

Kommittén påpekar att företagen genom sin verksamhet inte får påverka konkurrensen på mediemarknaden på ett oproportionerligt sätt. Här bör vi vara varsamma med att dra för långtgående slutsatser kring public service-företagens påverkan på mediemarknaden. I Sverige såväl som globalt står mediemarknaden inför stora utmaningar; digitalisering, kraftigt förändrad mediekonsumtion hos befolkningen, domi-

nans av storföretag och minskat svenskspråkigt utbud är några av anledningarna till detta. Befintliga studier lyfter snarare samspelet mellan public service och kommersiella aktörer som något som stärker mediemarknaden som helhet.

Miljöpartiet ser den ytterst svåra situation som många dagstidningar och kommersiella aktörer inom ljud och rörlig bild har i det förändrade medielandskapet och den höga konkurrensen på annonsmarknaden. Vi vill understryka att det i kommitténs arbete har tagits flera steg för ett ökat hänsynstagande gentemot kommersiella medieaktörer som vi ställer oss bakom. Det är viktigt och även något vi framhöll i den förra kommittén och efterföljande proposition. Samtidigt finns det andra verktyg för att stärka de kommersiella medierna inom andra politikområden än just regleringen av public service, och som borde beaktas i ett helhetsperspektiv. I för hög grad har resone-mangen från majoriteten i kommittén utgått ifrån att begränsningar av public service kommer att lösa de kommersiella aktörernas problem. Vi ifrågasätter starkt denna bedömning.

Till exempel har ett reformerat mediestöd nyss lanserats, där vi från Miljöpartiet föreslagit såväl förstärkningar som justeringar så att det ska nå fram bredare. Public service-företagen har en avgörande roll på produktionsmarknaden och vi menar att ett stärkt public service i förlängningen gynnar de kommersiella bolagen, snarare än tvärtom. Ett public service som inte når ut med nyheter och program på det svenska språket till befolkningen kan inte anses vara en gynnsam utveckling av den svenska mediemarknaden. Snarare finns risk att globala mediejättar och engelskspråkiga program i allt högre omfattning vinner mark.

Antal programtjänster

Vi reserverar oss mot majoriteten i kommitténs förslag att lätta på nuvarande krav på antal programtjänster och utvecklar detta i den gemensamma reservationen, med Centerpartiet, Socialdemokraterna och Vänsterpartiet. Att lätta på kraven om antal programtjänster i en tid av hög inflation och ett pressat ekonomiskt läge, med en otillräcklig medelstildelning från majoriteten i kommittén, sänder fel signaler om hur vi vill att public service-företagen ska utveckla och anpassa sin verksamhet framåt och riskerar att i praktiken tvinga före-

tagen till nedläggning av kanaler. Public service-företagen behöver anpassa sig till ett förändrat medielandskap och finnas där människor är, men att begränsa bredden genom att lägga ned en kanal med särskild målgrupp och prägel vore att minska utbudet på ett olyckligt vis – tvärt emot ambitionen för public service som kommittén enats om.

Speglingsuppdraget och villkoret om jämställdhet och mångfald

Kommittén är enig i att public service har i uppdrag att skildra verkligheten ur olika perspektiv så att den speglar människors vardag och att alla kan känna igen sig, oavsett vem du är eller var du bor. Detta har tidigare förtydligats genom att programverksamheten som helhet ska bedrivas utifrån ett jämställdhets- och mångfaldsperspektiv – något som nu stryks. Diskriminering är fortfarande en del av många människors vardag i Sverige. Att stryka ett förtydligande av public services ansvar att lyfta in perspektiv utifrån mångfald och jämställdhet är därför olyckligt och skapar otydlighet för företagen. Det behövs ett systematiskt arbete för att främja mångfald och motverka diskriminering på alla nivåer, och detta bör fortsatt synas tydligt i public services uppdrag. Att på olika sätt visa den mångfald som finns i befolkningen av åsikter, bakgrunder, trosuppfattningar, funktionsvariationer, könsidentiteter och sexuell läggning skapar dessutom igenkänning hos publiken. Majoriteten i kommittén hänvisar till att jämställdhet och mångfald är självklara värden, ingår i demokratibestämelsen och därmed inte behöver skrivas ut. Om så är fallet kan man fråga sig varför det är så viktigt att stryka villkoret? Det fanns ett förslag som gick ut på att komma bort från detaljerad uppföljning från granskningsnämnden samtidigt som villkoren om jämställdhet och mångfald fanns kvar avseende programverksamheten. Det hade, som ett alternativ till att låta det stå som i dag, varit en bättre väg att gå och även kunnat medföra enighet i kommittén.

I samma anda har majoriteten i kommittén enats om att stryka att programutbudet ska spegla variationen i hela befolkningen, och i stället spegla hela befolkningen. Förändringen är obegriplig då den inte gör någon skillnad för granskningen av programutbudet (även uppdraget att spegla ”hela befolkningen” behöver rimligtvis följas upp), utan får snarare ses som signalpolitik. På vilket sätt detta skulle

minska detaljregleringen framgår inte av majoriteten i kommitténs förslag.

Detta går även stick i stäv med Försvarsberedningens rekommendation i rapporten Kraftsamling, där det framhålls att befolkningens känsla av samhörighet och delaktighet i samhället är av stor betydelse för försvarsviljan, och att public service-företagen har en särställning genom bland annat deras krav på tillgänglighet och bred geografisk spridning (Ds 2023:34 s. 239–240).

Utbudet på de nationella minoritetsspråken, teckenspråk samt övriga minoritetsspråk

För Miljöpartiet är kommitténs uppdrag avseende de nationella minoritetsspråken samt teckenspråket mycket angeläget. Vi har drivit på för att stärka utbudet och öka dess kvalitet. Vi hade önskat att kommittén landat i ännu högre ambitioner på detta område. Det är bra att det samlade utbudet på jiddish ska öka, men även romani chib, meänkieli och samiska har ett samlat utbud på alltför låga nivåer. Det finns i dag ett stort intresse hos inte minst den yngre gruppen inom de nationella minoriteterna att återta sitt språk och sin kultur. Då är både utbudet av nya produktioner, så kallade förstapubliceringar, och ett samlat utbud av tillräcklig bredd och mångfald viktigt. När sannings- och försoningskommissionen för tornedalningar, kväner och lantalaiset lyft fram ett ökat samlat utbud på meänkieli som en angelägen åtgärd menar vi att kommittén borde ha tillgodosett detta som en del i försoningsprocessen. Det pågår även en sanningskommission för det samiska folket som kommer att presentera sina slutsatser inom ett par år. Att ta steg och öka det samlade utbudet även för det samiska språket vore ett bra och viktigt steg. Vi utvecklar resonemanget om både de nationella minoritetsspråken och teckenspråket i den gemensamma reservationen med Centerpartiet, Socialdemokraterna och Vänsterpartiet.

Miljöpartiet vill även framhålla vikten av public services utbud på de andra minoritetsspråken. Kommittén har landat i ett välavvägt resonemang här om vikten av utbud på andra språk, för såväl tillgången till opartisk och saklig samhällsjournalistik som känsla av delaktighet i det svenska samhället och för att tillgodose de språkliga behoven hos barn och unga som har ett annat modersmål än svenska. Uppdraget föreslås inte ändras från i dag, samtidigt hyser vi en oro

för att de snäva ekonomiska ramarna riskerar att medföra att detta uppdrag nedprioriteras, något vi inte vill se.

Förhandsprövningen

Systemet med förhandsprövning är omdiskuterat och ändrades senast 2020. Sedan dess har inget fall prövats. I kommitténs uppdrag ingår, förutom att analysera varför systemet med förhandsprövning inte använts, vid behov föreslå förändringar av systemet.

Vi i Miljöpartiet reserverade oss mot systemet med förhandsprövning i den förra parlamentariska public service-kommittén (SOU 2018:50). Vi anser att systemet riskerar public services oberoende då det kan anses svårt, för att inte säga omöjligt, att bedöma en tjänst på det sättet som förhandsprövningen kräver, utan att det sker ett ställningstagande på förhand till själva innehållet i en ny tjänst. Förhandsprövningen är djupt problematisk ur ett yttrandefrihetsperspektiv. Vi kan även konstatera att vi inte kan utesluta att den farhåga som Miljöpartiet tillsammans med Vänsterpartiet och Socialdemokraterna påtalade i vår gemensamma reservation till den förra public service-kommitténs betänkande om risk för självcensur i och med ett system med förhandsprövning, har slagit in, då ännu inga nya tjänster har prövats i det nya systemet.

Då systemet för förhandsprövning nyligen har införts har vi i kommitténs arbete öppnat för att acceptera bedömningen att förhandsprövningen kan kvarstå även kommande tillståndsperiod. Inte minst för att kunna uppnå enighet i kommittén och undvika ryckighet mellan tillståndsperioderna. Samtidigt har majoriteten i kommittén i stället velat gå ännu längre. Att kommittén ska ha övervägt om förhandsprövningen även ska gälla kärnverksamheten delar vi inte, och vänder oss därtill starkt emot en sådan inriktning. Se vidare vår reservation i frågan.

Särskilt yttrande av ledamoten Lawen Redar, Socialdemokraterna

Inledning

De av riksdagen beslutade målen för mediepolitiken är att ”stödja yttrandefrihet, mångfald, massmediernas oberoende och tillgänglighet samt att motverka skadlig mediepåverkan” (prop. 2014/15:1 utg. omr. 17, bet. 2014/15: KrU6, rskr. 2014/15:96). Oberoende medier och en mångfald i medielandskapet utgör ett fundament i demokratiska samhällen. Det traditionella mediesystemets samhällsfunktion anses vara att *granska* samhället genom att kritiskt bevaka olika samhällsfrågor och därmed bistå medborgarna i ett politiskt ansvarsutkrävande, att *informera* för att främja kunskap om samhället vilket möjliggör ett informerat politiskt deltagande och att utgöra ett *offentligt rum* för debatt mellan och inom olika grupper för att synliggöra olika perspektiv (Weibull & Wadbring 2020 s. 303 och Allern 2019 s. 338–339). Genom mediestödet och finansieringen av public service har den svenska mediepolitiken gett medierna förutsättningar att uppfylla dessa funktioner. Vi socialdemokrater menar att public service har en särställning i mediesystemet i uppdraget att erbjuda saklig, relevant och opartisk information samt att nå ut brett i befolkningen.

Medieforskning visar att människor som lever i informationsmiljöer där public service har en stark ställning har bättre kunskaper om politik och samhälle än människor som lever i mer renodlat kommersiella informationsmiljöer (se avsnitt 4.1.1). En grundläggande förutsättning är att public service bedrivs oberoende från staten och olika makt- och intressesfärer samtidigt som publiken har möjlighet till ansvarsutkrävande (se avsnitt 4.1). Genom att bidra till att medborgarna är välinformerade och kan föra konstruktiva samtal utifrån gemensamma verklighetsbilder är public service en demokratisk kollektiv nytthet som gynnar alla medborgare.

I Sverige bedrivs public service – radio och tv i allmänhetens tjänst – av SR, SVT och UR. Verksamheten styrs av sändningstillstånd och medelsvillkor som regeringen beslutar om med stöd av riksdagsbeslut.

Ett nytt säkerhetspolitiskt läge

Det säkerhetspolitiska läget är det allvarligaste sedan andra världskrigets slut. Förberedelserna, beredskapen och förmågan inom hela totalförsvaret, både det militära och det civila försvaret, måste enligt Försvarsberedningen öka skyndsamt.

Försvarsberedningen betonar i rapporten Kraftsamling (Ds 2023:34) att samhället, till följd av den försämrade säkerhetspolitiska situationen, måste möta och hantera den nya säkerhetspolitiska utmaningen även i fredstid. Sverige är utsatt för påverkanskampanjer, påverkansoperationer och desinformation från antagonistiska aktörer som hotar och undergräver Sveriges säkerhet genom att angripa svagheter, skapa polarisering, undergräva förtroendet för samhällets institutioner och därmed ytterst samhällets samlade motståndskraft (s. 247). Public service-företagen beskrivs ha en ”särställning genom sina breda uppdrag i allmänhetens tjänst, sin stabila finansiering, de höga kraven på tillgänglighet och det förtroende allmänheten hyser för företagens verksamhet” (s. 239–240). Företagen anses utgöra en viktig motvikt mot påverkanskampanjer och desinformation genom sitt sakliga och opartiska uppdrag.

Vi socialdemokrater anser att ett starkt public service i fredstid, med högt förtroende hos allmänheten och bred geografisk spridning, lägger grund för public services roll i höjd beredskap. Det breda uppdraget bidrar till det höga förtroendet och är av avgörande betydelse för det svenska totalförsvaret.

Globaliseringen av mediemarknaden

Globaliseringen, digitaliseringen och teknikutvecklingen har förändrat det svenska medielandskapet i grunden. Allt fler internationella medieaktörer etablerar sig i Sverige och har de senaste åren stöpt om förutsättningarna för både medieekonomin och innehållsmarknaden. Numera är det globala storbolag som har störst medieverksamhet i Sverige. Exempel är Comcast, Disney, ByteDance, Apple och Amazon som konkurrerar om annonsintäkter och svenska folkets tid och uppmärksamhet (SVT 2024 s. 11). Public service-företagens innehåll jämförs med innehållet från de globala konkurrenterna av publiken.

Aktörerna på den inhemska audiovisuella marknaden utmanas av utländska streamingtjänster som Netflix, Disney+, HBO Max, Amazon

Prime och Apple TV+. Vad gäller den svenska ljudmarknaden finns inget annat land med motsvarande befolkningsmängd som kan uppvisa liknande utveckling av ljudtjänster och innehåll.¹ Trots detta växer de globalt stora konkurrenterna såsom Spotifys och Acasts andel av den svenska marknaden. Bolag som sysslar med talat ljudinnehåll har dock bättre förutsättningar då publiken föredrar att lyssna på talat originalinnehåll på det egna språket (SR 2024 s. 19–20).

Sedan 2008 har reklamintäkter för medier med svenskt journalistiskt innehåll minskat med över 6 procent (IRM 2024, Reklam- och medieprognos 2023–2024). Svenska annonser och reklam går i stället till internationella storbolag som Google och Facebook (Lindberg & Facht 2023). Detta försvårar den ekonomiska modellen för lokala tidningar och inhemska kommersiella mediebolag. För ett litet språkland som Sverige innebär därtill globaliseringen, digitaliseringen och teknikutvecklingen att innehållsproduktioner på det svenska språket utmanas av innehåll på världsspråk. När flera av strömningstjänsterna aviserat att man helt slutar med svenskspråkig originalproduktion behövs en ny insikt om värdet och vikten av SVT:s, SR:s och UR:s betydelse för det svenska språkets status och svensk innehållsproduktion av program, kultur och folkbildning (SVT 2024 s. 12).

Vi socialdemokrater menar att det globala och digitala medielandskapet medför ett förstärkt ansvar för public service-företagen att skapa innehåll som främjar sociala, samhälleliga och kulturella intressen i en nationell kontext. Public service-utbudet främjar social gemenskap genom att skapa en gemensam kultur, gemensamma referensramar och genom att tillgodose och spegla samhällets mångfald.

Ett oberoende public service och grundlagsskydd

Under förra mandatperioden stärktes strukturerna för att öka public services oberoende, bland annat med längre tillståndperioder och utökade begränsningar avseende vilka som får sitta i Förvaltningsstiftelsen. Vi socialdemokrater vill stärka oberoendet för public service ytterligare. Vi anser att ett grundlagsskydd av public service bör införas. Frågan har inte utgjort en del av kommitténs uppdrag, men

¹ Att SR i tidigt stadium producerade och lanserade poddar har bidragit till att Sverige är ett föregångsland. SvD, 5 juni 2021, Det svenska poddandet: Längst fram i Europa, <https://www.svd.se/a/x3a0Ln/det-svenska-poddandet-langst-fram-i-europa>.

vi hade gärna sett att frågan benämnts som något en framtida utredning borde titta på.

Den parlamentariska kommitténs arbete

Inför den nya villkorsperioden som gäller från januari 2026 till december 2033 ska ett nytt sändningstillstånd utformas. Regeringen beslutade den 23 februari 2023 om att tillsätta en parlamentarisk kommitté som ska utreda förutsättningarna den kommande tillståndsperioden, föreslå hur public service-uppdraget ska regleras och vad som ska ingå i uppdraget.

Direktiv till utredning utan förhandling

Regeringens direktiv har inte förhandlats med oppositionspartierna och oppositionen har inte haft möjlighet att påverka dess inriktning. Vi socialdemokrater har lämnat synpunkter på att direktiven inte ger den parlamentariska utredningen i uppdrag att föreslå oberoendeförstärkande åtgärder för företagen, exempelvis att grundlagsskydda public service. Därtill anser vi att direktiven begränsar utredningens förutsättningar att lämna förslag i paritet med de nya säkerhetspolitiska och språkliga behoven som växer på en alltmer globaliserad mediemarknad. Vi socialdemokrater är exempelvis inte av uppfattningen att kärnan i public service-uppdraget bör inriktas på de samhällsbehov som marknadsaktörerna inte kan tillgodose samt att den innehållsmässiga tyngdpunkten ska ligga där det råder brist på kommersiella alternativ. Vi menar, i likhet med Försvarsberedningens slutsatser, att företagens breda uppdrag är en avgörande faktor för att nå hela befolkningen och uppbära ett högt förtroende.

Tillfälligt politiskt majoritetsbeslut om utredningens inriktning

Som framgår av den gemensamma reservationen beklagar vi socialdemokrater att gemensamma beskrivningar av problem, samförstånds lösningar och samverkan i centrala frågor inte har uppnåtts i kommitténs arbete. Mycket sent i utredningsarbetet har grundläggande

skillnader uppstått vilket förklarar ståndpunkterna som redovisas i reservationerna och i avsnitten nedan.

Tillfälligt politiskt majoritetsbeslut om medelstildelning

Det är primärt i samband med medelstildelningen som public service-företagens självständighet och integritet kan påverkas. Den förra parlamentariska public service-kommittén ansåg att det fanns skäl, mot bakgrund av den särställning som statsmakten gett public service samt vikten av att stärka verksamhetens oberoende, för riksdagen att fatta ett beslut om medelstildelning för hela tillståndsperioden och därmed avskaffa den årliga medelsprövningen. Därför infördes i lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst en bestämmelse om att riksdagens beslut om medelstildelning avser hela tillståndsperioden. Av bestämmelsen följer att företagens ökade oberoende förenas med ett ökat ansvar att hushålla med de tilldelade medlen. I avsaknad av en årlig beredningsprocess kan det bli svårare för företagen att få extra resurser för att täcka oförutsedda medelsbehov, ett tydligt exempel är de ökade kostnaderna som föranlett sparpaket inom företagen på grund av inflationen.

Då ett tillfälligt politiskt majoritetsbeslut ligger till grund för kommitténs förslag om medelstildelning anser vi socialdemokrater att finansieringslagens bestämmelse om tilldelning av avgiftsmedel för hela tillståndsperioden om åtta år är satt ur spel. Vi socialdemokrater befarar kraftiga nedskärningar med nuvarande förslag, mer om detta i avsnittet nedan om medelstildelning.

Medelstildelning

Nulägesanalys

I de budgetunderlag som lämnats till kommittén ombads public service-företagen att beräkna medelsbehov för den kommande tillståndsperioden med utgångspunkt i deras nuvarande uppdrag. Samtliga företag lyfter svårigheten att göra kostnadsprognoser i ett så långt tidsperspektiv som åtta år. Företagen har tagit fram gemensamma antaganden om en förväntad inflation utifrån Riksbankens inflationsmål (2 procent) och förväntad löneutveckling (2,3 procent).

SR anger att en uppräknig på dagens nivå om 2 procent redan i inledningen av tillståndsperioden innebär omfattande negativa konsekvenser för det publicistiska uppdraget. SR anger att företaget skulle behöva minska kostnadsbasen med cirka 230 miljoner kronor sannolikt redan år 2026, vilket skulle motsvara 220 heltidstjänster. Sammantaget skulle 430–480 miljoner kronor (cirka 12–14 procent av SR:s totala omsättning) behöva sparas in på ett par år. Det ackumulerade underskottet mot slutet av perioden skulle uppgå till 1 880 miljoner kronor.

SVT anger att den innevarande tillståndsperioden inneburit ett ökat kostnadstryck om 400 miljoner kronor och har därför genomfört ett besparingspaket. De främsta skälen till besparingarna är det ökade kostnadsläget i tv-branschen drivet av den globala konkurrensen (programrättigheter, löner till samarbeten och produktionsutläggningar), kraftigt stigande kostnader för säkerhet och beredskap (personalskydd, fysisk säkerhet, it-säkerhet och utökad säkerhetsavdelning) samt den historiskt höga inflationen. Besparingarna består i minskade lokalytor, neddragning av 70–80 tjänster, digitalisering och automatisering (exempelvis automatisering av all live-textning), färre stödfunktioner och externt stöd framför allt i nyhetsverksamheten. En uppräknig om 2 procent skulle enligt SVT innebära att utrymmet minskar för att genomföra publicistiska satsningar och fortsätta det omfattande samarbetet med aktörer på den svenska produktionsmarknaden. UR anger att en fortsatt uppräknig om 2 procent skulle medföra att företaget behöver göra märkbara prioriteringar mellan olika kunskapsbehov och målgrupper i en tid då behovet av satsningar på utbildning och folkbildning är stort. UR menar att en anslagsförstärkning om totalt cirka 200 miljoner kronor årligen kan bidra till förstärkta folkbildningsinsatser i en tid då mediekunskaper och källkritisk förmåga behöver öka i befolkningen.

Majoritetens förslag till medelstillelning

I avsnitt 19.6 framgår majoritetens förslag till medelstillelning. Vi socialdemokrater menar att förslaget till medelstillelning är ideologiskt motiverat och att förslaget saknar konsekvensanalys av de samhällseliga behoven som företagen har att täcka. Förslaget innebär att public service-företagen under tillståndsperiodens sista år får en

årlig tilldelning som är lägre än den 2-procentiga höjning som varit praxis under lång tid. Konsekvenserna riskerar därmed bli mer omfattande än vad som ovan redogörs av företagen. Vi socialdemokrater ställer oss kritiska till nedskärningar i public service-företagens verksamhet.

Socialdemokraternas förslag till medelstildelning

En tillfällig parlamentarisk majoritet har föredragit majoritetsbeslut framför en parlamentarisk samsyn avseende förslag till public service-företagens medelstildelning under kommande tillståndperiod. Detta förhållningssätt urholkar i förlängningen uppdraget att genomföra långsiktiga parlamentariska överenskommelser vilket vi socialdemokrater ställer oss ytterst kritiska till.

Den kommande tillståndperioden sträcker sig över åtta år. Det är en mycket lång tid på en mediemarknad där teknikutvecklingen går snabbt och där mediekonsumtionen är under ständig förändring. Mycket talar för att förutsättningarna för public service-företagens verksamhet kommer att se annorlunda ut i början av tillståndperioden jämfört med vid periodens slut. Sett till de behov företagen pekar på, inte minst vad gäller beredskapsuppdraget, marknätet, höjning av tomträttsavgälden, AI, global konkurrens inom programproduktion med högre ersättningar som följd samt inflation och lönekostnader, bedömer vi socialdemokrater att en 2-procentig uppräknings för företagen är för lågt ställt och snarare riskerar nedskärningar.

Vår ambition har därför varit att förhandla fram en medelstildelning för 2026–2033 som skapar goda möjligheter att fortsätta skapa högkvalitativa program i en mer turbulent framtid. Som framgår av den gemensamma reservationen anser vi socialdemokrater att medelstildelningen kommande tillståndperiod ska vara högre än den som majoriteten föreslagit. Ska public service-företagen kunna fortsätta bygga ett starkt förtroende, ökad kännedom och bidra till gemenskap i enlighet med Förvarsberedningens anmodan till en samlad public service-kommitté krävs helt andra ekonomiska förutsättningar än vad Sverigedemokraterna, Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna erbjuder.

Synpunkter på förslagen i betänkandet

Här redogörs för Socialdemokraternas synpunkter på de förslag och bedömningar som lämnas i betänkandet och som inte har hörtsammats av majoriteten i kommittén.

Granskningen av programverksamheten (kap. 6)

Granskningen av innehållet i public service bygger främst på anmälningar från allmänheten. Årligen inkommer det cirka 2000–3000 anmälningar till Mediemyndigheten. I radio- och tv-förordningen (2020:878) ställs det upp tidsfrister för när en anmälan ska ha kommit in till myndigheten. Om en anmälan har kommit in till myndigheten senare än tre månader efter det att programmet sändes, ska granskningsnämnden endast granska programmet om det finns särskilda skäl.

Kommittén föreslår ökade möjligheter till granskning av innehållet, vilken ska omfatta hela programverksamheten, mot bakgrund av det nya teknikneutrala uppdraget. Vi socialdemokrater delar uppfattningen att det teknikneutrala uppdraget medför en vidare granskningsbar omkrets och att denna ska granskas i enlighet med övrig public service-verksamhet. I avsnitt 6.5.5 anser kommittén att tidsfristen för anmälan om granskning som huvudregel ska vara tre månader efter det att publiceringen gjordes. Kommittén öppnar dock upp för undantag från huvudregeln i fler situationer när det gäller publiceringar som finns tillgängliga för allmänheten under lång tid digitalt. Exempel är när publiceringen berör ”en enskild persons intressen eller liknande för ett företag eller en annan aktör.” Vi socialdemokrater menar att publiceringar ska granskas och bedömas utifrån sammanhang och samtidigt i vilken produktionen gjordes. Anmälningar kommer som regel in till myndigheten i nära anslutning till att ett program publicerats. En anmälan som inkommer betydligt senare riskerar att bedömas utifrån senare förhållanden. Vi socialdemokrater anser därför att undantagsmöjligheten från huvudregeln bör ske med betydande återhållsamhet och särskild motivering.

Hur public services innehållsuppdrag ska utformas (kap. 8)

Vi socialdemokrater värnar public services breda uppdrag. Legitimiteten i att public service finansieras av allmänheten är att verksamheten är en kollektiv nytthet som har ett demokratiskt värde för samhället. Av det följer att verksamheten bör rikta sig till hela befolkningen och vara en angelägenhet för alla. Vi delar kommitténs bedömning att innehållsuppdraget fortsatt under nästa tillståndsperiod ska vara brett formulerat samt att det fortsatt ska ställas krav på public service-företagen att erbjuda ett mångsidigt programutbud som omfattar allt från det breda anslaget till mer särpräglade programtyper. Vi menar även att programverksamheten som helhet bör utmärkas av hög kvalitet, och nyskapande form och innehåll. I det ligger att tillhandahålla ett varierat utbud på det svenska språket, att programmen utformas så att de genom tillgänglighet och mångsidighet tillgodoser skriftande förutsättningar och intressen hos befolkningen i hela landet, att programutbudet speglar förhållanden i hela landet och den variation som finns i befolkningen samt att programutbudet som helhet präglas av folkbildningsambitioner.

Kommittén menar vidare att förtroendet för public service är av yttersta vikt och att det ligger ett stort ansvar på företagen att nå de som i dag har ett lägre förtroende eller som saknar en relation till public service (avsnitt 8.4.2). Vi socialdemokrater menar att public service-företagen har en viktig roll för sammanhållningen och gemenskapen i Sverige genom att skapa gemensamma referensramar i såväl vardag som under oroliga tider. Därför är det viktigt att företagen når ut till hela befolkningen och har ett högt förtroende. Att särskilt nå de som i dag har lägre förtroende för public service eller saknar förtroende är en angelägen fråga. Public service i Sverige har dock utmärkande höga förtroendesiffror (se avsnitt 4.1.2). Vi socialdemokrater menar att arbetet med att nå de som i dag har lägre förtroende eller som saknar en relation till public service måste ske kontinuerligt, men inte på bekostnad av företagets nuvarande förtroende samt deras uppdrag att verka oberoende och sakligt.

I avsnitt 8.4.4 framhåller kommittén vikten av ett fördjupat språkuppdrag till public service-företagen. Vi socialdemokrater anser att den samhälleliga gemenskapen formas när människor delar ett gemensamt språk, kulturella och historiska referensramar och grundläggande sociala konventioner. Svenska språket är huvudspråk i Sverige

och samhällets gemensamma språk. Det innebär att alla som är bosatta i Sverige ska ha tillgång till språket och att svenskan ska kunna användas inom alla samhällsområden. Svenskan utmanas av det globaliserade och digitaliserade medielandskapet och svenska språkets ställning är inte lika självklar som den under en lång tid har varit. Att det talas uppemot 150 olika modersmål i Sverige tydliggör behovet av ett gemensamt samhällsbärande språk för alla att kommunicera på. Därför anser vi socialdemokrater att public service-företagen ska ha i uppdrag att både säkra ett svenskspråkigt utbud, ha ett särskilt ansvar för det svenska språket och dess ställning i samhället, bidra till att stärka befolkningens kunskaper i det svenska språket genom skärpta folkbildnings- och språkvårdande insatser samt att språkvårdsfrågor särskilt ska beaktas i verksamheten.

I avsnittet 8.4.7 föreslår majoriteten att nuvarande villkor om att spegla den ”variation som finns i befolkningen” ska bytas ut mot ”hela befolkningen”. Som framhålls i den gemensamma reservationen vill vi socialdemokrater bibehålla ordalydelsen variation som på ett bättre sätt beskriver den förändring i befolkningsammansättningen som skett i Sverige de senaste decennierna, då detta även är bärande för det språkvårdande och riktade uppdrag som vi vill se gentemot personer som inte har svenska som första språk. Variation beskriver även det specifika uppdraget public service har att rikta sig till och synliggöra samhällsgrupper som exempelvis nationella minoriteter och personer med funktionsvariationer. Den föreslagna ändringen av villkoret kan antas ha politiska motiv. Som framgår av den gemensamma reservationen delar vi socialdemokrater inte heller majoritetens slutsats om att villkoret om att programverksamheten som helhet ska bedrivas utifrån ett jämställdhets- och mångfaldsperspektiv ska utgå. Vi socialdemokrater menar att krav på jämställdhet och mångfald ska ingå i både demokratibestämmelsen samt i villkoret för programverksamheten. Att villkoret föreslås tas bort kan antas ha politiska motiv.

Vi socialdemokrater är av uppfattningen att vi behöver motverka en detaljstyrning av public service-företagen eftersom alltför detaljerade krav behöver redovisas till granskningsnämnden. Tid och resurser för att mäta och rapportera ska inte gå ut över resurserna för själva programverksamheten. Vår uppfattning är att villkoret om jämställdhet och mångfald hade kunnat förtydligas på ett sätt som hade underlättat redovisningen och därigenom även granskningsnämndens uppföljning av om villkoret uppfyllts.

I avsnitt 8.4.9 beskrivs ett övergripande uppdrag för företagen att anpassa omfattningen och utbudet av andra minoritetsspråk än de nationella minoritetsspråken och teckenspråket utifrån behov och förändringar i samhället. Att public service-företagen kan nå ut opartiskt och sakligt på minoritetsspråk är av oerhörd vikt för att kunna stärka det demokratiska deltagandet, kunskaper om det svenska samhället, motverka desinformation samt för att nå ut till befolkningen vid höjd beredskap.

Public service har under den innevarande tillståndsperioden genomfört besparingspaket som har haft inverkan på minoritetsredaktioner. Kommittén lyfter särskilt vikten av tillgång till oberoende och saklig nyhetsrapportering på minoritetsspråk. Vi socialdemokrater menar att minoritetsspråksuppdraget även fortsatt ska vara övergripande, men att företagen bör beakta större språkgruppers behov av rapportering på minoritetsspråket samt tydligt beakta språk- och kunskapsbehoven sett till Sveriges förändrade demografi.

Samverkan med och hänsyn till kvalitativa nyhetsmedier (kap. 9)

Teknikutvecklingen och globaliseringen har ökat konsumenternas valfrihet och förändrat medievanorna, men främst har det bidragit till att skiljelinjerna mellan olika medier suddats ut. De tidigare nationella mediemarknaderna är nu en del av en global mediemarknad där konkurrensen i hög grad står mellan ett fåtal nationella medieaktörer och ett internationellt medieutbud. De förändrade medievanorna har lett till att en betydande andel av de samlade nationella reklaminvesteringarna går till reklam på internet på globala plattformar. Reklammarknadens utveckling har en direkt inverkan på förutsättningarna för den svenska dagspressmarknadens villkor.

Det finns få vetenskapligt granskade studier som kartlägger public service-mediers inverkan och utträngning på de digitala nyhetsmarknaderna. Det befintliga forskningsläget pekar på att det inte heller råder motsatsförhållande mellan starka offentliga och starka privata nyhetsmedier på nätet. I stället tycks dessa växelverka för att stimulera nyhetsanvändningen i befolkningen som helhet (se avsnitt 4.2.4).

I avsnitt 9.2.5 bedömer kommittén att SR och SVT i högre grad än i dag ska ha ett förhållningssätt som utgår från en medvetenhet om kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar. SR har an-

passat sitt textutbud och SVT har under nuvarande sändningstillstånd genomfört textinskränkningar. Det föreslås också att det ska göras en analys av utvecklingen av den svenska mediemarknaden och hur public service-företagen bidrar till mediemångfalden och påverkar konkurrensförutsättningarna. Vi socialdemokrater föreslår i stället att regeringen tillsätter en parlamentarisk utredning för framtidens mediepolitik, där även mediestödet ingår, för att analysera inhemska kvalitativa nyhetsmediers ekonomiska förutsättningar samt för att säkerställa nyhets- och samhällsjournalistik i hela landet.

I avsnitt 9.3.7 framhåller kommittén att nyhetsuppdraget uppfylls genom ljud och rörlig bild samt att användningen av text bör ske med hög medvetenhet och hänsynstagande till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar. Vi socialdemokrater anser att det nya säkerhetspolitiska läget medför ett ökat behov av snabb saklig information och nyheter till befolkningen. Detta bör inte hämmas av långtgående textbegränsningar eller detaljreglering av textanvändning.²

Längre artiklar utan koppling till ett nyhetsinslag eller ett klipp bör dock användas restriktivt och en sådan utveckling har också skett hos företagen. Vi socialdemokrater vill vara tydliga med att SVT:s textbaserade digitala innehåll inte utgör del av företagets kärnverksamhet och därför ska vara kompletterande, men att det textbaserade innehållet inte är grundorsaken till den snedvridna konkurrensen på mediemarknaden. Huvudförklaringen är reklaminvesteringarna som i allt större omfattning går till globala plattformar framför den inhemska dagspressen. Därför delar vi inte majoritetens uppfattning i avsnitt 9.3.7 att SVT:s digitala nyhetstjänst har bidragit till att dagstidningar, som är beroende av betalande prenumeranter, försatts i en ”svår situation”. Behovet av tydligare struktur för dialog med kvalitativa nyhetsmedier anser vi är av större vikt, liksom en översyn av mediestödets nivåer till dagspressen.

Vi socialdemokrater tar även intryck av de medskick i arbetet som organisationer som företräder grupper med olika typer av funktionsnedsättning delgivit kommittén. En kombination av text, ljud och rörlig bild anses av dessa vara nödvändigt för att skapa användarvänlighet i en digital miljö samt för att tillgängliggöra innehållet för personer med olika typer av funktionsnedsättning. En striktare textbegränsning försvagar dessa gruppers tillgång till aktiv nyhets- och samhällsinformation.

² Motion 2023/2024:2685, Ida Karkiainen (S) m.fl. Utgiftsområde 1 Rikets styrelse, punkt. 14.

Samverkan för att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet (kap. 10)

För ett litet språkområde som Sverige innebär globaliseringen, digitaliseringen och teknikutvecklingen att innehållsproduktioner på det svenska språket utmanas av innehåll på världsspråk. När flera av strömningstjänsterna aviserat att man helt slutar med svenskspråkig originalproduktion behövs en ny insikt om värdet och vikten av SVT:s, SR:s och UR:s betydelse för det svenska språkets status samt kultur- och folkbildningsuppdrag. Vi socialdemokrater menar att public service ska ha en självklar roll att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet.

Majoriteten i kommittén degraderar i avsnitt 10.3.3 SVT:s betydelse för den svenska produktionsmarknaden genom att ange att SVT spelar en viktig roll för den svenska filmen medan den förra parlamentariska public service-kommittén bedömt att SVT har en avgörande betydelse för den svenska filmen. Vi socialdemokrater menar att SVT fortsatt har en avgörande betydelse för den svenska filmen och att företaget i många fall är den enda tänkbara finansören av exempelvis kortfilm och dokumentärfilm som många gånger saknar kommersiell bärkraft.

Förhandsprövning av nya tjänster (kap. 13)

Nuvarande public service-kommitté har haft i uppdrag att analysera varför systemet för förhandsprövning inte använts samt lämna förslag på ändringar i systemet. Skälet till att inga anmälningar har gjorts är att public service-företagen inte har lanserat tjänster som ska anmälas. Inte heller har någon annan aktör anmält en tjänst för prövning till Mediemyndigheten under de fyra år som möjligheten har funnits. Som framhålls i den gemensamma reservationen är vi kritiska mot den argumentation som majoriteten framför angående att kommittén övervägt att återgå till att systemet även ska omfatta nya tjänster inom public service-företagens kärnverksamhet.

Vi socialdemokrater reserverade oss i den förra parlamentariska public service-kommittén mot förhandsprövningen samt ändringarna i systemet (SOU 2018:50 s. 309). Vi menar att förhandsprövningen infördes för att tillmötesgå vad som uppfattades vara EU:s syn på hur public services verksamhet bör organiseras, vilket är en fråga som

i grunden är medlemsstaternas sak att avgöra. Vår uppfattning är att de krav som EU ställer på en process när nya betydande tjänster ska införas i public service, så som öppenhet och transparens, täcks av den svenska tillståndsprocessen. Sveriges tryck- och yttrandefrihetsrättsliga reglering innehåller konstitutionella kärnvärden som inte har överlåtits till EU. Därför finns skäl för Sverige att stå fast vid den svenska långtgående yttrandefriheten även för public service-företagen. Sedan förhandsprövningen infördes har det blivit allt tydligare att ordningen är problematisk ur ett yttrandefrihetsperspektiv. Yttrandefrihetsgrundlagen bygger på principen om censurförbud. Vi menar att en tjänst svårligen kan bedömas utan att det sker ett ställningstagande på förhand till själva innehållet i en ny tjänst.

Uppföljningen av public serviceuppdraget (kap. 14)

Public service-företagen ska årligen följa upp och redovisa hur uppdraget i allmänhetens tjänst har fullgjorts enligt villkor i sändningstillstånd, medelsvillkor och andra beslut som meddelats. Redovisningarna fyller en viktig funktion att upprätthålla verksamhetens legitimitet, men får inte inskränka på den redaktionella integriteten (se prop. 1995/96:161 s. 73 ff., prop. 2000/01:94 s. 8–9, prop. 2005/06:112 s. 23, prop. 2012/13:164 s. 92 och prop. 2018/19:136 s 88). Vi socialdemokrater menar att det är av vikt för allmänhetens förtroende för granskningen att granskningsnämndens arbete även i fortsättningen präglas av öppenhet och transparens, att det är lätt att göra en anmälan och att handläggningen av ärenden är effektiv, så att det inte går för lång tid mellan en anmälan och beslut.

Som framgår av den gemensamma reservationen delar vi socialdemokrater inte majoritetens uppfattning om att det ska genomföras en extern analys av public service-företagens arbete med produktivitet och effektivitet. I dag ställs redan krav, i medelsvillkoren, på public service-företagen att i public service-redovisningarna redovisa volym, kostnader och intäkter som visar produktivitet och effektivitet, liksom samarbets- och effektiviseringsåtgärder. En bedömning av kostnadseffektivitet, dvs. förhållandet mellan måluppfyllelse och resursförbrukning i public service-verksamheten, är komplext givet företagets samhällsuppdrag med målsättningar bland annat kopplade

till kvalitet, mångsidighet, befolkningens skiftande förutsättningar och intressen samt specifika målgrupper.

Vi socialdemokrater menar, i likhet med public service-företagen, att det är svårt att ta fram mått på effektivitet och produktivitet för journalistisk och konstnärlig verksamhet som också tar hänsyn till kvalitet. Allt för enkla mått på effektivitet och produktivitet inbjuder till jämförelser mellan programkategorier som inte tar hänsyn till de skillnader som finns mellan det som jämförs och riskerar att leda till felaktiga slutsatser. Därför avvisar vi majoritetens förslag.

Hur utbudet ska sändas och tillhandahållas (kap. 16)

Som framförs i den gemensamma reservationen instämmer vi socialdemokrater inte i att företagen bör tillämpa en återhållsam strategi vid sin användning av internetplattformar som inte är deras egna. Vi bedömer att detta kommer att medföra en minskad flexibilitet för företagen att nå ut med utbudet på de plattformar som publiken använder.

Särskilt yttrande av ledamoten Vasiliki Tsouplaki, Vänsterpartiet

Jag beklagar att en så stor del av kommittén arbete har kretsat kring att på olika sätt begränsa public service-företagen för att skapa ökat utrymme och lönsamhet för privata aktörer. Alltför lite fokus har funnits på att skapa goda förutsättningar för SVT, SR och UR de kommande åtta åren. Jag har varit villig att hitta kompromisskrivningar på en rad områden och i många delar har slutprodukten blivit väl avvägd, men det är mycket beklagligt att framtidsfrågorna för public service ägnats så lite omsorg.

Public service ska erbjuda radio och tv i allmänhetens tjänst och vara en tillgång för hela befolkningen. Genom opartisk och saklig rapportering, granskande reportage, folkbildning och ett brett utbud av program kan man vara med och stärka grunden för vår demokrati. Det blir allt viktigare att vi har utpekade medieaktörer med uppdrag att ge befolkningen gemensamma referensramar och fakta samt motverka spridningen av desinformation. Den snabba AI-utvecklingen utgör både ökade risker och spännande möjligheter. Här behöver public service ha både ekonomiska muskler och tillgång till rätt kompetens för att ligga i framkant.

För oss i Vänsterpartiet är en mångfald av medier med olika ideologiska inriktningar, geografisk spridning och en bredd av ägare viktigt att försöka upprätthålla. Det är en grundläggande demokratifråga att många olika perspektiv tar plats i det offentliga. God konkurrens kan ge ökad kvalitet och är eftersträvänsvärt. För oss har det varit tydligt att det nya mediestödet, som förberetts parallellt med vårt arbete i kommittén, och villkoren för public service är kommunicerande kärll. Starka public service-företag med lokal närvaro ska balanseras mot bra villkor för lokalpress, nischtidningar och samhällsmagasin. På en del orter har den lokala dagstidningen ett högre statligt stöd än lokalredaktionen för public service. Tyvärr blev det tydligt att man från regeringen och Sverigedemokraterna inte var intresserade av att lyssna in kritiken från de nationella mindre tidningarna och de så kallade andra-tidningarna när förslaget till det nya mediestödet presenterades. I skrivande stund väntar tidningsägarna fortfarande på besked om de kommer ha rätt till det nya mediestödet och läget är extremt tufft för de mindre aktörerna. Med en högre budget och ett

bättre regelverk hade man grundat för att bibehålla och kanske till och med öka mångfalden och förekomsten av kvalitativa nyhetsmedier.

I stället är det alltså en försämring av villkoren för public service man fokuserar på med förhoppningen att det ska gynna de privata bolagen inom radio, tv och press. Det har till exempel handlat om minskad textanvändning i appen SVT Nyheter, minskad närvaro på andra plattformar än de egna på internet och en lägre ambitionsnivå i arbetet att nå ut brett i befolkningen. Det är tyvärr även så att majoritetens slutsatser i många fall bygger på uppfattningar från enskilda företag och branschorganisationer i stället för oberoende rapporter som kan bekräfta olika orsakssamband. Utgår man från en bristfällig analys riskerar också de förslag man lägger fram att få andra effekter än de önskade.

De privata företagen gör sina vägval utifrån sina ägares intressen och kan inte avkrävas ansvar för att säkra att hela Sveriges befolkning har tillgång till nyheter, samhällsinformation, bildning och kultur. Det är vår uppgift som lagstiftare och budgetansvariga i riksdagen att säkra att vi har starka public service-företag som kan tillhandahålla det.

Referenser

- Allern, Sigurd (2019). Journalistiken i det (post)demokratiska samhället: En kritisk betraktelse. I Gunnar Nygren, Ingela Wadbring (red.). *På väg mot medievärlden 2030 – Journalistikens villkor och utmaningar*. Lund. Studentlitteratur.
- Andersson, Ulrika (2021a). *Förtroende för medier: Vinnare och förlorare under pandemin. SOM-undersökningen om coronaviruset 2021*. Göteborg. SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Andersson Ulrika (2021b). *Sällananvändare av nyheter – sociala medier, politiskt intresse och tillit spelar avgörande roller. Rapport 2021:2*. Göteborg. Medier & demokrati, Lindholmen Science Park.
- Andersson, Ulrika (2022). Användning och värdering av medier – om sociala mediers betydelse och public services starka stöd. I Ulrika Andersson, Henrik Oscarsson, Björn Rönnerstrand & Nora Theorin (red.). *Du sköra nya värld*. Göteborg. SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Andersson, Ulrika (2023). Att använda eller inte använda nyhetsmedier – sällananvändning bland 18–65-åringar. I Ulrika Andersson, Patrik Öhberg, Anders Carlander, Johan Martinsson och Nora Theorin (red.). *Ovisshetens tid*. Göteborg. SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Andersson, Ulrika, Gherseti, Marina (2022). Hur står sig public services förtroendekapital? I Johannes Bjerling (red.). *Public service – En svensk kunskapsöversikt*. Göteborg. Nordicom, Göteborgs universitet.
- Bjerling, Johannes (2022). Sammanfattning av bokens slutsatser. I Johannes Bjerling (red.). *Public service – En svensk kunskapsöversikt*. Göteborg. Nordicom, Göteborgs universitet.

- Born, Georgina (2018). Principles of Public Service for the 21st Century. I Des Freedman, Vana Goblot (red.). *A Future for Public Service Television*. London. Goldsmiths Press.
- Brå (2023). *Utredning och uppkläring av dödligt våld i kriminell miljö*. Rapport 2023:4.
- Carlsson, Ulla (2016). Medie- och informationskunnighet, demokrati och yttrandefrihet. I SOU 2016:30. *Människorna medierna & marknaden – Medieutredningens forskningsantologi om en demokrati i förändring*.
- Danska kulturministeriet (2022). *DR's Public service-kontrakt for 2022–2025*.
- DR, Danmarks Radio (2023). *Sammen om det vigtige – Midtvejs-status på DR's strategi*.
- Ghersetti, Marina, Odén, Tomas (2021). *Coronapandemin våren 2020 – En undersökning av nyheter och opinion*. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Publ nr: MSB1726.
- Henckel, Per, Thor, Madeleine (2023). Dramatiskt fall i annonsförsäljningen. I Ulrika Beck-Friis, Jonathan Lundqvist (red.). *Mediestudiers årsbok 2023 – Annonstras och sparpaket*. Stockholm. Institutet för mediastudier.
- Internetstiftelsen (2023). *Svenskarna och internet 2023*.
- Jakobsson, Peter, Lindell, Johan, Stiernstedt, Fredrik (2022). Vad tycker medborgarna om public service? I Johannes Bjerling (red.). *Public service – En svensk kunskapsöversikt*. Göteborg. Nordicom, Göteborgs universitet.
- Johansson, Bengt (2022). Är public service-medierna partiska? I Johannes Bjerling (red.). *Public service – En svensk kunskapsöversikt*. Göteborg. Nordicom, Göteborgs universitet.
- Johansson, Bengt, Strömbäck, Jesper (2023). *Valet 2022: Politiken, medierna och nyhetsagendan*. Stockholm. Institutet för mediastudier.
- Jonsson, Daniel K, Bennesved, Peter, Clausen Mork, Jonas, Eriksson, Camilla, Eriksson, Pär, Ingemarsdotter, Jenny, Lackenbauer, Helene, Reichel, Beatrice, Svenonius, Ola, Wedebrand, Christoffer (2022). *Forskningsbehov för det civila försvaret i ljuset av Ukrainakriget*. FOI Memo: 7871. FOI Totalförsvarets forskningsinstitut.

- Kantar (2023). *Årsrapport Poddar – Årsrapport Poddindex och Poddlyssnande 2022*.
- Kleis Nielsen, Rasmus, Fletcher, Richard (2023). The Importance of Public Service Media for Individuals and for Society. I *Reuters Institute Digital News Report 2023*. Reuters institute for the Study of Journalism.
- Lidbom, Olle (2023). Förrädisk lugn före stormen. I Ulrika Beck-Friis, Jonathan Lundqvist (red.). *Mediestudiers årsbok 2023 – Annonstras och sparpaket*. Stockholm. Institutet för mediestudier.
- Lindberg, Tobias, Facht, Ulrika (2022). *Medieutveckling 2022 – Medieekonomi*. Myndigheten för press, radio och tv.
- Lindberg, Tobias, Facht, Ulrika (2023). *Medieutveckling 2023 – Medieekonomi*. Myndigheten för press, radio och tv.
- McQuail, Denis (2010). *Mass Communication Theory*. 6th edition. Sage Publications.
- Medieakademin (2024). *Förtroendebarmetern 2024 – Allmänhetens förtroende för institutioner, politiska partier, massmedier och företag*.
- Medietilsynet (2021). *NRKs bidrag til mediemangfoldet – Rapport fra Medietilsynet til Kulturdepartementet*.
- MRT, Myndigheten för radio och tv (2015). *Utveckling och påverkan i allmänhetens tjänst – Redovisning av uppdragen att kartlägga hur public servicebolagens verksamheter påverkar mediemarknaden och att se över systemet med förhandsprövning av nya tjänster*. Dnr 13/03001 och 14/01248.
- MPRT, Myndigheten för press, radio och tv (2018). *Distribution via internet – Trådburen respektive trådlös distribution av program*. Dnr 18/00369.
- MPRT, Myndigheten för press, radio och tv (2019). *Medieutveckling 2019 – Mediemångfald*.
- MPRT, Myndigheten för press, radio och tv (2021). *Medieutveckling 2021 – Mediekonsumtion*.
- MPRT, Myndigheten för press, radio och tv (2022a). *Medieutveckling 2022 – Ljudkonsumtion*.
- MPRT, Myndigheten för press, radio och tv (2022b). *Medieutveckling 2022 – Svenska nyhetsvanor 2005–2021*.

- MPRT, Myndigheten för press, radio och tv (2022c). *En långsiktig hållbar kommersiell radioverksamhet – Förslag till framtida villkor för analog och digital kommersiell radio*. Dnr 21/03668.
- MPRT, Myndigheten för press, radio och tv (2022d). *En långsiktig hållbar kommersiell radioverksamhet – Kartläggning och analys av digitalradioutvecklingen i Europa och av marknaden för digitalradio i Sverige*. Dnr 21/03668.
- MPRT, Myndigheten för press, radio och tv (2022e). *Redovisning av uppdrag om vidareändningsplikt och framhävande av innehåll av allmänt intresse*. Dnr 22/01984.
- MPRT, Myndigheten för press, radio och tv (2023a). *Medieutveckling 2023 – Svensk tv-marknad*.
- MPRT, Myndigheten för press, radio och tv (2023b). *Medieutveckling 2023 – Mediekonsumtion*.
- MMS, Mediamätning i Skandinavien MMS AB (2023). *Basundersökning 2023:1*.
- MMS, Mediamätning i Skandinavien MMS AB (2024a). *Basundersökning 2024:1*.
- MMS, Mediamätning i Skandinavien MMS AB (2024b). *Årsrapport 2023 (2023-01-02–2023-12-31)*.
- MSB, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2017). *Bilaga: Mediebranschen 2016 – hot, risker och sårbarheter*. Publikationsnummer MSB1086.
- MSB, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2018). *Analys av VMA 2017 – En studie av hur VMA hanterats i aktuella händelser*. Publikationsnummer MSB1231.
- MSB, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2023). *Erfarenheter från Ukraina – Initiala lärdomar för det civila försvaret*. Publikationsnummer MSB2265.
- NCT, Nationellt centrum för terrorhotbedömning (2024). *Helårsbedömning 2024 – sammanfattning*.
- Norbäck, Maria, Ohlsson, Jonas (2022). Är public service ett hot mot dagspressens digitala affärsmodell? I Johannes Bjerling (red.). *Public service – En svensk kunskapsöversikt*. Göteborg. Nordicom, Göteborgs universitet.

- NCM, Nordic Council of Ministers (2023). *A Nordic approach to democratic debate in the age of Big Tech – Recommendations from the Nordic Think Tank for Tech and Democracy*. Nord 2023:004.
- Nordicom (2017). *Mediebarometer 2016*. Göteborg. Nordicom, Göteborgs universitet.
- Nordicom (2020). *Mediebarometern 2019*. Göteborg. Nordicom, Göteborgs universitet.
- Nordicom (2023). *Mediebarometern 2022*. Göteborg. Nordicom, Göteborgs universitet.
- NRK, Norsk rikskringkasting AS (2022). *NRKs allmennkringkasterregnskap 2021*.
- Nygren, Gunnar, Widholm, Andreas (2024). *Ukraina och informationskrigets nya vägar – Sociala medier, krigsrapportering och desinformation*. Journalistikstudier vid Södertörns högskola 13. Stockholm. Södertörns högskola. Publikationsnummer MSB 2319.
- Odén, Tomas, Djerf-Pierre, Monika, Ghersetti, Marina, Johansson, Bengt (2016). *Kriskommunikation 2.0 – Allmänhet, medier och myndigheter i det digitala medielandskapet*. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Publikationsnummer MSB1058.
- Olsson, Martin, Wallentin, Leo (2023). Vita fläckarna: I väntan på sparkrav och nytt mediestöd. I Ulrika Beck-Friis, Jonathan Lundqvist (red.). *Mediestudiers årsbok 2023 – Annonstras och sparpaket*. Stockholm. Institutet för mediestudier.
- Origo Group (2023). *Kartläggning av hushållens användning av fri-tv – Genomförd av Origo Group september 2023*.
- Oslo Economics (2021). *Evaluering av NRKs arbeid med effektiv drift – Rapport utarbeidet for Kulturdepartementet*.
- Ots, Mart (2023). Ett ekonomiskt skitår för mediebranschen – men vad var det egentligen som hände? I Ulrika Beck-Friis, Jonathan Lundqvist (red.). *Mediestudiers årsbok 2023 – Annonstras och sparpaket*. Stockholm. Institutet för mediestudier.
- Picard, Robert G. (2018). Shouting Toward Each Other: Economics, Ideology and Public Service Television Policy. I Des Freedman, Vana Goblot (eds). *A Future for Public Service Television*. London. Goldsmiths Press.

- PTS, Post- och telestyrelsen (2018). *Svensk telekommarknad 2017*.
- PTS, Post- och telestyrelsen (2020). *Svensk telekommarknad 2019*.
- PTS, Post- och telestyrelsen (2023a). *Svensk telekommarknad 2022*.
- PTS, Post- och telestyrelsen (2023b). *Mobiltäcknings- och bredbandskartläggning 2022*.
- Radio- och TV-verket (2008). *Framtidens radio*. Dnr 578/2008.
- Ranstorp, Magnus, Ahlerup, Linda (2023). *LVU-kampanjen: Desinformation, konspirationsteorier, och kopplingarna mellan det inhemska och det internationella i relation till informationspåverkan från icke-statliga aktörer*. Stockholm. Försvarshögskolan.
- Riksbanken (2024). *Penningpolitisk rapport – Mars 2024*.
- Riksrevisionen (2008). *Regler och rutiner för indirekt sponsring – tillräckligt för att säkerställa SVT:s oberoende?* RiR 2008:6.
- Riksrevisionen (2015). *Digitalradio – varför och för vem?* RiR 2015:5.
- Riksrevisionen (2020). *För förtroendets skull – granskningsnämndens granskning av public service*. RiR 2020:26.
- SOM-institutet (2023a). *Svenska trender 1986–2022 – tabell-appendix*. SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- SOM-institutet (2023b). *Svenska medietrender 1995–2022*. SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- SR, Sveriges Radio AB (2024). *Public service-redovisning 2023*.
- Strömbäck, Jesper, Shehata, Adam (2022). Bidrar public service till bättre informerade medborgare? I Johannes Bjerling (red.). *Public service – En svensk kunskapsöversikt*. Göteborg. Nordicom, Göteborgs universitet.
- SVT, Sveriges Television AB (2024). *Sveriges Televisions public service-redovisning 2023*.
- UR, Sveriges Utbildningsradio AB (2024). *Public service-redovisningen 2023*.
- Weibull, Lennart, Wadbring, Ingela (2020). *Det svenska medielandskapet – traditionella och sociala medier i samspel och konkurrens*. Andra upplagan, Liber.

Yle, Rundradion AB (2023). *Förvaltningsrådets berättelse till riksdagen om Rundradions verksamhet 2022.*

Offentligt tryck

Propositioner och skrivelser

- Prop. 1977/78:91. *Om radions och televisionens fortsatta verksamhet m.m.*
- Prop. 1984/85:199. *Om radio- och TV-sändningar i kabelnät.*
- Prop. 1990/91:64. *Om yttrandefrihetsgrundlag m.m.*
- Prop. 1990/91:149. *Om radio- och TV-frågor.*
- Prop. 1991/92:140. *Om den avgiftsfinansierade radio- och TV-verksamheten 1993–1996 m.m.*
- Prop. 1992/93:75. *Satellitsändningar av TV-program.*
- Prop. 1992/93:236. *Om ägande av den avgiftsfinansierade radio- och TV-verksamheten.*
- Prop. 1993/94:160. *Ny myndighetsorganisation på radio- och TV-området.*
- Prop. 1995/96:160. *Radio- och TV-lag.*
- Prop. 1995/96:161. *En radio och TV i allmänhetens tjänst 1997–2001.*
- Prop. 1994/95:170. *Digitala ljudradiosändningar.*
- Prop. 1996/97:101. *Vissa ändringar i annonsbestämmelserna i radio- och TV-lagen (1996:844), m.m.*
- Prop. 1996/97:158. *Radio och TV under höjd beredskap och vid svåra påfrestningar på samhället i fred.*
- Prop. 2000/01:94. *Radio och TV i allmänhetens tjänst 2002–2005.*
- Prop. 2001/02:158. *Samhällets säkerhet och beredskap.*
- Prop. 2002/03:64. *Kapitaltillskott till Teracom AB.*
- Prop. 2004/05:105. *Vidaresändningsplikt i kabelnät.*
- Prop. 2005/06:112. *Viktigare än någonsin! – Radio och TV i allmänhetens tjänst 2007–2012.*
- Prop. 2007/08:8. *TV – tillgänglig för alla – Tillstånd för digital marksänd TV.*

- Prop. 2008/09:195. *Utveckling för oberoende och kvalitet – Radio och TV i allmänhetens tjänst 2010–2013.*
- Prop. 2009/10:115. *En ny radio- och tv-lag.*
- Prop. 2012/13:164. *Bildning och tillgänglighet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2014–2019.*
- Prop. 2014/15:1 utgiftsområde 17. Kultur, medier, trossamfund och fritid. I *Budgetpropositionen för 2015 – Förslag till statens budget för 2015, finansplan och skattefrågor.*
- Prop. 2014/15:109. *Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020.*
- Prop. 2015/16:1 utgiftsområde 17. Kultur, medier, trossamfund och fritid. I *Budgetpropositionen för 2016 – Förslag till statens budget för 2016, finansplan och skattefrågor.*
- Prop. 2015/16:132. *Mer film till fler – en sammanhållen filmpolitik.*
- Prop. 2016/17:188. *Nationellt mål och inriktning för funktionshinderspolitiken.*
- Prop. 2017/18:199. *En stärkt minoritetspolitik.*
- Prop. 2017/18:261. *Långsiktig finansiering och stärkt oberoende för public service.*
- Prop. 2018/19:136. *Ett modernt public service nära publiken – Villkor 2020–2025.*
- Prop. 2019/20:168. *En moderniserad radio- och tv-lag.*
- Prop. 2020/21:30. *Totalförsvaret 2021–2025.*
- Prop. 2021/22:59. *Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten.*
- Prop. 2021/22:163. *Bättre villkor för kommersiell radio.*
- Prop. 2022/23:77. *En ny lag om viktigt meddelande till allmänheten.*
- Prop. 2022/23:83. *Innehållsvillkor för public service på internet.*
- Prop. 2022/23:106. *Skärpt syn på brott mot journalister och vissa andra samhällsnyttiga funktioner.*
- Prop. 2023/24:1 utgiftsområde 17. Kultur, medier, trossamfund och fritid. I *Budgetpropositionen för 2024.*
- Skr. 2005/06:66. *Digital distribution av ljudradio.*
- Skr. 2023/24:56. *Nationell strategi mot våldsbejakande extremism och terrorism – förebygga, förhindra, skydda och hantera.*

Statens offentliga utredningar

- SOU 2000:55. *Radio och TV i allmänhetens tjänst – ett beredningsunderlag.*
- SOU 2004:16. *Digital Radio.*
- SOU 2005:1. *Radio och TV i allmänhetens tjänst – Riktlinjer för en ny tillståndsperiod.*
- SOU 2008:64. *Kontinuitet och förändring.*
- SOU 2012:59. *Nya villkor för public service.*
- SOU 2014:77. *Från analog till digital marksänd radio – en plan från Digitalradiosamordningen.*
- SOU 2016:58. *Ändrade mediegrundlagar.*
- SOU 2017:88. *Nästa steg? Del 2 – Förslag för en stärkt minoritetspolitik.*
- SOU 2018:50. *Ett oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar.*
- SOU 2020:45. *Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten.*
- SOU 2022:5. *Innehållsvillkor för public service på internet – och ordningen för beslut vid förhandsprövning.*
- SOU 2022:10. *Sverige under pandemin.*
- SOU 2022:68. *Förnya taktiken i takt med tekniken – förslag för en ansvarsfull, innovativ och samverkande förvaltning.*
- SOU 2023:68. *Som om vi aldrig funnits – exkludering och assimilering av tornedalingar, kväner och lantalaiset.*
- SOU 2024:3. *Ett starkt judiskt liv för framtida generationer – Nationell strategi för att stärka judiskt liv i Sverige 2025–2034.*
- SOU 2023:75. *Stärkt konstitutionell beredskap.*

Departementsserien

- Ds 2022:1. *Viktigt meddelande till allmänheten – en översyn av VMA-systemet.*
- Ds 2023:12. *Kontrollstation 2023.*

- Ds 2023:19. *Allvarstid – Försvarsberedningens säkerhetspolitiska rapport 2023.*
- Ds 2023:34. *Kraftsamling – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret.*

Direktiv

- Dir. 2001:88. *Utvärdering av digital radio m.m.*
- Dir. 2013:76. *Branschsamordnare för digitalisering av ljudradion.*
- Dir. 2024:10. *En översyn av den nationella filmpolitiken.*

Webbpublikationer

- BBC (2020). *Local News Partnerships Review 2020.*
<https://www.bbc.com/lnp/> (senast besökt 2024-04-12).
- Utgivarna (2024). *AI-transparens i journalistiken.*
<https://www.nordicaijournalism.com/ai-transparency>
(senast besökt 2024-03-28).
- Zandt, Florian (2021). *Where Podcasts Are Most Popular.*
<https://www.statista.com/chart/25847/percentage-of-podcast-listeners-around-theworld/> (publicerat 2021-09-24, senast besökt 2024-03-28).
- World DAB (2023). *DAB digital radio worldwide.*
<https://www.worlddab.org/resources/infographic>
(senast besökt 2024-04-15).

Media och debattartiklar

- DI, *Dagens industri* 2024-02-21. Radion måste digitaliseras – annars försvinner den. <https://www.di.se/debatt/radion-maste-digitaliseras-annars-forsvinner-den/> (senast besökt 2024-04-19).

Kommittédirektiv 2023:27

Långsiktiga villkor för ett hållfast och oberoende public service

Beslut vid regeringssammanträde den 23 februari 2023

Sammanfattning

En parlamentarisk kommitté ska föreslå hur public service-uppdraget ska regleras från och med 2026 och föreslå vad som ska ingå i uppdraget under tillståndsperioden 2026–2033. Förslagen ska syfta till att skapa goda förutsättningar för public service-verksamheten och upprätthålla och värna dess oberoende.

Kommittén ska bl.a.

- föreslå en ändamålsenlig reglering av public service-uppdraget,
- föreslå hur innehållsuppdraget för public service ska utformas under nästa tillståndsperiod, med fokus på folkbildning och journalistik för hela landet,
- analysera public service-företagens påverkan på mediemarknaden och vid behov lämna förslag på hur samverkan med kommersiella aktörer kan utvecklas, i syfte att förbättra förutsättningarna för kvalitativ regional och lokal nyhets- och samhällsjournalistik,
- analysera redovisningen och uppföljningen av public service och vid behov lämna förslag på hur den kan utvecklas och göras mer transparent, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2024.

Uppdraget att föreslå hur public service ska regleras och vad som ska ingå i uppdraget

Övergripande utgångspunkter för kommitténs arbete

Public service (radio och tv i allmänhetens tjänst) bedrivs av Sveriges Radio AB (SR), Sveriges Television AB (SVT) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR). Riksdagen beslutade i oktober 2019 om villkor och riktlinjer för SR, SVT och UR under tillståndsperioden den 1 januari 2020 t.o.m. den 31 december 2025 (prop. 2018/19:136, bet. 2019/20:KrU2, rskr. 2019/20:20). Den 5 december 2019 beslutade regeringen om sändningstillstånd och medelsvillkor för public service-företagen (Ku2019/02006–02011/MD). Regeringen har även genom särskilda beslut ställt krav på SVT och UR när det gäller tillgänglighet till tv-sändningar och beställ-tv för personer med funktionsnedsättning (Ku2022/01803 och Ku2022/01804).

Målen för mediepolitiken är att stödja yttrandefrihet, mångfald, massmediernas oberoende och tillgänglighet samt att motverka skadlig mediepåverkan (prop. 2014/15:1 utg. omr. 17, bet. 2014/15:KrU6, rskr. 2014/15:96). Mediepolitiken syftar till att skapa goda förutsättningar för en mångfald av självständiga medieaktörer som bidrar till att stärka en fri åsiktsbildning, ett fritt utbyte av idéer liksom en aktiv granskning av samhällets makthavare.

I Sverige har det under lång tid funnits en bred politisk enighet om att en välfungerande mediemarknad bygger på en kombination av ansvarstagande kommersiella medier och ett starkt och oberoende public service med högt förtroende hos allmänheten. Att public service-företagen kan upprätthålla integritet och redaktionellt oberoende så att verksamheten kan bedrivas självständigt i förhållande till ekonomiska och politiska intressen i samhället har återkommande betonats som en grundläggande förutsättning för public service.

Utvecklingen på medieområdet skapar nya förutsättningar för alla medieaktörer, även public service. Det handlar både om innehållsleverantörernas möjligheter att nå ut till publiken och allmänhetens krav och förväntningar på tillgång till medieinnehåll. I ett ständigt föränderligt medielandskap behöver public service-verksamheten utvecklas för att även fortsättningsvis kunna vara en del av den demokratiska infrastrukturen och ha ett högt förtroende hos allmänheten. En viktig förutsättning för att public service ska kunna utvecklas för att möta framtidens behov är ett långsiktigt stabilt och legitimt

finansieringssystem. Public service-avgiften, som hålls åtskild från övriga medel i statens budget, är tillsammans med riksdagens beslut om medelstildning för hela tillståndspanoden bärande delar av finansieringssystemet. Det värnar oberoendet för public service och ska vidmakthållas.

Public service-företagen är verksamma på konkurrensutsatta marknader. Verksamhetens legitimitet bygger på att den kan tillgodose demokratiska, sociala och kulturella behov i samhället, samtidigt som mångfalden på mediemarknaden kan upprätthållas. Kärnan i public service-uppdraget bör därför inriktas på de samhällsbehov som marknadsaktörerna inte kan tillgodose. Den förra public service-kommittén uttalade att public service har ett särskilt ansvar för innehåll som ger ett tydligt mervärde i det samlade medieutbudet och att verksamheten bör koncentreras till företagens kärnkompetenser, som är att tillhandahålla ljud respektive rörlig bild (SOU 2018:50 s. 14). Det står dock inte i motsättning till ett brett innehållsuppdrag (prop. 2018/19:136 s. 58).

Regeringen har uttalat att public service-uppdraget på längre sikt och så långt det är möjligt bör regleras samlat. Ambitionen bör vara att åstadkomma en mer teknikneutral, mer enhetlig och mer ändamålsenlig reglering av public service (prop. 2018/19:136 s. 22). Den 1 januari 2023 ändrades yttrandefrihetsgrundlagen så att det är möjligt att ställa upp villkor för och granska public service-företagens programverksamhet på internet (prop. 2021/22:59, bet. 2021/22:KU14, rskr. 2021/22:283, bet. 2022/23:KU6, rskr. 2022/23:10). Sändningstillståndens längd framgår sedan 2019 av radio- och tv-lagen (2010:696) och är åtta år. Den 1 januari 2026 inleds en ny tillståndspanoden som löper till och med den 31 december 2033.

Kommittén ska därför

- i sitt arbete med att föreslå hur public service-uppdraget ska regleras och vad som ska ingå i uppdraget ha som utgångspunkt att förslagen skastärka public service-verksamhetens legitimitet och höga förtroende och ta hänsyn till behovet av en välfungerande mediemarknad, med både ett starkt och oberoende public service och livskraftiga kommersiella medier, och
- föreslå de nya författningar eller författningsändringar som förslagen kräver, men inte förslag till ändringar i någon grundlag.

*Public service-företagens unika roll och betydelse
för samhället och publiken*

Public service-företagens verksamhet är en del av mångfalden och konkurrensen på mediemarknaden och påverkas liksom övriga medier av teknikutvecklingen och allmänhetens förändrade medievanor. En beskrivning av public service-företagens unika roll och betydelse för samhället och publiken, men även hur företagen påverkar mångfalden och konkurrensen på mediemarknaden, utgör en viktig grund för hur uppdraget ska se ut under nästa tillståndsperiod.

Public services roll som tillhandahållare av saklig och opartisk nyhetsrapportering är viktig när samhället utsätts för kriser och oförutsedda händelser samt för samhällets förmåga att hantera till exempel otillbörlig informationspåverkan. Det nya säkerhetspolitiska läget efter Rysslands invasion av Ukraina innebär att tillgången till information via public service ökar i betydelse. I detta sammanhang är public service-företagens och andra aktörers arbete med att stärka människors medie- och informationskunnighet central. Medieutvecklingen och dess konsekvenser för företagen på mediemarknaden, för allmänheten och för medieanvändningen finns beskrivna av flera oberoende aktörer, bl.a. Centrum för nordisk medieforskning vid Göteborgs universitet (Nordicom), genom analyser, utredningar och rapporter.

Kommittén ska därför

- med utgångspunkt i befintliga analyser, utredningar och rapporter beskriva public service-företagens unika roll på mediemarknaden och deras betydelse för samhället och publiken,
- beskriva hur public service-verksamheten påverkar mångfalden och konkurrensen på mediemarknaden, liksom hur den påverkas av teknikutvecklingen och allmänhetens förändrade medievanor, och
- analysera vilka lärdomar som kan dras av betydelsen av public service i ljuset av det nya säkerhetspolitiska läget i Europa och beskriva vad det betyder för verksamheten framåt.

En ändamålsenlig reglering av public service-uppdraget

En lag om public service

Public service-företagens uppdrag i allmänhetens tjänst bestäms i dag i huvudsak genom villkor i företagens sändningstillstånd för marknätet. Sändningstillstånden får inte innehålla andra programrelaterade villkor än dem som public service-företagen har godtagit. Att villkoren ska godtas av företagen har ansetts vara ett viktigt skydd för programverksamhetens självständighet (prop. 2018/19:136 s. 90). Riktlinjer för public serviceföretagens verksamhet finns även i villkoren för medelstillsdelningen. Medelsvillkoren innehåller krav på hur medlen får disponeras, organisationen ska utformas, verksamheten bedrivs och hur redovisning och revision ska genomföras. Medelsvillkoren får inte innehålla några programrelaterade villkor. Utöver sändningstillstånd och medelsvillkor fattar regeringen beslut om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning.

Sedan den 1 januari 2023 är det möjligt att ställa upp innehållsvillkor för public service-företagens verksamhet oavsett hur utbudet tillhandahålls. I lagrådsremissen Innehållsvillkor för public service på internet lämnas förslag på ändringar i radio- och tv-lagen som gör det möjligt att ställa upp villkor för public service-företagens sändningar och tillhandahållanden av radio- och tv-program på internet under resterande del av tillståndsperioden, dvs. fram till och med 2025. Villkoren föreslås få avse opartiskhet och saklighet, genmälen, beriktiganden samt reklam, andra annonser, sponsring och produktplacering.

Utredningen om innehållsvillkor på internet för public service (dir. 2021:19) analyserade frågan om hur en övergång till ett mer teknikneutralt public service-uppdrag kan ske från och med nästa tillståndsperiod. Utredningen kom fram till att en lag om public service i kombination med ett eller flera styrdokument är en lämplig form för en ändamålsenlig reglering på längre sikt (SOU 2022:5 s. 112–121).

En lag om public service bör vara en central del av en ny mer teknikneutral reglering av public service-uppdraget. En sådan lag skulle bl.a. kunna innehålla delar av den reglering av uppdraget som i dag finns i public serviceföretagens sändningstillstånd och medelsvillkor. Lagen kan behöva kombineras med ett eller flera styrdokument, t.ex. sändningstillstånd som beslutas av regeringen, bl.a. för att göra det möjligt att ställa villkor på olika detaljnivå och med hänsyn till att programrelaterade villkor ska godkännas av public service-företagen.

Den framtida regleringen bör präglas av långsiktighet och stabilitet. Även EU:s statsstödsregler med krav på att public service-uppdraget är tydligt definierat och avgränsat är av betydelse i detta sammanhang.

Kommittén ska därför

- föreslå en lag om public service och andra författningsändringar som behövs som bidrar till kontinuitet och tydlighet när det gäller grunderna för uppdraget och som värnar public service-verksamhetens oberoende och integritet, och
- föreslå vilka styrdokument utöver författningar som behövs för en fullständig och så långt möjligt teknikneutral reglering av public service-uppdraget.

Beredskaps- och säkerhetsfrågor

SR och SVT ingår i det svenska totalförsvaret och företagens verksamhet ska kunna fortsätta bedrivas under svåra påfrestningar på samhället och under krig. Inför nuvarande tillståndperiod tydliggjordes att företagens beredskapsarbete ska genomföras med utgångspunkt i en helhetssyn som omfattar både fredstida krisituationer, höjd beredskap och ytterst krig. Det framhölls att regeringens möjlighet att vid skärpt beredskap förordna om samma omställning som vid högsta beredskap enbart ska utnyttjas om regeringen ser särskilda behov av detta. Därutöver betonades att SR och SVT så långt möjligt ska kunna behålla de fredstida strukturerna, även vid höjd beredskap (prop. 2018/19:136 s. 97 och 103).

I promemorian Viktigt meddelande till allmänheten – en översyn av VMA-systemet (Ds 2022:1) föreslås en mer sammanhållen författningsreglering av hela VMA-systemet som ska vara tillämplig på varningar i fred och krig. I promemorian görs bland annat bedömningen att public service-företagens skyldighet att sända viktiga meddelanden till allmänheten bör ses över och förtydligas inför kommande tillståndperiod (Ds 2022:1 s. 217–220).

Skyldigheterna för public service-företagen i fråga om beredskaps- och säkerhetsfrågor framgår i dag i villkor i sändningstillstånden.

Kommittén ska därför

- analysera och lämna förslag till hur public service-företagens skyldigheter avseende beredskap och säkerhet ska framgå av den nya regleringen.

Granskningen av programverksamheten

Granskningsnämnden för radio och tv övervakar genom granskning i efterhand om program som sänts eller tillhandahållits i radio eller tv står i överensstämmelse med radio- och tv-lagen och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna. Nämnden har också tillsyn över de krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning som ställs på public service-företagen.

Sedan den 1 januari 2023 finns en möjlighet enligt yttrandefrihetsgrundlagen att i lag meddela föreskrifter om granskning av allt public service-innehåll, oavsett hur det tillhandahålls (prop. 2021/22:59 s. 59–61). Det är grundläggande för allmänhetens förtroende för public service och för verksamhetens legitimitet att enskilda som upplever att företagen brister i sitt uppdrag också kan få saken prövad, bland annat om villkoren om saklighet och opartiskhet inte följs. Mot denna bakgrund är det angeläget att granskningsnämnden i lag ges utökade möjligheter att granska innehållet och meddela sanktioner om nämnden kommer fram till att public service inte följer de villkor som ställts upp för verksamheten.

I 7 kap. 5 § yttrandefrihetsgrundlagen återfinns ramarna för granskningsnämndens granskning av innehåll i program och de sanktionsmöjligheter nämnden har om villkor som gäller för programmen inte följs. Den närmare regleringen av granskningsnämndens granskning och sanktionsmöjligheter finns i radio- och tv-lagen. Nuvarande sanktioner är i stora delar utformade efter att programrelaterade villkor i radio- och tv-sändningar i marknätet brutits. Den framtida regleringen av public service-uppdraget, med en public service-lag och styrdokument, har betydelse för regleringen av granskningen av innehållsvillkor och sanktioner när villkoren inte följs. Det gäller t.ex. bestämmelsen om offentliggörande av granskningsnämndens beslut. Ett sådant offentliggörande ska enligt förarbetena till radio- och tv-lagen göras på lämpligt sätt, dvs. så att dess spridning står i rimlig proportion till det fällda programmets spridning och ha en geogra-

fisk anknytning till det kränkta subjektet (prop. 1992/93:75 s. 30 och 55 samt prop. 1995/96:160 s. 142 och 191). När program kan finnas tillgängliga på public service-företagens webbplatser under lång tid uppstår delvis nya förutsättningar och frågeställningar kring hur ett offentliggörande ska gå till.

Kommittén ska därför

- inom de ramar som yttrandefrihetsgrundlagen ställer upp, och i syfte att programrelaterade villkor följs, lämna förslag på ökade möjligheter till granskning och sanktioner för granskningsnämnden, så att granskningen och sanktionerna kan omfatta hela public service-verksamheten.

Public service-uppdraget under nästa tillståndsperiod

Hur public services innehållsuppdrag ska utformas

Public service-företagens innehållsuppdrag formuleras i huvudsak genom villkor i sändningstillstånden. Nu gällande tillstånd innehåller bl.a. villkor om att

- erbjuda ett mångsidigt programutbud som speglar befolkningen i hela landet och som helhet präglas av folkbildningsambitioner
- bedriva nyhetsverksamheten så att en mångfald i nyhetsurval, analyser och kommentarer kommer till uttryck
- erbjuda ett mångsidigt kulturutbud som fördjupas, utvecklas och vidgas under tillståndsperioden
- erbjuda ett varierat utbud av program för och med barn och unga
- beakta behoven hos personer med funktionsnedsättning
- öka programutbudet på de nationella minoritetsspråken, dvs. finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska
- utöva sändningsrätten opartiskt och sakligt och inte sända reklam.

Innehållsuppdraget har i huvudsak varit oförändrat under de senaste tillståndsperioderna. Inför nuvarande tillståndsperiod 2020–2025 bedömde regeringen att programföretagens breda innehållsuppdrag och andra innehållsvillkor i huvudsak borde gälla under tillståndsperioden

(prop. 2018/19:136 s. 57). Riksdagen instämde i denna bedömning (bet. 2019/20:KrU2, rskr. 2019/20:20). I ett delvis nytt medielandskap behöver public service-verksamheten utvecklas, som en del av den demokratiska infrastrukturen. Det gäller särskilt eftersom det efter ändringarna i yttrandefrihetsgrundlagen den 1 januari 2023 finns möjlighet att ställa upp innehållsvillkor för all public service-verksamhet oavsett hur utbudet tillhandahålls.

En viktig faktor för en levande mediemarknad är att public services innehållsmässiga tyngdpunkt ligger där det råder brist på kommersiella alternativ. Bredare produktion, som underhållning och större sportevenemang, kan som regel levereras av kommersiella aktörer. Det kan dock finnas skäl att vissa sådana produktioner alljämt tillhandahålls av public service. Ett mångsidigt utbud är viktigt för att public service ska vara en angelägenhet för hela befolkningen.

Public service-företagen har ett särskilt ansvar för det svenska språket och dess ställning i samhället. Språkvårdsfrågor ska beaktas i verksamheten och ett varierat utbud på det svenska språket ska tillhandahållas. Företagen har också ett ansvar att tillhandahålla ett utbud på såväl de nationella minoritetsspråken som teckenspråk och ha en kontinuerlig dialog om utbudet med de grupper som talar minoritetsspråk och teckenspråk. Omfattningen av utbudet på minoritetsspråken och hur utbudet ska tillgängliggöras är viktiga delar av de krav som ställs på programföretagen.

En del av public service-uppdraget är speglingsuppdraget. Uppdraget har varit formulerat på olika sätt, men en komponent har alltid varit att spegla förhållanden i hela landet. Från och med tillståndspanperioden 2014–2019 innebär speglingsuppdraget att programutbudet också ska spegla den variation som finns i befolkningen. Samtidigt med den förändringen infördes även krav på att programverksamheten ska bedrivas utifrån ett jämställdhets- och mångfaldsperspektiv (prop. 2012/13:164 s. 37–39). Då speglingsuppdraget kommit att växa finns anledning för kommittén att närmare analysera hur public service-företagen förhållit sig till det, samt vad detta inneburit för programverksamheten. Om speglingsuppdraget ska vara fortsatt relevant bör det ses över i sin helhet.

Det är viktigt att public service även i framtiden kan leverera en högkvalitativ, mångsidig och opartisk nyhets- och samhällsjournalistik i hela landet. Tillgången till saklig och oberoende nyhetsrapportering och information är av särskild vikt när samhället utsätts för kriser och

oförutsedda händelser samt för samhällets förmåga att hantera till exempel otillbörlig informationspåverkan, och även i detta arbete har public service en betydande roll. Liksom för mediemarknaden som helhet är en kombination av en oberoende public service-verksamhet och en mångfald av kvalitativa kommersiella nyhetsmedier grunden för en välfungerande mediemångfald och välinformerade medborgare. Under nuvarande tillståndsperiod ställs krav på SR och SVT att i sin nyhetsverksamhet ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar, i syfte att värna en mångfald av perspektiv på en livskraftig mediemarknad. Vidare har regeringen bedömt att SR och SVT bör bedriva sin nyhetsverksamhet med fokus på ljud respektive rörlig bild och med en medvetenhet om hur text används och av vilket skäl (prop. 2018/19:136 s. 70–73).

Kommittén ska därför

- med utgångspunkt i beskrivningen av public service-företagens roll och betydelse för mångfalden och konkurrensen på mediemarknaden föreslå hur innehållsuppdraget ska utformas för nästa tillståndsperiod med fokus på folkbildning och journalistik för hela landet,
- analysera om speglingsuppdraget är ändamålsenligt utformat och vid behov föreslå förändringar,
- lämna förslag på hur uppdraget rörande svenska språket, de nationella minoritetsspråken och teckenspråket kan stärkas i syfte att uppnå hög kvalitet i utbudet, och
- analysera och vid behov lämna förslag på hur nyhetsuppdraget ska förtydligas när det gäller möjligheten att tillhandahålla text vid sidan av ljud och rörlig bild, i syfte att främja tillgången till nyhets- och samhällsjournalistik i hela landet.

Samverkan för att stärka nyhets- och samhällsjournalistik i hela landet

En kombination av ett starkt och oberoende public service och en mångfald av kvalitativa nyhetsmedier är grunden för en väl fungerande svensk mediemarknad. Public service-företagen har genom sin unika roll på mediemarknaden möjlighet att påverka marknadens utformning och kan därför bidra till en fortsatt ökning av mångfalden av kvalitativ journalistik i hela landet.

Kommittén ska därför

- analysera hur samverkan mellan public service och kvalitativa nyhetsmedier fungerar i praktiken och hur hänsyn tas till andra aktörers konkurrensförutsättningar, liksom hur system för samverkan fungerar i andra länder, och
- analysera och vid behov lämna förslag på hur samverkan mellan public service och kommersiella kvalitativa nyhetsmedier kan utvecklas, i syfte att stärka regional och lokala kvalitativ nyhets- och samhällsjournalistik.

Samverkan för att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet

Av sändningstillstånden för SR, SVT och UR framgår att utläggningar, samarbetsprojekt och inköp av program, vid sidan om en betydande egenproduktion, ska bidra till en mångfald i företagens programverksamhet. Sedan 2020 ska public service-företagen, enligt medelsvillkoren, även bidra till att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet. Att public service-företagen ska ha ett sådant ansvar motiverades bland annat av att de med sina långsiktiga och stabila finansieringsförutsättningar är viktiga aktörer på den svenska produktionsmarknaden och att deras inköp och beställningar är av avgörande betydelse för ett stort antal produktionsbolag (prop. 2018/19:136 s. 59–61). Det framhölls vidare att det ligger i publikens intresse att det finns en livskraftig produktionsmarknad som över tid kan leverera högkvalitativt och relevant innehåll.

Marknaden för produktion av radio- och tv-program samt film är under ständig utveckling. Särskilt produktionen av radioprogram har utvecklats mycket under senare år i och med att utbudet på och efterfrågan av poddradio ökat. SVT är sedan länge en central aktör som beställare och producent av svensk film och dramaserier. Sedan filmavtalet upphörde 2016 definierar SVT formerna för sina satsningar på svensk filmproduktion som en del av kulturuppdraget. För att skapa finansiell förutsebarhet och transparens ska SVT återkommande i förväg redogöra för sina satsningar och årligen redovisa sin verksamhet (prop. 2018/19:136 s. 63–65).

Kommittén ska därför

- analysera public service-företagens roll på och ansvar för den svenska produktionsmarknaden för radio, tv och film, och
- mot bakgrund av utvecklingen på mediemarknaden bedöma om förtydliganden eller justeringar behöver göras i detta uppdrag och i så fall lämna sådana förslag.

Sponsring

Reklam och produktplacering får inte förekomma i public service-företagens sändningar, medan sponsring är tillåtet med vissa begränsningar. För SVT gäller bl.a. att sponsring får förekomma i samband med högst 20 evenemang per år. Begränsningen infördes inför tillståndsperioden 2010–2013. Möjligheten till sponsring utgör ett undantag från en i övrigt icke-kommersiell verksamhet som ska präglas av självständighet och integritet. Anledningen till undantaget är bl.a. att det ansetts vara nödvändigt med sponsring för att SVT ska kunna sända större sportevenemang och bibehålla mångfalden i sportutbudet. Inför nuvarande tillståndsperiod uttalade regeringen att möjligheten till sponsring är ett undantag som bör utnyttjas restriktivt (prop. 2018/19:136 s. 111).

Kommittén ska därför

- mot bakgrund av utvecklingen på mediemarknaden, analysera om begränsningarna för sponsring är ändamålsenligt utformade och vid behov föreslå förändringar.

Public service-företagens sidoverksamheter

Utöver kärnverksamhet och kompletterande verksamhet får public service-företagen bedriva sidoverksamhet. Begreppet definieras inte närmare i medelsvillkoren. Där anges dock att sidoverksamheterna inte ska ges en sådan omfattning eller vara av sådan karaktär att de kan riskera att inkräkta på kärnverksamheten eller skada förtroendet för public service. Det anges också att sidoverksamheterna ska bära sina egna kostnader och bedrivs på ett konkurrensneutralt sätt i förhållande till andra företag som tillhandahåller motsvarande tjänster. Utvecklingen på medieområdet har varit snabb och nya tjänster och kon-

cept utvecklas ständigt. Någon översyn av sidoverksamheterna har inte gjorts på länge. Inför nuvarande tillståndsperiod 2020–2025 bedömde regeringen att det inte fanns skäl att ändra regleringen av sidoverksamheten, men avsåg att följa frågan (prop. 2018/19:136 s. 29 och 30).

Kommittén ska därför

- kartlägga de sidoverksamheter som public service-företagen bedriver, analysera de villkor som gäller för dessa, och vid behov föreslå ändringar i villkoren.

Förhandsprövning av nya tjänster

Systemet med förhandsprövning av nya tjänster som public service-företagen vill lansera ändrades inför nuvarande tillståndsperiod. Efter ändringarna i systemet kan även andra än public service-företagen själva anmäla nya tjänster för förhandsprövning. De tjänster som kan prövas är tjänster inom ramen för public service-företagens kompletterande verksamhet (prop. 2018/19:136, bet. 2019/20:KrU2, rskr. 2019/20:20). I samband med att systemet ändrades framhöll riksdagen att det finns skäl för regeringen att följa både tillämpning och utveckling av systemet (bet. 2019/20:KrU2 s. 19–20 och 2019/20:KU2y). Ingen tjänst har prövats inom systemet, varken sedan det infördes 2010 eller sedan ändringarna i systemet gjordes.

Kommittén ska därför

- analysera varför systemet för förhandsprövning av nya tjänster inte använts och vid behov föreslå förändringar av systemet.

En transparent redovisning och uppföljning av verksamheten

Granskningsnämnden för radio och tv har i uppgift att årligen, utifrån redovisningar från public service-företagen, bedöma om företagen har uppfyllt sina uppdrag enligt villkor i sändningstillstånden, medelsvillkoren och andra beslut av regeringen som meddelats med stöd av radio- och tv-lagen. Senast kraven på public service-företagens redovisningar sågs över var inför tillståndsperioden 2014–2019. Riksrevisionen genomförde under 2020 en granskning av granskningsnämndens granskning och uppföljning av public service (RiR 2020:26).

Riksrevisionen bedömde bland annat att nämndens årliga bedömningar av public service-företagens redovisningar är effektiva givet uppdragets förutsättningar. Granskningsnämnden har vid sin senaste public service-bedömning konstaterat att public service-företagens redovisningar genomgående bör utvecklas för att uppfylla allmänna krav på lättillgänglighet (dnr 22/00848 s. 6).

Möjligheten att följa upp och bedöma hur public service-företagen uppfyller sina uppdrag har stor betydelse både för allmänhetens förtroende för verksamheten och för verksamhetens legitimitet. Det gäller särskilt folkbildningsuppdraget som är en central del av public service-uppdraget. Public service-företagens redovisningar av hur de har uppfyllt sitt uppdrag under året ger allmänheten insyn i verksamheten och utgör ett viktigt underlag för bedömningen av verksamheten och diskussionerna om hur den kan utvecklas.

Förtroendet för public service-företagen gagnas även av att det finns en öppenhet om hur företagens verksamhet bedrivs, hur avgiftsmedlen används, vilka nya tjänster som lanseras och företagens intäkter vid sidan av public service-avgiften. Denna redovisning är ett viktigt underlag för bedömningen av programföretagens resursförbrukning, kostnadseffektivitet och produktivitet.

Kommittén ska därför

- analysera och vid behov lämna förslag på hur public service-företagens redovisningar och granskningsnämndens bedömningar av dessa kan utvecklas, effektiviseras och bli mer lättillgängliga, med särskilt fokus på redovisningen av hur folkbildningsuppdraget uppfylls, av vilka nya tjänster som företagen lanserat och av intäkter vid sidan av public service-avgiften.

Hur utbudet ska sändas och tillhandahållas

Regeringen har bedömt att public service är en kollektiv nytthet som har ett demokratiskt värde för hela samhället. Att en så stor del av befolkningen som möjligt kan ta del av programmen är avgörande för verksamhetens legitimitet och förtroende (prop. 2018/19:136 s. 30).

Sändningar i marknätet har många viktiga egenskaper; de kan enkelt tas emot av publiken och de ger programföretagen en god kontroll över hela distributionskedjan. De har också stor betydelse ur beredskapssynpunkt. SR och SVT är enligt sina sändningstillstånd skyldiga

att sända ett visst antal kanaler via marknätet och nå 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen. UR har rätt att använda SVT:s och SR:s sändningsutrymme, enligt överenskommelser som träffas företagen emellan.

En växande andel av befolkningen tar emot tv på andra sätt än via marknätet, t.ex. via playtjänster. För radiolyssnande utgör dock sändningar via marknätet fortfarande en mycket betydelsefull distributionsform. Samtidigt bedöms de framtida kostnaderna för marknätet vara svåra att uppskatta. Om andra medieföretag skulle lämna marknätet kan public service-företagen behöva stå för en större del av kostnaderna för marknätet för att upprätthålla en räckvidd på 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen. Både täckningskravet och hur många kanaler som public service-företagen ska sända i marksändningar har betydelse för programföretagens distributionskostnader. Under kommande tillståndperiod bedöms sändningar via marknätet vara avgörande för att kunna upprätthålla en hög tillgänglighet till public service-företagens sändningar även under svåra förhållanden som kriser och vid höjd beredskap.

Vid sidan av marknätet har programföretagen möjlighet att självständigt avgöra hur och i vilken omfattning utbudet ska distribueras för att nå publiken. Inför nuvarande tillståndperiod bedömde regeringen att programföretagen bör fortsätta att utveckla sina egna plattformar för att tillhandahålla sitt programinnehåll via internet samt att de egna plattformarna bör vara prioriterade för att nå publiken (prop. 2018/19:136 s. 38). Det angavs samtidigt att det är viktigt för verksamhetens legitimitet och förtroende att public service-företagens utbud finns där publiken finns och på så sätt når ut till en så stor del av befolkningen som möjligt. Det ansågs inte möjligt att begränsa programföretagens distribution på externa plattformar, t.ex. sociala medier. Regeringen ansåg i stället att programföretagen har ett ansvar för att distributionen sker på ett sätt som inte påverkar företagens trovärdighet eller innebär en oproportionerlig påverkan på konkurrensen på mediemarknaden. Regeringen bedömde också att exklusiva publiceringar på externa distributionsplattformar bör undvikas (prop. 2018/19:136 s. 40–44). Förutom publiceringar på externa plattformar är en särskild fråga hur public service-företagen ger utrymme för varandras utbud på de egna plattformarna.

SR och UR bedriver sändningar av digital marksänd radio (DAB-sändningar). Sändningstillståndet ger rätt att sända i Stockholms-,

Göteborgs- och Malmöområdena samt i Norrbotten. Flera kommersiella radioföretag bedriver DAB-sändningar med tillstånd från Myndigheten för press, radio och tv. Tillstånden gäller till och med juli 2026 och är förenade med krav på utbyggnad till 65 procents befolkningstäckning senast den 31 juli 2025.

Den 21 december 2022 redovisade Myndigheten för press, radio och tv en kartläggning och analys av digitalradioutvecklingen i Europa samt förslag till framtida villkor för analog och digital kommersiell radio. I rapporten framkommer bl.a. att det finns ett ömsesidigt publikmässigt beroende mellan de kommersiella aktörerna och SR och att SR:s sändningar i marknätet är av stor betydelse för övriga aktörer.

Kommittén ska därför

- analysera om kraven på distribution via marknätet kan utformas på ett flexibelt sätt så att public service-företagen kan möta publikens förändrade medievanor och en så stor del av befolkningen som möjligt kan ta del av utbudet samtidigt som marknätets betydelse ur beredskaps- och säkerhetssynpunkt upprätthålls, och i så fall lämna förslag på hur sådana krav kan utformas,
- mot bakgrund av mediemarknadens utveckling, publikens förväntningar och behovet av en välfungerande mediemarknad med livskraftiga kommersiella aktörer, analysera och bedöma om det finns behov av en tydligare reglering av hur programföretagen ska tillhandahålla sitt innehåll online och i så fall föreslå hur den kan utformas, och
- analysera om det finns behov av en utbyggnad av SR:s DAB-sändningar, och i så fall beskriva kostnaderna för en sådan och lämna förslag på hur en utbyggnad kan finansieras inom ramen för public service-verksamhetens medelstillelning, utan att det påverkar det publicistiska innehållet.

Ökat samarbete mellan public service-företagen för att främja ett effektivt resursutnyttjande

I dag samarbetar och samverkar SR, SVT och UR på olika sätt. Ett exempel är det gemensamt ägda företaget Sveriges Radio Förvaltnings AB som har hand om vissa administrativa uppgifter för programföretagens räkning. Samarbete sker även utifrån villkor i sändnings-

tillstånden och medelsvillkoren, t.ex. när det gäller programinnehåll och distribution.

Genom public service-avgiften bidrar alla över 18 år som har en beskattningsbar förvärvsinkomst till finansieringen av public service-företagens verksamhet. Det är viktigt för allmänhetens förtroende för public service att de medel som finansierar verksamheten används på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. En generell utveckling och fördjupning av företagens samarbete kan bidra till en effektiv medelsanvändning.

Kommittén ska därför

- analysera om ökat samarbete mellan public service-företagen kan främja ett effektivt resursutnyttjande utan att det påverkar företagens beredskapsarbete negativt, och i så fall lämna sådana förslag.

Medelstilledningen för kommande tillståndsperiod

Enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst ska ett beslut av riksdagen om tilldelning av avgiftsmedel inför att sändningstillstånd meddelas avse hela den period som tillståndet gäller. Även regeringens beslut om villkoren för att använda avgiftsmedlen ska avse hela denna period. Inför en ny tillståndsperiod bör programföretagen lämna fördjupade budgetunderlag (prop. 2017/18:261 s. 46).

Inför tillståndsperioden 2020–2025 föreslog regeringen dels nivå på medelstilledningen för public service-företagen, dels att medelstilledningen skulle räknas upp med 2 procent årligen under tillståndsperioden. Uppräkningen bedömdes ge företagen stabila ekonomiska förutsättningar och möjliggöra en utveckling av verksamheten samtidigt som det skapades ett rimligt tryck på företagen att effektivisera sin verksamhet (prop. 2018/19:136 s. 106–110).

Kommittén ska därför

- inhämta fördjupade budgetunderlag från public service-företagen, och
- uppskatta public service-verksamhetens medelsbehov utifrån kommitténs förslag om uppdraget för public service och föreslå nivå på medelstilledningen under nästa tillståndsperiod.

Konsekvensbeskrivningar

Kommittén ska särskilt analysera och bedöma förslagets konsekvenser för oberoendet för public service samt konsekvenser för näringslivet, i synnerhet för svenska medieföretag inom press, radio och tv, för företag inom produktion och distribution av audiovisuellt innehåll, samt aktörer inom andra relevanta digitala marknader.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Kommittén ska under arbetets gång samråda med SR, SVT, UR och Förvaltningsstiftelsen, samt med Myndigheten för press, radio och tv, Myndigheten för psykologiskt försvar, Post-och telestyrelsen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Konkurrensverket, Teracom AB och berörda aktörer i mediebranschen.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2024.

(Kulturdepartementet)



Regeringsbeslut

8
1 bilaga

2019-12-05
Ku2019/01786/MD (delvis)
Ku2019/02009/MD

Kulturdepartementet

Sveriges Radio AB
105 10 Stockholm

Medelsvillkor för 2020–2025 avseende Sveriges Radio AB

Regeringen beslutar om medelsvillkor för Sveriges Radio AB för perioden 1 januari 2020 till och med 31 december 2025 i enlighet med vad som framgår av *bilagan*.

På regeringens vägnar

Amanda Lind

Anna Sööder

Telefonväxel: 08-405 10 00
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Drottninggatan 16
E-post: ku.registrator@regeringskansliet.se

Kopia till

Justitiedepartementet/L6, SSK

Försvarsdepartementet/RS, MFI

Socialdepartementet/FST ÅFG

Finansdepartementet/BA, OFA ESA

Näringsdepartementet/N MK, LB RTL

Kulturdepartementet/KO, CSM, RS

Infrastrukturdepartementet/D

Riksdagen, kulturutskottet

Kammarkollegiet

Post och- telestyrelsen

Myndigheten för press, radio och tv

Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges

Utbildningsradio AB

Sveriges Television AB

Sveriges Utbildningsradio AB

Teracom AB

revisorerna

Bilaga

Medelsvillkor för 2020–2025 avseende Sveriges Radio AB

Medelstilldelning

Prop. 2018/19:136, bet. 2019/20:KrU2, rskr. 2019/20:20.

Medelsanvisning

2020	3 077 100 000
2021	3 138 600 000
2022	3 201 400 000
2023	3 265 400 000
2024	3 330 800 000
2025	3 397 400 000

Medlen utbetalas från public service-kontot i Riksgäldskontoret.

Medlen på public service-kontot förvaltas av Kammarkollegiet och betalas ut månadsvis till Sveriges Radio AB (SR) enligt förordningen (2018:1897) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

Villkor

Medelstilldelningen ska förenas med följande medelsvillkor som gäller från och med den 1 januari 2020 och till och med den 31 december 2025.

Ekonomiska förutsättningar

- 1 SR ska inom tillgängliga ekonomiska ramar göra de prioriteringar som krävs för att uppfylla uppdraget. Verksamheten ska inom ramen för uppdraget bedrivas rationellt. SR ska kontinuerligt vidta åtgärder som syftar till ökad effektivitet och produktivitet. Ett led i detta är att söka samarbetsområden med Sveriges Television AB (SVT) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR). De åtgärder som vidtas kan leda till medelsavstämningen mellan programföretagen.
- 2 Medlen ska användas för företagets kärnverksamhet. Kärnverksamheten är att producera och sända radioprogram till allmänheten, och att producera och tillhandahålla radioprogram till allmänheten på företagets egna plattformar som finns på fritt tillgängliga och öppna delar av

internet. Medlen ska också i förekommande fall användas till kompletterande verksamhet, dvs. verksamhet som syftar till att utveckla och stödja kärnverksamheten och förbättra möjligheterna för allmänheten att tillgodogöra sig denna.

- 3 Sidoverksamheter till SR:s sändningsverksamhet ska bära sina egna kostnader och i övrigt bedrivs på ett konkurrensneutralt sätt i förhållande till andra företag som tillhandahåller motsvarande tjänster. Sidoverksamheter ska redovisas som egna resultatområden. Det ska finnas en resultaträkning och, om god redovisningssed så kräver, en balansräkning för dessa verksamheter. Redovisningen ska ingå som en del av årsredovisningen som granskas av bolagets revisorer.
- 4 SR ska tillsammans med SVT och UR avstå medel för Sveriges Radio Förvaltnings AB:s kostnader enligt avtal mellan programföretagen. I avtalet ska även eventuella medelsavståenden mellan programföretagen som följer av punkt 1 redovisas.

Verksamhet

- 5 SR:s sändningar ska kunna tas emot av allmänheten utan villkor om särskild betalning.
- 6 SR ska delta i den tekniska utvecklingen av produktions- och distributionsteknik för radio. För att nå lyssnarna är det nödvändigt att kärnverksamheten distribueras på olika plattformar. Vid distribution på internet bör de egna plattformarna vara prioriterade.
- 7 Utbudet ska utformas på ett sådant sätt att så många som möjligt kan tillgodogöra sig tjänsterna och programmen. SR bör iaktta försiktighet när det gäller satsningar på oprövad teknik eller teknik som inte alla lyssnare har tillgång till.
- 8 SR ska ha öppna och tydliga riktlinjer om hur företaget förhåller sig till distribution på plattformar som inte är SR:s egna.
- 9 SR ska särskilja vad som är att betrakta som kärnverksamhet och kompletterande verksamhet och upprätthålla en god balans i omfattningen mellan dessa. Den kompletterande verksamheten ska utgå från och ha en tydlig koppling till kärnverksamheten.

Sidoverksamheter ska inte ges en sådan omfattning eller vara av sådan karaktär att de kan riskera att inkräkta på kärnverksamheten eller skada förtroendet för radio och tv i allmänhetens tjänst.

- 10 Överenskommelser mellan SR, SVT och UR rörande insatser på minoritetsspråk och teckenspråk samt för personer med funktionsnedsättning ska sändas till regeringen (Kulturdepartementet) och Myndigheten för press, radio och tv innan verksamhetsåret börjar.
- 11 SR ska bedriva konserthusverksamhet i Berwaldhallen genom Sveriges Radios symfoniorkester och Radiokören.

Förhandsprövning

- 12 Nya tjänster av större betydelse och väsentliga ändringar i befintliga tjänster inom ramen för den kompletterande verksamheten som SR vill lansera ska anmälas till regeringen för godkännande. Anmälan ska även sändas till Myndigheten för press, radio och tv. Anmälan ska vara utförlig och tydlig. Den ska så långt det är möjligt utformas för att kunna utgöra underlag för ett öppet remissförfarande.

Anmälan ska innehålla

- en utförlig beskrivning och motivering av tjänsten som utgår från tjänstens värde för publiken och relevans för uppdraget i allmänhetens tjänst,
- en redogörelse för vad tjänsten tillför i relation till existerande egna respektive andras tjänster,
- en beskrivning av hur tjänsten påverkar övrig verksamhet, bl.a. med avseende på ekonomiska konsekvenser,
- en redogörelse för målgrupp och förväntad användning bland befolkningen,
- uppgifter om planerad lansering och expansion,
- en bedömning av tjänstens marknadspåverkan, t.ex. med avseende på vilka aktörer som påverkas och hur, och
- en kortfattad sammanfattning av ovanstående.

Anmälan av en tjänst till förhandsprövning behöver inte göras om verksamheten pågår i högst 12 månader, och

- om tjänsten är begränsad geografiskt eller i fråga om publik, eller
- om avsikten med tjänsten är att få erfarenheter av och kunskap om en ny teknik eller innovativ tjänst.

Om en tjänst inte godkänns ska företaget upphöra att erbjuda tjänsten.

Organisation

- 13 SR ska ha en decentraliserad organisation som skapar goda förutsättningar för självständigt beslutsfattande på regional och lokal nivå. Den lokala och regionala organisationen ska ges tillräckliga resurser för att effektivt kunna spegla respektive områdes särprägel och egenart. Organisationen ska utformas med syfte att möjliggöra hög närvaro av personer ute i landet med kunskap om och förankring i de olika regionerna.
- 14 Den andel av allmänproduktionen i SR:s rikssändningar som produceras utanför Stockholm ska uppgå till minst 55 procent.
- 15 SR ska i sin nyhetsverksamhet ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar, i syfte att värna en mångfald av perspektiv på en livskraftig mediemarknad.
- 16 SR ska bidra till att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet. SR ska i dialog med externa produktionsbolag säkerställa att företagets organisation för inköp och beställning av extern produktion präglas av tydlighet.
- 17 SR ska fördjupa sitt samarbete med UR när det gäller fördelning och placering av sändningstid för UR:s program så att de får ett brett genomslag. Om oenighet uppstår mellan företagen ska frågan avgöras av en skiljenämnd enligt lagen (1999:116) om skiljeförfarande.
- 18 Staten får, om SR:s sändningstillstånd upphör, inlösa byggnader, inredning och utrustning samt övriga inventarier och installationer som tillhör SR. Kan överenskommelse inte träffas om lösenbeloppet, ska detta bestämmas av tre värderingsmän som utses enligt lagen (1999:116) om skiljeförfarande. SR ska medverka till att företag som staten bestämmer utan särskilt vederlag får överta de lokaler som SR förhyrt. SR medger att personal anställd för programverksamheten får övergå till anställning i sådant företag senast när tillståndet upphör att gälla.

Redovisning och revision

- 19 SR ska årligen följa upp och redovisa hur uppdraget i allmänhetens tjänst har fullgjorts enligt villkor i sändningstillstånd, medelsvillkor och andra beslut av regeringen som meddelats med stöd av radio- och tv-lagen (2010:696). Redovisningen ska ges in till regeringen (Kulturdepartementet) och Myndigheten för press, radio och tv senast den 1 mars varje år.

SR ska redovisa samtliga verksamhets- och programområden och hur det säkerställts att all verksamhet uppfyller de krav som ställs på företaget i sändningstillstånd och medelsvillkor.

Den programverksamhet på internet som SR vill ska tillgodoräknas vid uppfyllandet av uppdraget ska redovisas tydligt och utförligt.

SR ska redovisa och kommentera hur uppdraget fullgjorts med avseende på bl.a. volym, kostnader och intäkter samt nyckeltal som visar effektivitet och produktivitet. Samarbets- och effektiviseringsåtgärder ska rapporteras i redovisningen.

SR ska särskilt redogöra för företagets intäkter vid sidan av avgiftsmedel. I den redovisningen ska ingå:

- vilka kommersiella samarbeten som företaget har deltagit i och vilka intäkter de har genererat, med förtydligande exempel,
- hur företaget har säkerställt sitt oberoende vid kommersiella samarbeten och vid indirekt sponsring, och
- eventuella sidoverksamheter som företaget har bedrivit.

SR ska redovisa hur företaget arbetar för att tillämpa riktlinjerna om distribution på plattformar som inte är företagets egna. Riktlinjerna ska bifogas till redovisningen.

SR ska redogöra för vilka nya programtjänster eller andra tjänster av större betydelse inom ramen för kärnverksamheten och den kompletterande verksamheten som har lanserats under året. Detta gäller oavsett om tjänsterna har anmälts för godkännande enligt punkt 12 eller inte. För de tjänster som har lanserats på försök ska det anges hur lång försökstid som har planerats för dessa.

- 20 Programstatistiken ska utformas så att jämförelser blir möjliga över tid. Redovisningen ska uttrycka olika programkategoriers andel av den totala sändningstiden, när olika programtyper sänds samt resursförbrukningen för respektive kategori. Redovisningen ska även avse omfattningen av lyssnande och publikens reaktioner samt företagets planer för kommande år.
- 21 SR, SVT och UR ska i samverkan fortsatt utveckla sin redovisning med inriktning på att så långt som möjligt åstadkomma en gemensam redovisningsform som kan tillämpas i den årliga redovisningen. I arbetet ska ingå att definiera och operationalisera centrala begrepp i tillstånds- och medelsvillkoren, ta fram konkreta uppföljningsbara resultatmått

baserade på dessa och att utveckla arbetet med att mäta och redovisa olika indikatorer på kvaliteten och särarten i programutbudet. Resultatmåttan bör utformas så att de ger väsentlig information om uppdraget och förmedlar viktiga erfarenheter av verksamheten. Programföretagen ska på olika sätt stimulera en fortlöpande offentlig diskussion om verksamheten.

- 22 SR ska säkerställa att företagets revisorer ges möjlighet att granska företagets redovisning enligt punkt 19 och, i förekommande fall, särredovisningar av uppdrag i särskilda regeringsbeslut. Utlåtande över dessa granskningar ska ske i särskilda revisorsintyg som tillställs regeringen (Kulturdepartementet).



Regeringsbeslut

9
1 bilaga

2019-12-05
Ku2019/01786/MD (delvis)
Ku2019/02010/MD

Kulturdepartementet

Sveriges Television AB
105 10 Stockholm

Medelsvillkor för 2020–2025 avseende Sveriges Television AB

Regeringen beslutar om medelsvillkor för Sveriges Television AB för perioden 1 januari 2020 till och med 31 december 2025 i enlighet med vad som framgår av *bilagan*.

På regeringens vägnar

Amanda Lind

Anna Sööder

Telefonväxel: 08-405 10 00

Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Drottninggatan 16
E-post: ku.registrator@regeringskansliet.se

Kopia till

Justitiedepartementet/L6, SSK

Försvarsdepartementet/RS, MFI

Socialdepartementet/FST ÅFG

Finansdepartementet/BA, OFA ESA

Näringsdepartementet/N MK, LB RTL

Kulturdepartementet/KO, CSM, RS

Infrastrukturdepartementet/D

Riksdagen, kulturutskottet

Kammarkollegiet

Post och- telestyrelsen

Myndigheten för press, radio och tv

Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges

Utbildningsradio AB

Sveriges Radio AB

Sveriges Utbildningsradio AB

Teracom AB

revisorerna

Bilaga

Medelsvillkor för 2020–2025 avseende Sveriges Television AB

Medelstilldelning

Prop. 2018/19:136, bet. 2019/20:KrU2, rskr. 2019/20:20.

Medelsanvisning

2020	5 041 200 000
2021	5 142 000 000
2022	5 244 900 000
2023	5 349 800 000
2024	5 456 800 000
2025	5 565 900 000

Medlen utbetalas från public service-kontot i Riksgäldskontoret.

Medlen på public service-kontot förvaltas av Kammarkollegiet och betalas ut månadsvis till Sveriges Television AB (SVT) enligt förordningen (2018:1897) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

Villkor

Medelstilldelningen ska förenas med följande medelsvillkor som gäller från och med den 1 januari 2020 och till och med den 31 december 2025.

Ekonomiska förutsättningar

- 1 SVT ska inom tillgängliga ekonomiska ramar göra de prioriteringar som krävs för att uppfylla uppdraget. Verksamheten ska inom ramen för uppdraget bedrivas rationellt. SVT ska kontinuerligt vidta åtgärder som syftar till ökad effektivitet och produktivitet. Ett led i detta är att söka samarbetsområden med Sveriges Radio AB (SR) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR). De åtgärder som vidtas kan leda till medelsavstämningen mellan programföretagen.
- 2 Medlen ska användas för företagets kärnverksamhet. Kärnverksamheten är att producera och sända tv-program till allmänheten, och att producera och tillhandahålla tv-program till allmänheten på programföretagens egna plattformar som finns på fritt tillgängliga och

öppna delar av internet. Medlen ska också i förekommande fall användas till kompletterande verksamhet, dvs. verksamhet som syftar till att utveckla och stödja kärnverksamheten och förbättra möjligheterna för allmänheten att tillgodogöra sig denna.

- 3 Sidoverksamheter till SVT:s sändningsverksamhet ska bära sina egna kostnader och i övrigt bedrivs på ett konkurrensneutralt sätt i förhållande till andra företag som tillhandahåller motsvarande tjänster. Sidoverksamheter ska redovisas som egna resultatområden. Det ska finnas en resultaträkning och, om god redovisningssed så kräver, en balansräkning för dessa verksamheter. Redovisningen ska ingå som en del av årsredovisningen som granskas av bolagets revisorer.
- 4 SVT ska tillsammans med SR och UR avstå medel för Sveriges Radio Förvaltnings AB:s kostnader enligt avtal mellan programföretagen. I avtalet ska även eventuella medelsavståenden mellan programföretagen som följer av punkt 1 redovisas.
- 5 SVT ska betala SVT:s och UR:s sammanlagda distributionskostnader i enlighet med avtal mellan bolagen.

Verksamhet

- 6 SVT:s sändningar riktade till Sverige ska kunna tas emot av allmänheten utan villkor om särskild betalning.
- 7 SVT ska delta i den tekniska utvecklingen av produktions- och distributionsteknik för tv. För att nå tittarna är det nödvändigt att kärnverksamheten distribueras på olika plattformar. Vid distribution på internet bör de egna plattformarna vara prioriterade.
- 8 Utbudet ska utformas på ett sådant sätt att så många som möjligt kan tillgodogöra sig tjänsterna och programmen. SVT bör iakttä försiktighet när det gäller satsningar på oprövad teknik eller teknik som inte alla tittare har tillgång till.
- 9 SVT ska ha öppna och tydliga riktlinjer om hur företaget förhåller sig till distribution på plattformar som inte är SVT:s egna.
- 10 SVT får bedriva sändningar med syfte att nå allmänheten i Finland och övriga världen. Till den del sändningarna görs tillgängliga utanför Sverige ska verksamheten bära sina egna kostnader.
- 11 SVT ska särskilja vad som är att betrakta som kärnverksamhet och kompletterande verksamhet och upprätthålla en god balans i

omfattningen mellan dessa. Den kompletterande verksamheten ska utgå från och ha en tydlig koppling till kärnverksamheten.

Sidoverksamheter ska inte ges en sådan omfattning eller vara av sådan karaktär att de kan riskera att inkräkta på kärnverksamheten eller skada förtroendet för radio och tv i allmänhetens tjänst.

- 12 Överenskommelser mellan SR, SVT och UR rörande insatser på minoritetsspråk och teckenspråk samt för personer med funktionsnedsättning ska sändas till regeringen (Kulturdepartementet) och Myndigheten för press, radio och tv innan verksamhetsåret börjar.

Förhandsprövning

- 13 Nya tjänster av större betydelse eller väsentliga ändringar i befintliga tjänster inom ramen för den kompletterande verksamheten som SVT vill lansera ska anmälas till regeringen för godkännande. Anmälan ska även sändas till Myndigheten för press, radio och tv. Anmälan ska vara utförlig och tydlig. Den ska så långt det är möjligt utformas för att kunna utgöra underlag för ett öppet remissförfarande.

Anmälan ska innehålla

- en utförlig beskrivning och motivering av tjänsten som utgår från tjänstens värde för publiken och relevans för uppdraget i allmänhetens tjänst,
- en redogörelse för vad tjänsten tillför i relation till existerande egna respektive andras tjänster,
- en beskrivning av hur tjänsten påverkar övrig verksamhet, bl.a. med avseende på ekonomiska konsekvenser,
- en redogörelse för målgrupp och förväntad användning bland befolkningen,
- uppgifter om planerad lansering och expansion,
- en bedömning av tjänstens marknadspåverkan, t.ex. med avseende på vilka aktörer som påverkas och hur, och
- en kortfattad sammanfattning av ovanstående.

Anmälan till förhandsprövning behöver inte göras om verksamheten pågår i högst 12 månader, och

- om tjänsten är begränsad geografiskt eller i fråga om publik, eller
- om avsikten med tjänsten är att få erfarenheter av och kunskap om en ny teknik eller innovativ tjänst.

Om en tjänst inte godkänns ska företaget upphöra att erbjuda tjänsten.

Organisation

- 14 SVT ska ha en decentraliserad organisation som skapar goda förutsättningar för självständigt beslutsfattande på regional och lokal nivå. Den lokala och regionala organisationen ska ges tillräckliga resurser för att effektivt kunna spegla respektive områdes särprägel och egenart. Organisationen ska utformas med syfte att möjliggöra hög närvaro av personer ute i landet med kunskap om och förankring i de olika regionerna.
- 15 Den andel av allmänproduktionen i SVT:s rikssändningar som produceras utanför Stockholm ska uppgå till minst 55 procent.
- 16 SVT:s nyhetsverksamhet ska bedrivas så att de olika självständiga nyhetsredaktionerna inom företaget oberoende av varandra kan fatta beslut med skilda perspektiv.
- 17 SVT ska i sin nyhetsverksamhet ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar, i syfte att värna en mångfald av perspektiv på en livskraftig mediemarknad.
- 18 Programverksamhet för teckenspråkiga ska bedrivas i en teckenspråkig miljö. Det innebär att arbetsplatsen ska vara tvåspråkig (svenskt teckenspråk och svenska).
- 19 SVT ska bidra till att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet. SVT ska i dialog med externa produktionsbolag säkerställa att företagets organisation för inköp och beställning av extern produktion präglas av tydlighet.
- 20 SVT ska fördjupa sitt samarbete med UR när det gäller fördelning och placering av sändningstid för UR:s program så att de får ett brett genomslag. Om oenighet uppstår mellan företagen ska frågan avgöras av en skiljenämnd enligt lagen (1999:116) om skiljeförfarande.
- 21 Staten får, om SVT:s sändningstillstånd upphör, inlösa byggnader, inredning och utrustning samt övriga inventarier och installationer som tillhör SVT. Kan överenskommelse inte träffas om lösenbeloppet, ska detta bestämmas av tre värderingsmän som utses enligt lagen (1999:116) om skiljeförfarande. SVT ska medverka till att företag som staten bestämmer utan särskilt vederlag får överta de lokaler som SVT förhyrt. SVT medger att personal anställd för programverksamheten får övergå till anställning i sådant företag senast när tillståndet upphör att gälla.

Redovisning och revision

22 SVT ska årligen följa upp och redovisa hur uppdraget i allmänhetens tjänst fullgjorts enligt villkor i sändningstillstånd, medelsvillkor och andra beslut av regeringen som meddelats med stöd av radio- och tv-lagen (2010:696). Redovisningen ska ges in till regeringen (Kulturdepartementet) och Myndigheten för press, radio och tv senast den 1 mars varje år.

SVT ska redovisa samtliga verksamhets- och programområden och hur det säkerställts att all verksamhet uppfyller de krav som ställs på företaget i sändningstillstånd och medelsvillkor.

Den programverksamhet på internet som SVT vill ska tillgodoräknas vid uppfyllandet av uppdraget ska redovisas tydligt och utförligt.

SVT ska redovisa och kommentera hur uppdraget fullgjorts med avseende på bl.a. volym, kostnader och intäkter samt nyckeltal som visar effektivitet och produktivitet. Samarbets- och effektiviseringsåtgärder ska rapporteras i redovisningen.

SVT ska särskilt redogöra för företagets intäkter vid sidan av avgiftsmedel. I den redovisningen ska ingå:

- vilka evenemang som sponsrats, hur många sändningar som sponsrats och med vilket belopp sponsringsbidrag totalt har mottagits,
- vilka kommersiella samarbeten som företaget har deltagit i och vilka intäkter de har genererat, med förtydligande exempel,
- hur företaget har säkerställt sitt oberoende vid kommersiella samarbeten och vid indirekt sponsring, och
- eventuella sidoverksamheter som företaget har bedrivit.

SVT ska redovisa hur företaget arbetar för att tillämpa riktlinjerna om distribution på plattformar som inte är företagets egna. Riktlinjerna ska bifogas till redovisningen.

SVT ska redovisa omfattningen av och formerna för företagets engagemang för utvecklingen av svensk filmproduktion. SVT ska även återkommande redogöra för filmbranschen i vilken utsträckning företaget avser att satsa på svensk filmproduktion.

SVT ska redogöra för vilka nya programtjänster eller andra tjänster av större betydelse inom ramen för kärnverksamheten och den kompletterande verksamheten som har lanserats under året. Detta gäller

- oavsett om tjänsterna har anmälts för godkännande enligt punkt 13 eller inte. För de tjänster som har lanserats på försök ska det anges hur lång försökstid som har planerats för dessa.
- 23 Programstatistiken ska utformas så att jämförelser blir möjliga över tid. Redovisningen ska uttrycka olika programkategoriers andel av den totala sändningstiden, när olika programtyper sänds samt resursförbrukningen för respektive kategori. Redovisningen ska även avse omfattningen av tittandet och publikens reaktioner samt företags planer för kommande år.
 - 24 SR, SVT och UR ska i samverkan fortsatt utveckla sin redovisning med inriktning på att så långt som möjligt åstadkomma en gemensam redovisningsform som kan tillämpas i den årliga redovisningen. I arbetet ska ingå att definiera och operationalisera centrala begrepp i tillstånds- och medelsvillkoren, ta fram konkreta uppföljningsbara resultatmätt baserade på dessa och att utveckla arbetet med att mäta och redovisa olika indikatorer på kvaliteten och särarten i programutbudet. Resultatmåttan bör utformas så att de ger väsentlig information om uppdraget och förmedlar viktiga erfarenheter av verksamheten. Programföretagen ska på olika sätt stimulera en fortlöpande offentlig diskussion om verksamheten.
 - 25 SVT ska säkerställa att företagets revisorer ges möjlighet att granska företagets redovisning enligt punkt 22 och, i förekommande fall, särredovisningar av uppdrag i särskilda regeringsbeslut. Utlåtande över dessa granskningar ska ske i särskilda revisorsintyg som tillställs regeringen (Kulturdepartementet).



Regeringsbeslut

10
1 bilaga

2019-12-05
Ku2019/01786/MD (delvis)
Ku2019/02011/MD

Kulturdepartementet

Sveriges Utbildningsradio AB
105 10 Stockholm

Medelsvillkor för 2020–2025 avseende Sveriges Utbildningsradio AB

Regeringen beslutar om medelsvillkor för Sveriges Utbildningsradio AB för perioden 1 januari 2020 till och med 31 december 2025 i enlighet med vad som framgår av *bilagan*.

På regeringens vägnar

Amanda Lind

Anna Söder

Telefonväxel: 08-405 10 00

Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Drottninggatan 16
E-post: ku.registrator@regeringskansliet.se

Kopia till

Justitiedepartementet/L6, SSK

Försvarsdepartementet/RS, MFI

Socialdepartementet/FST ÅFG

Finansdepartementet/BA, OFA ESA

Näringsdepartementet/N MK, LB RTL

Kulturdepartementet/KO, CSM, RS

Infrastrukturdepartementet/D

Riksdagen, kulturutskottet

Kammarkollegiet

Post och- telestyrelsen

Myndigheten för press, radio och tv

Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges

Utbildningsradio AB

Sveriges Radio AB

Sveriges Television AB

Teracom AB

revisorerna

Bilaga

Medelsvillkor för 2020–2025 avseende Sveriges Utbildningsradio AB

Medelstildelning

Prop. 2018/19:136, bet. 2019/20:KrU2, rskr. 2019/20:20.

Medelsanvisning

2020	445 100 000
2021	454 000 000
2022	463 100 000
2023	472 300 000
2024	481 800 000
2025	491 400 000

Medlen utbetalas från public service-kontot i Riksgäldskontoret.

Medlen på public service-kontot förvaltas av Kammarkollegiet och betalas ut månadsvis till Sveriges Utbildningsradio AB (UR) enligt förordningen (2018:1897) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

Villkor

Medelstildelningen ska förenas med följande medelsvillkor som gäller från och med den 1 januari 2020 och till och med den 31 december 2025.

Ekonomiska förutsättningar

- 1 UR ska inom tillgängliga ekonomiska ramar göra de prioriteringar som krävs för att uppfylla uppdraget. Verksamheten ska inom ramen för uppdraget bedrivas rationellt. UR ska kontinuerligt vidta åtgärder som syftar till ökad effektivitet och produktivitet. Ett led i detta är att söka samarbetsområden med Sveriges Radio AB (SR) och Sveriges Television AB (SVT). De åtgärder som vidtas kan leda till medelsavståenden mellan programföretagen.
- 2 Medlen ska användas för företagets kärnverksamhet. Kärnverksamheten är att producera och sända radio- och tv-program till allmänheten, och att producera och tillhandahålla radio- och tv-program till allmänheten på företagets egna plattformar som finns på fritt tillgängliga och öppna

delar av internet. Medlen ska också i förekommande fall användas till kompletterande verksamhet, dvs. verksamhet som syftar till att utveckla och stödja kärnverksamheten och förbättra möjligheterna för allmänheten att tillgodogöra sig denna.

- 3 Sidoverksamheter till UR:s sändningsverksamhet ska bära sina egna kostnader och i övrigt bedrivs på ett konkurrensneutralt sätt i förhållande till andra företag som tillhandahåller motsvarande tjänster. Sidoverksamheter ska redovisas som egna resultatområden. Det ska finnas en resultaträkning och, om god redovisningssed så kräver, en balansräkning för dessa verksamheter. Redovisningen ska ingå som en del av årsredovisningen som granskas av bolagets revisorer.
- 4 UR ska tillsammans med SR och SVT avstå medel för Sveriges Radio Förvaltnings AB:s kostnader enligt avtal mellan programföretagen. I avtalet ska även eventuella medelsavståenden mellan programföretagen som följer av punkt 1 redovisas.
- 5 SVT ska enligt bolagets medelsvillkor betala SVT:s och UR:s sammanlagda distributionskostnader i enlighet med avtal mellan bolagen.

Verksamhet

- 6 UR:s sändningar riktade till Sverige ska kunna tas emot av allmänheten utan villkor om särskild betalning.
- 7 UR ska delta i den tekniska utvecklingen av produktions- och distributionsteknik för radio och tv. För att nå lyssnarna och tittarna är det nödvändigt att kärnverksamheten distribueras på olika plattformar. Vid distribution på internet bör de egna plattformarna vara prioriterade.
- 8 Utbudet ska utformas på ett sådant sätt att så många som möjligt kan tillgodogöra sig programmen. UR bör iaktta försiktighet när det gäller satsningar på oprövad teknik eller teknik som inte alla lyssnare och tittare har tillgång till.
- 9 UR ska ha öppna och tydliga riktlinjer om hur företaget förhåller sig till distribution på plattformar som inte är UR:s egna.
- 10 UR får utnyttja SVT:s sändningsutrymme med syfte att nå allmänheten i Finland och övriga världen. Sändningarna ska i allt väsentligt utgöras av UR:s ordinarie sändningar. Till den del sändningarna görs tillgängliga utanför Sverige ska verksamheten bära sina egna kostnader.

- 11 UR ska särskilja vad som är att betrakta som kärnverksamhet och kompletterande verksamhet och upprätthålla en god balans i omfattningen mellan dessa. Den kompletterande verksamheten ska utgå från och ha en tydlig koppling till kärnverksamheten.
Sidoverksamheter ska inte ges en sådan omfattning eller vara av sådan karaktär att de kan riskera att inkräkta på kärnverksamheten eller skada förtroendet för radio och tv i allmänhetens tjänst.
- 12 UR ska fortsatt ägna särskild uppmärksamhet åt tillgängligheten till och kunskap om programmen. En del i detta är att samarbeta med aktörer inom utbildning och forskning för att öka tillgängligheten till föreläsningar.
- 13 Överenskommelser mellan SR, SVT och UR rörande insatser på minoritetsspråk och teckenspråk samt för personer med funktionsnedsättning ska sändas till regeringen (Kulturdepartementet) och Myndigheten för press, radio och tv innan verksamhetsåret börjar.

Förhandsprövning

- 14 Nya tjänster av större betydelse eller väsentliga ändringar i befintliga tjänster inom ramen för den kompletterande verksamheten som UR vill lansera ska anmälas till regeringen för godkännande. Anmälan ska även sändas till Myndigheten för press, radio och tv. Anmälan ska vara utförlig och tydlig. Den ska så långt det är möjligt utformas för att kunna utgöra underlag för ett öppet remissförfarande.

Anmälan ska innehålla

- en utförlig beskrivning och motivering av tjänsten som utgår från tjänstens värde för publiken och relevans för uppdraget i allmänhetens tjänst,
- en redogörelse för vad tjänsten tillför i relation till existerande egna respektive andras tjänster,
- en beskrivning av hur tjänsten påverkar övrig verksamhet, bl.a. med avseende på ekonomiska konsekvenser,
- en redogörelse för målgrupp och förväntad användning bland befolkningen,
- uppgifter om planerad lansering och expansion,
- en bedömning av tjänstens marknadspåverkan, t.ex. med avseende på vilka aktörer som påverkas och hur, och

- en kortfattad sammanfattning av ovanstående.

Anmälan av en tjänst till förhandsprövning behöver inte göras om verksamheten pågår i högst 12 månader, och

- om tjänsten är begränsad geografiskt eller i fråga om publik, eller
- om avsikten med tjänsten är att få erfarenheter av och kunskap om en ny teknik eller innovativ tjänst.

Om en tjänst inte godkänns ska företaget upphöra att erbjuda tjänsten.

Organisation

- 15 UR bestämmer om regional indelning av organisationen.
- 16 UR ska bidra till att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet. UR ska i dialog med externa produktionsbolag säkerställa att företagets organisation för inköp och beställning av extern produktion präglas av tydlighet.
- 17 UR ska fördjupa sitt samarbete med SR och SVT när det gäller fördelning och placering av sändningstid för UR:s program så att de får ett brett genomslag. Om oenighet uppstår mellan företagen ska frågan avgöras av en skiljenämnd enligt lagen (1999:116) om skiljeförfarande.
- 18 Staten får, om UR:s sändningstillstånd upphör, inlösa byggnader, inredning och utrustning samt övriga inventarier och installationer som tillhör UR. Kan överenskommelse inte träffas om lösenbeloppet, ska detta bestämmas av tre värderingsmän som utses enligt lagen (1999:116) om skiljeförfarande. UR ska medverka till att företag som staten bestämmer utan särskilt vederlag får överta de lokaler som UR förhyrt. UR medger att personal anställd för programverksamheten får övergå till anställning i sådant företag senast när tillståndet upphör att gälla.

Redovisning och revision

- 19 UR ska årligen följa upp och redovisa hur uppdraget i allmänhetens tjänst har fullgjorts enligt villkor i sändningstillstånd, medelsvillkor och andra beslut av regeringen som meddelats med stöd av radio- och tv-lagen (2010:696). Redovisningen ska ges in till regeringen (Kulturdepartementet) och Myndigheten för press, radio och tv senast den 1 mars varje år.

UR ska redovisa samtliga verksamhets- och programområden och hur det säkerställs att all verksamhet uppfyller de krav som ställs på företaget i sändningstillstånd och medelsvillkor.

Den programverksamhet på internet som UR vill tillgodoräkna sig (vid uppfyllandet av uppdraget) ska redovisas tydligt och utförligt i redovisningen.

UR ska redovisa och kommentera hur uppdraget fullgjorts med avseende på bl.a. volym, kostnader och intäkter samt nyckeltal som visar effektivitet och produktivitet. Samarbets- och effektiviseringsåtgärder ska rapporteras i redovisningen.

UR ska särskilt redogöra för företagets intäkter vid sidan av avgiftsmedel. I den redovisningen ska ingå:

- vilka kommersiella samarbeten som företaget har deltagit i och vilka intäkter de har genererat, med förtydligande exempel,
- hur företaget har säkerställt sitt oberoende vid kommersiella samarbeten och vid indirekt sponsring,
- företagets kontakter med olika delar av utbildningsväsendet och vilka satsningar som gjorts med anledning av det utökade utbildningsuppdraget, och
- eventuella sidoverksamheter som företaget har bedrivit.

UR ska redovisa hur företaget arbetar för att tillämpa riktlinjerna om distribution på plattformar som inte är företagets egna. Riktlinjerna ska bifogas till redovisningen.

UR ska redogöra för vilka nya programtjänster eller andra tjänster av större betydelse inom ramen för kärnverksamheten och den kompletterande verksamheten som har lanserats under året. Detta gäller oavsett om tjänsterna har anmälts för godkännande enligt punkt 14 eller inte. För de tjänster som har lanserats på försök ska det anges hur lång försökstid som har planerats för dessa.

- 20 Programstatistiken ska utformas så att jämförelser blir möjliga över tid. Redovisningen ska uttrycka olika programkategoriers andel av den totala sändningstiden, när olika programtyper sänds samt resursförbrukningen för respektive kategori. Redovisningen ska även avse omfattningen av tittande och lyssnande och publikens reaktioner samt företagets planer för kommande år.
- 21 SR, SVT och UR ska i samverkan fortsatt utveckla sin redovisning med inriktning på att så långt som möjligt åstadkomma en gemensam redovisningsform som kan tillämpas i den årliga redovisningen. I arbetet ska ingå att definiera och operationalisera centrala begrepp i tillstånds-

och medelsvillkoren, ta fram konkreta uppföljningsbara resultatmått baserade på dessa och att utveckla arbetet med att mäta och redovisa olika indikatorer på kvaliteten och särarten i programutbudet.

Resultatmåttan bör utformas så att de ger väsentlig information om uppdraget och förmedlar viktiga erfarenheter av verksamheten.

Programföretagen ska på olika sätt stimulera en fortlöpande offentlig diskussion om verksamheten.

- 22 UR ska säkerställa att företagets revisorer ges möjlighet att granska företagets redovisning enligt punkt 19 och, i förekommande fall, särredovisningar av uppdrag i särskilda regeringsbeslut. Utlåtande över dessa granskningar ska ske i särskilda revisorsintyg som tillställs regeringen (Kulturdepartementet).



Regeringen

Regeringsbeslut

5
1 bilaga

2019-12-05
Ku2013/02310/MD
Ku2019/01702/MD (delvis)
Ku2019/01786/MD (delvis)
Ku2019/01840/MD
Ku2019/02006/MD

Kulturdepartementet

Sveriges Radio AB
105 10 Stockholm

Tillstånd för Sveriges Radio AB att sända ljudradio

Regeringen meddelar Sveriges Radio AB (SR) tillstånd att sända ljudradio i enlighet med 11 kap. 1 § radio- och tv-lagen (2010:696). Sändningstillståndet med tillhörande villkor framgår av *bilagan*. Dessa villkor har godtagits av SR i enlighet med 11 kap. 5 § radio- och tv-lagen.

På regeringens vägnar

Amanda Lind

Anna-Karin Adolfsson

Telefonväxel: 08-405 10 00

Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Drottninggatan 16
E-post: ku.registrator@regeringskansliet.se

Kopia till

Justitiedepartementet/L6, SSK
Försvarsdepartementet/RS, MFI
Socialdepartementet/FST ÅFG
Finansdepartementet/BA, OFA ESA
Näringsdepartementet/N MK, LB RTL
Kulturdepartementet/KO, CSM, RS
Infrastrukturdepartementet/D
Riksdagen, kulturutskottet
Kammarkollegiet
Post och- telestyrelsen
Myndigheten för press, radio och tv
Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges
Utbildningsradio AB
Sveriges Television AB
Sveriges Utbildningsradio AB
Teracom AB
revisorerna

Bilaga

**SÄNDNINGSTILLSTÅND FÖR SVERIGES RADIO AB
2020–2025**

Sveriges Radio AB (SR) har till uppgift att bedriva ljudradioverksamhet i allmänhetens tjänst. Verksamheten ska präglas av oberoende och stark integritet och bedrivs självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället. Det är särskilt viktigt att SR slår vakt om programområden som är betydelsefulla för allmänintresset.

Tillståndets innebörd, tid och upphörande

SR meddelas tillstånd att under hela dygnet sända rikstäckande ljudradio i enlighet med 11 kap. 1 § radio- och tv-lagen (2010:696). Sändningstillståndet innebär rätt att i hela landet samtidigt sända fyra program. Att samtidigt sända ett rikstäckande program innebär rätt att dela upp sändningen i regionala sändningar. SR ges dessutom rätt att – i likhet med vad som sänds år 2019 – i Stockholm och Malmö samtidigt sända två respektive ett program.

Se också kompletterande sändningstillstånd för SR med rätt att sända digital ljudradio.

SR ges vidare rätt att sända ljudradioprogram avsedda för mottagning i utlandet.

Tillståndet gäller från och med den 1 januari 2020 till och med den 31 december 2025. Detta tillstånd kan återkallas enligt bestämmelserna i 18 kap. 1, 2 och 7 §§ radio- och tv-lagen.

Tillgodoräknande av programverksamhet på internet

SR får vid uppfyllande av 5–11 §§ i detta tillstånd tillgodoräkna programverksamhet som bedrivs på företagets egna plattformar på fritt tillgängliga och öppna delar av internet. Varje enskilt innehållsvillkor ska huvudsakligen uppfyllas i marknätet. Samma program ska inte kunna tillgodoräknas mer än en gång under ett år.

Villkor för sändningsrätten

Sändningstillståndet ska förenas med följande villkor, vilka SR godtagit enligt 11 kap. 5 § radio- och tv-lagen.

Allmänna bestämmelser

1 §

SR ska samtidigt sända fyra ljudradioprogram till hela landet, varav ett även ska ha regionalt uppdelat innehåll. Att sända till hela landet innebär att minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen ska kunna ta emot marknätssändningar.

SR får inte ta flera frekvenser i FM-bandet i anspråk för sina sändningar än de som SR använt under huvuddelen av år 2019. Detta hindrar dock inte en sådan utbyggnad som behövs för att en större andel av den bofasta befolkningen ska kunna nås av sändningarna.

2 §

SR ska upplåta sändningstid för sändningar av program från Sveriges Utbildningsradio AB (UR) (se även SR:s medelsvillkor).

3 §

SR ska utforma sändningarna på sådant sätt att de inte bara kan tas emot av en begränsad del av allmänheten i sändningsområdet.

4 §

SR ska använda analog utsändningsteknik för sändningarna. Den tekniska kvaliteten ska vara hög.

Innehållet i sändningarna

5 §

SR ska erbjuda ett mångsidigt programutbud som omfattar allt från det breda anslaget till mer särpräglade programtyper. I detta ligger att tillhandahålla ett varierat utbud på det svenska språket.

SR har ett särskilt ansvar för det svenska språket och dess ställning i samhället. Språkvårdsfrågor ska beaktas i verksamheten.

Programverksamheten ska som helhet bedrivas utifrån ett jämställdhets- och mångfaldsperspektiv samt utmärkas av hög kvalitet och nyskapande form och innehåll.

Programmen ska utformas så att de genom tillgänglighet och mångsidighet tillgodoser skiftande förutsättningar och intressen hos befolkningen i hela landet. Programutbudet ska spegla förhållanden i hela landet och den variation som finns i befolkningen samt som helhet präglas av folkbildningsambitioner. SR ska beakta programverksamhetens betydelse för den fria åsiktsbildningen och utrymme ska ges åt en mångfald av åsikter och meningssytringar.

6 §

SR ska verka för mångfald i programverksamheten genom en variation i produktionsformer. Vid sidan om en betydande egen programproduktion ska utläggningar, samarbetsprojekt och inköp av program bidra till denna variation liksom utomståendes medverkan i den egna programproduktionen.

Nyhetsverksamhet

7 §

Nyhetsverksamheten inom SR ska bedrivas så att en mångfald i nyhetsurval, analyser och kommentarer kommer till uttryck i olika program.

SR ska meddela nyheter, stimulera till debatt, kommentera och belysa händelser och skeenden och därvid ge den allsidiga information som medborgarna behöver för att vara orienterade och ta ställning i samhälls- och kulturfrågor.

SR ska granska myndigheter, organisationer och företag som har inflytande på beslut som rör medborgarna samt spegla verksamheten inom sådana organ och inom andra maktsfärer.

SR ska erbjuda ett utbud av nyheter på olika språk för människor i Sverige och i Sveriges närområden som inte kan ta del av nyheter på svenska.

Nyhetsförmedling och samhällsbevakning ska utgå från olika perspektiv, så att händelser speglas utifrån olika geografiska, sociala och andra utgångspunkter. Den journalistiska bevakningen av svagt bevakade områden ska stärkas under tillståndsperioden.

Kulturutbud**8 §**

SR ska erbjuda ett mångsidigt kulturutbud som ska fördjupas, utvecklas och vidgas under tillståndsperioden.

SR ska bevaka, spegla och kritiskt granska händelser på kulturlivets olika områden i Sverige och i andra länder. Det utländska programutbudet ska spegla olika kulturkretsar och innehålla program från olika delar av världen. Program om och från de nordiska grannländerna ska sändas i syfte att stärka den nordiska kulturgemenskapen.

SR ska, på egen hand och i samarbete med utomstående producenter och utövare i det svenska kulturlivet, svara för en omfattande produktion av kulturprogram i vid mening. Särskild vikt ska läggas vid dramaproduktion. SR ska spegla de många olika kulturer och kulturyttringar som finns i Sverige.

SR ska göra föreställningar, konserter och andra kulturhändelser tillgängliga för hela publiken genom samarbeten med kulturinstitutioner samt fria kulturproducenter på skilda kulturområden i hela Sverige.

Barn och unga**9 §**

SR ska erbjuda ett varierat utbud av program för och med barn och unga. Programmen ska på barns och ungas egna villkor förmedla nyheter och fakta samt kulturella och konstnärliga upplevelser från olika delar av Sverige och världen.

SR ska ha en omfattande nyproduktion och egen produktion av program i olika genrer för barn och unga.

SR ska särskilt utveckla programverksamheten för äldre barn och unga.

SR ska ta hänsyn till de språkliga behoven hos barn och unga som tillhör språkliga eller etniska minoritetsgrupper.

Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning

10 §

SR ska beakta behoven hos personer med funktionsnedsättning. Ambitionsnivån när det gäller möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att tillgodogöra sig SR:s utbud ska höjas och tillgängligheten förbättras. Det långsiktiga målet är att hela utbudet görs tillgängligt för alla medborgare.

Tillgängligheten till program för barn och unga ska prioriteras.

SR ska fortsatt prioritera god hörbarhet, bl.a. genom att vid utformningen av sändningarna beakta att bakgrundsljud kraftigt kan försämra möjligheten för personer med hörselnedsättning att ta del av utbudet.

Program ska produceras för särskilda målgrupper.

I fråga om program om och för personer med funktionsnedsättning får SR, Sveriges Television AB (SVT) och UR sinsemellan fördela ansvaret för olika slags insatser.

SR ska ha en kontinuerlig dialog med de berörda grupperna.

Minoritetsspråk

11 §

Förstasändningar på vart och ett av de nationella minoritetsspråken samiska, finska, meänkieli, romani chib och jiddisch ska öka under tillståndspanoroden jämfört med 2019 års nivåer.

SR:s samlade programutbud på samiska, finska, meänkieli och romani chib ska, sammantaget med SVT:s och UR:s utbud, uppgå till minst 2019 års nivå. Det samlade programutbudet på jiddisch ska, sammantaget med SVT:s och UR:s utbud, öka under tillståndspanoroden jämfört med 2019 års nivå.

SR ska även erbjuda ett utbud på andra minoritetsspråk.

SR ska ha en kontinuerlig dialog med de berörda grupperna.

SR, SVT och UR får sinsemellan fördela ansvaret för olika slags insatser avseende den programverksamhet som omfattas av denna bestämmelse.

Hur sändningsrätten ska utövas

12 §

Sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt. SR ska beakta att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet ska råda i ljudradion.

SR ska före sändning av program så noggrant som omständigheterna medger kontrollera sakuppgifter i programmet. Ämnesval och framställning ska ta sikte på vad som är relevant och väsentligt.

13 §

Uppgifter som förekommit i ett ljudradioprogram ska beriktigas när det är befogat. Om en begäran om beriktigande bifalls, ska ett beriktigande sändas så snart det kan ske i ett för publiken naturligt sammanhang.

En begäran om beriktigande ska behandlas skyndsamt.

14 §

Den som har befogat anspråk på att bemöta ett påstående ska ges tillfälle till genmäle. Om en begäran om genmäle bifalls, ska ett genmäle sändas så snart det kan ske i eller i anslutning till program av samma eller likartad karaktär som det som anmärkningen avser.

Om en skriftlig begäran om genmäle har avslagits av SR ska bolaget lämna information till den berörde om förutsättningarna för att anmäla bolagets beslut eller dess handläggning av ärendet till granskningsnämnden för radio och tv. Ett beslut om avslag ska innehålla uppgifter om skälen för avslaget.

En begäran om genmäle ska behandlas skyndsamt.

15 §

Den enskildes privatliv ska respekteras i programverksamheten om inte ett oavvisligt allmänt intresse kräver annat.

16 §

SR ska ta hänsyn till ljudradions särskilda genomslagskraft när det gäller programmens ämnen och utformning samt tiden för sändning av programmen.

Villkor för reklam och sponsring

17 §

SR får inte sända reklam. Förbudet omfattar inte reklam för egen programverksamhet eller för programverksamhet från SVT och UR, utbildningsmaterial eller andra liknande produkter med direkt anknytning till programmen.

18 §

SR får inte sända sponsrade program där sponsorbidraget har tillfallit SR direkt.

Utän hinder av första stycket får sponsring förekomma av program som innebär utsändning av en allmän sammankomst eller offentlig tillställning där SR är arrangör, under förutsättning att det är ett arrangemang inom ramen för ett åtagande gentemot Europeiska Radiounionen (EBU) eller ett arrangemang av liknande betydelse samt att programmet direktsänds till flera länder. Detta gäller inte för program som huvudsakligen vänder sig till barn under 12 år.

SR får sända sådana indirekt sponsrade program

- som framställs eller har framställts i samarbete med någon annan som fått bidrag från utomstående för sin andel av produktionen,
- där SR köpt en sändningsrätt till ett färdigproducerat eller icke färdigproducerat program som fått bidrag, eller som senare får bidrag från utomstående, och
- som framställs eller har framställts av programföretag i ett annat land inom ramen för åtagande gentemot EBU där bidrag till produktionen lämnats från utomstående.

Sträng restriktivitet ska råda när det gäller sändning av indirekt sponsrade program som vänder sig till barn under 12 år.

19 §

Bestämmelser om sponsringsmeddelande finns i 15 kap. 10 § radio- och tv-lagen.

20 §

Vid sändning av reklam enligt 17 § behöver inte reklamslagen omges av signaturer enligt 15 kap. 1 § radio- och tv-lagen.

Beredskaps- och säkerhetsfrågor**21 §**

SR ska upprätthålla en hög säkerhet för produktion och distribution. Sändningarna ska ske med så god säkerhet att eventuella sändningsavbrott blir så korta som möjligt. SR ska ställa höga krav på de leverantörer som anlitas för programinsamling och distribution av egensändningar.

22 §

SR ska kostnadsfritt sända meddelanden som är av vikt för allmänheten om en myndighet begär det. SR ska se till att meddelandet ges en lämplig utformning och att det inte genom sin omfattning eller på annat sätt inverkar menligt på programverksamheten.

23 §

SR ska bedriva beredskapsarbete utifrån en helhetssyn som omfattar både fredstida krissituationer och höjd beredskap. SR ska utifrån en risk- och sårbarhetsanalys analysera och värdera sändningsverksamheten så att avbrott så långt som möjligt kan undvikas. Detta arbete ska ske efter samråd med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Analysen ska resultera i beredskapsplaner som utöver säkerheten i marknätet särskilt ska uppmärksamma säkerheten i distributionen över internet.

Beredskapsplanerna ska årligen före den 1 mars lämnas till regeringen (Kulturdepartementet) och till MSB för kännedom.

SR ska ansvara för att personalen får den utbildning och övning som behövs för att kunna lösa sina uppgifter i samband med fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. En planlagd utbildnings- och övningsverksamhet i syfte att uppnå detta mål ska genomföras.

24 §

SR utgör en del av totalförsvaret enligt lag (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap. Företaget är därmed skyldigt att fortsätta sin verksamhet i krig.

Om högsta beredskap råder i landet ska SR utgöra en självständig organisation med totalförsvarsuppgifter och lyda direkt under regeringen. UR:s resurser ska i en sådan situation tillföras SR och SVT. Om skärpt beredskap råder i landet får regeringen om det finns särskilt behov av detta förordna att vad som sägs i första meningen i detta stycke ska gälla.

SR ska så långt som möjligt kunna behålla de fredstida strukturerna vid höjd beredskap. De bestämmelser om bolagets programverksamhet som intagits i tillståndsvillkor och medelsvillkor ska vara vägledande också för den verksamhet som bedrivs under höjd beredskap och vid fredstida krissituationer.

**Regeringsbeslut****6**
1 bilaga2019-12-05
Ku2013/02310/MD (delvis)
Ku2019/01786/MD (delvis)
Ku2019/02007/MD**Kulturdepartementet**Sveriges Television AB
105 10 Stockholm**Tillstånd för Sveriges Television AB att sända tv och sökbar text-tv**

Regeringen meddelar Sveriges Television AB (SVT) tillstånd att sända tv och sökbar text-tv i enlighet med 4 kap. 3 § radio- och tv-lagen (2010:696). Sändningstillståndet med tillhörande villkor framgår av *bilagan*. Dessa villkor har godtagits av SVT i enlighet med 4 kap. 14 § radio- och tv-lagen.

På regeringens vägnar

Amanda Lind

Anna-Karin Adolfsson

Telefonväxel: 08-405 10 00
Webb: www.regeringen.sePostadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Drottninggatan 16
E-post: ku.registrator@regeringskansliet.se

Kopia till

Justitiedepartementet/L6, SSK

Försvarsdepartementet/RS, MFI

Socialdepartementet/FST ÅFG

Finansdepartementet/BA, OFA ESA

Näringsdepartementet/N MK, LB RTL

Kulturdepartementet/KO, CSM, RS

Infrastrukturdepartementet/D

Riksdagen, kulturutskottet

Kammarkollegiet

Post och- telestyrelsen

Myndigheten för press, radio och tv

Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges

Utbildningsradio AB

Sveriges Radio AB

Sveriges Utbildningsradio AB

Teracom AB

revisorerna

Bilaga

**SÄNDNINGSTILLSTÅND FÖR SVERIGES TELEVISION AB
2020–2025**

Sveriges Television AB (SVT) har till uppgift att bedriva tv-verksamhet i allmänhetens tjänst. Verksamheten ska präglas av oberoende och stark integritet och bedrivs självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället. Det är särskilt viktigt att SVT slår vakt om programområden som är betydelsefulla för allmänintresset.

Tillståndets innebörd, tid och upphörande

SVT meddelas tillstånd att sända rikstäckande tv och sökbar text-tv i enlighet med 4 kap. 3 § radio- och tv-lagen (2010:696). Sändningstillståndet ger SVT följande rättigheter avseende sändningar med digital sändningsteknik:

- 1 Att sända tv-program i hela landet.
- 2 Att tillsammans med Sveriges Utbildningsradio AB (UR) sända tv under hela dygnet och att därvid använda all tillgänglig överföringskapacitet i ett sändarnät.
- 3 Att för tillfälliga sändningar av tv-program använda överföringskapacitet som upplåtits av annan även om den sammanlagda kapaciteten överstiger vad som ovan anges.
- 4 Att upplåta överföringskapacitet till annan tillståndshavare.
- 5 Att sända så många samtidiga programtjänster som den tillgängliga överföringskapaciteten medger.

Att sända rikstäckande program innebär rätt att dela upp sändningen i regionala sändningar.

Se också kompletterande sändningstillstånd för SVT med rätt att sända tv i hd-tv-kvalitet.

Tillståndet gäller från och med den 1 januari 2020 till och med den 31 december 2025. Detta tillstånd kan återkallas enligt bestämmelserna i 18 kap. 1, 2 och 7 §§ radio- och tv-lagen.

Tillgodoräknande av programverksamhet på internet

SVT får vid uppfyllande av 6–12 §§ i detta tillstånd tillgodoräkna sig programverksamhet som bedrivs på företagets egna plattformar på fritt tillgängliga och öppna delar av internet. Varje enskilt innehållsvillkor ska huvudsakligen uppfyllas i marknätet. Samma program ska inte kunna tillgodoräknas mer än en gång under ett år.

Villkor för sändningsrätten

Sändningstillståndet ska förenas med följande villkor, vilka SVT godtagit enligt 4 kap. 14 § radio- och tv-lagen.

Allmänna bestämmelser

1 §

SVT ska samtidigt sända SVT1 och SVT2 samt två ytterligare programtjänster till hela landet. Att sända till hela landet innebär att minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen ska kunna ta emot sändningarna.

De två ytterligare programtjänster, som förutom SVT1 och SVT2 ska sändas, ska skilja sig såväl från varandra som från SVT1 och SVT2 med avseende på innehåll eller sändningstider. Sändningarna ska omfatta i genomsnitt minst 50 timmar per vecka under ett kalenderår i vardera programtjänsten.

2 §

SVT ska sända sökbar text-tv till hela landet.

För dessa sändningar gäller 13–15 och 17–20 §§ i detta tillstånd.

3 §

SVT ska bereda utrymme för sändningar av program och sökbar text-tv från UR (se även SVT:s medelsvillkor).

4 §

SVT ska utforma sändningarna på sådant sätt att de inte bara kan tas emot av en begränsad del av allmänheten i sändningsområdet.

5 §

SVT ska använda digital utsändningsteknik för marksändningar. Den tekniska kvaliteten på sändningarna ska vara hög.

SVT ska samverka i tekniska frågor med övriga innehavare av tillstånd att sända tv-program. SVT ska ingå avtal som medför att den som utför utsändningstjänsten, eller annan aktör som överenskommits mellan SVT och övriga tillståndshavare, sänder en elektronisk programguide som presenterar de olika programtjänsterna på ett likvärdigt sätt och inte på ett otillbörligt sätt gynnar vissa företag eller finansieringsformer. Om SVT sänder tjänster för vilka det krävs att mottagaren använder en styrprogramvara (Application Programme Interface, API) ska en standard som är upptagen i Europeiska kommissionens förteckning över standarder och/eller specifikationer för elektroniska kommunikations-nät, kommunikationstjänster och tillhörande faciliteter och tjänster användas. SVT ska härutöver när det är relevant samverka med övriga innehavare av tillstånd att sända tv-program kring frågor som berör multiplexering och åtkomstkontroll.

Innehållet i sändningarna

6 §

SVT ska erbjuda ett mångsidigt programutbud som omfattar allt från det breda anslaget till mer särpräglade programtyper. I detta ligger att tillhandahålla ett varierat utbud på det svenska språket.

SVT har ett särskilt ansvar för det svenska språket och dess ställning i samhället. Språkvårdsfrågor ska beaktas i verksamheten.

Programverksamheten ska som helhet bedrivas utifrån ett jämställdhets- och mångfaldsperspektiv samt utmärkas av hög kvalitet och nyskapande form och innehåll.

Programmen ska utformas så att de genom tillgänglighet och mångsidighet tillgodoser skiftande förutsättningar och intressen hos befolkningen i hela landet. Programutbudet ska spegla förhållanden i hela landet och den

variation som finns i befolkningen samt som helhet präglas av folkbildningsambitioner. SVT ska beakta programverksamhetens betydelse för den fria åsiktsbildningen och utrymme ska ges åt en mångfald av åsikter och meningssytringar.

7 §

SVT ska verka för mångfald i programverksamheten genom en variation i produktionsformer. Vid sidan om en betydande egen programproduktion ska utläggningar, samarbetsprojekt och inköp av program bidra till denna variation liksom utomstående medverkan i den egna programproduktionen.

Nyhetsverksamhet

8 §

Nyhetsverksamheten i SVT ska bedrivas så att en mångfald i nyhetsurval, analyser och kommentarer kommer till uttryck i olika program.

SVT ska meddela nyheter, stimulera till debatt, kommentera och belysa händelser och skeenden och därvid ge den allsidiga information som medborgarna behöver för att vara orienterade och ta ställning i samhälls- och kulturfrågor.

SVT ska granska myndigheter, organisationer och företag som har inflytande på beslut som rör medborgarna samt spegla verksamheten inom sådana organ och inom andra maktsfärer.

Nyhetsförmedling och samhällsbevakning ska ha olika perspektiv, så att händelser speglas utifrån olika geografiska, sociala och andra utgångspunkter. Den journalistiska bevakningen av svagt bevakade områden ska stärkas under tillståndspanoroden.

SVT ska sända regionala nyhetsprogram.

Kulturutbud

9 §

SVT ska erbjuda ett mångsidigt kulturutbud som ska fördjupas, utvecklas och vidgas under tillståndspanoroden.

SVT ska bevaka, spegla och kritiskt granska händelser på kulturlivets olika områden i Sverige och i andra länder. Det utländska programutbudet ska spegla olika kulturkretsar och innehålla program från olika delar av världen. Program om och från de nordiska grannländerna ska sändas i syfte att stärka den nordiska kulturgemenskapen.

SVT ska, på egen hand och i samarbete med utomstående producenter och utövare i det svenska kulturlivet, svara för en omfattande produktion av kulturprogram i vid mening. Särskild vikt ska läggas vid dramaproduktion. SVT ska spegla de många olika kulturer och kulturyttringar som finns i Sverige.

SVT ska göra föreställningar, konserter och andra kulturhändelser tillgängliga för hela publiken genom samarbeten med kulturinstitutioner samt fria kulturproducenter på skilda kulturområden i hela Sverige.

SVT ska bidra till utvecklingen av svensk filmproduktion.

Barn och unga

10 §

SVT ska erbjuda ett varierat utbud av program för och med barn och unga. Programmen ska på barns och ungas egna villkor förmedla nyheter och fakta samt kulturella och konstnärliga upplevelser från olika delar av Sverige och världen.

SVT ska ha en omfattande nyproduktion och egen produktion av program i olika genrer för barn och unga.

SVT ska särskilt utveckla programverksamheten för äldre barn och unga.

SVT ska ta hänsyn till de språkliga behoven hos barn och unga som tillhör språkliga eller etniska minoritetsgrupper eller är teckenspråkiga.

Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning

11 §

SVT ska beakta behoven hos personer med funktionsnedsättning. Ambitionsnivån när det gäller möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att tillgodogöra sig SVT:s utbud ska höjas och

tillgängligheten förbättras. Det långsiktiga målet är att hela utbudet görs tillgängligt för alla medborgare.

Tillgängligheten till program för barn och unga ska prioriteras.

SVT ska fortsatt prioritera god hörbarhet, bl.a. genom att vid utformningen av sändningarna beakta att bakgrundsljud kan försämra möjligheten för personer med hörselnedsättning att ta del av utbudet.

Program ska produceras för särskilda målgrupper.

I fråga om program om och för personer med funktionsnedsättning får SVT, Sveriges Radio AB (SR) och UR sinsemellan fördela ansvaret för olika slags insatser.

SVT ska ha en kontinuerlig dialog med de berörda grupperna.

Se också regeringens beslut om tillgänglighet till tv-sändningar för personer med funktionsnedsättning för SVT och UR.

Minoritetsspråk och teckenspråk

12 §

SVT:s förstasändningar på vart och ett av de nationella minoritetsspråken samiska, finska, meänkieli, romani chib och jiddisch samt på teckenspråk ska öka under tillståndsperioden jämfört med 2019 års nivåer.

SVT:s samlade programutbud på samiska, finska, meänkieli och romani chib samt på teckenspråk ska, sammantaget med SR:s och UR:s utbud, uppgå till minst 2019 års nivå. Det samlade programutbudet på jiddisch ska, sammantaget med SR:s och UR:s utbud, öka under tillståndsperioden jämfört med 2019 års nivå.

SVT ska även erbjuda ett utbud på andra minoritetsspråk. SVT ska ha en kontinuerlig dialog med de berörda grupperna.

SVT, SR och UR får sinsemellan fördela ansvaret för olika slags insatser avseende den programverksamhet som omfattas av denna bestämmelse.

Hur sändningsrätten ska utövas

13 §

Sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt. SVT ska beakta att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet ska råda i tv.

SVT ska före sändning av program så noggrant som omständigheterna medger kontrollera sakuppgifter i programmet. Ämnesval och framställning ska ta sikte på vad som är relevant och väsentligt.

14 §

Den som har befogat anspråk på att bemöta ett påstående ska ges tillfälle till genmäle. En begäran om genmäle ska behandlas skyndsamt. Om en begäran om genmäle bifalls, ska ett genmäle sändas så snart det kan ske i eller i anslutning till program av samma eller likartad karaktär som det som anmärkningen avser.

Om en skriftlig begäran om genmäle har avslagits av SVT ska bolaget lämna information till den berörde om förutsättningarna för att anmäla bolagets beslut eller dess handläggning av ärendet till granskningsnämnden för radio och tv. Ett beslut om avslag ska innehålla uppgifter om skälen för avslaget.

Bestämmelser om beriktigande finns i 5 kap. 4 § radio och tv-lagen.

15 §

Den enskildes privatliv ska respekteras i programverksamheten om inte ett oavvisligt allmänt intresse kräver annat.

16 §

SVT ska ta hänsyn till tv:s särskilda genomslagskraft när det gäller programmens ämnen och utformning samt tiden för sändning av programmen.

SVT bör ägna stor uppmärksamhet åt sättet att skildra våld i nyhetsprogram och andra program som informerar publiken om det faktiska våld som förekommer.

Villkor för reklam, sponsring och produktplacering

17 §

SVT får inte sända reklam. Förbudet omfattar inte reklam för egen programverksamhet eller för programverksamhet från SR och UR, utbildningsmaterial eller andra liknande produkter med direkt anknytning till programmen.

18 §

SVT får inte sända sponsrade program där sponsorbidraget har tillfallit SVT direkt.

Utan hinder av första stycket får sponsring förekomma

- i SVT:s sändningar i samband med sportevenemang,
- av program som innebär utsändning av en allmän sammankomst eller offentlig tillställning där SVT är arrangör, under förutsättning att det är ett arrangemang inom ramen för ett åtagande gentemot Europeiska Radiounionen (EBU) eller ett arrangemang av liknande betydelse samt att programmet direktsänds till flera länder.

Detta gäller inte för program som huvudsakligen vänder sig till barn under 12 år.

Inom ramen för ovanstående bestämmelser får sponsring förekomma i samband med högst 20 evenemang per år.

SVT får sända sådana indirekt sponsrade program

- som framställs eller har framställts i samarbete med någon annan som fått bidrag från utomstående för sin andel av produktionen,
- där SVT köpt en visningsrätt till ett färdigproducerat eller icke färdigproducerat program som fått bidrag, eller som senare får bidrag från utomstående, och
- som framställs eller har framställts av programföretag i ett annat land inom ramen för åtagande gentemot EBU där bidrag till produktionen lämnats från utomstående.

Sträng restriktivitet ska råda när det gäller indirekt sponsrade program som vänder sig till barn under 12 år.

19 §

Bestämmelser om sponsringsmeddelande finns i 7 kap. 4–8 §§ radio- och tv-lagen.

20 §

Vid sändning av reklam enligt 17 § behöver inte reklaminslagen omges av ljud- och bildsignaturer enligt 8 kap. 5 § första stycket radio- och tv-lagen eller vara minst en minut långa enligt 8 kap. 2 §.

21 §

SVT får inte sända program där produktplacering enligt 3 kap. 1 § 10 radio- och tv-lagen förekommer.

Beredskaps- och säkerhetsfrågor**22 §**

SVT ska upprätthålla hög säkerhet för produktion och distribution. Sändningarna ska ske med så god säkerhet att eventuella sändningsavbrott blir så korta som möjligt. SVT ska ställa höga krav på de leverantörer som anlitas för programinsamling och distribution av egensändningar.

23 §

SVT ska kostnadsfritt sända meddelanden som är av vikt för allmänheten om en myndighet begär det. SVT ska se till att meddelandet ges en lämplig utformning och att det inte genom sin omfattning eller på annat sätt inverkar menligt på programverksamheten.

24 §

SVT ska bedriva beredskapsarbete utifrån en helhetssyn som omfattar både fredstida krisituationer och höjd beredskap. SVT ska utifrån en risk- och sårbarhetsanalys analysera och värdera sändningsverksamheten så att avbrott så långt som möjligt kan undvikas. Detta arbete ska ske efter samråd med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Analysen ska resultera i beredskapsplaner som utöver säkerheten i marknätet särskilt ska uppmärksamma säkerheten i distributionen över internet.

Beredskapsplanerna ska årligen före den 1 mars lämnas till regeringen (Kulturdepartementet) och till MSB för kännedom.

SVT ska ansvara för att personalen får den utbildning och övning som behövs för att kunna lösa sina uppgifter i samband med fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. En planlagd utbildnings- och övningsverksamhet i syfte att uppnå detta mål ska genomföras.

25 §

SVT utgör en del av totalförsvaret enligt lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap. Företaget är därmed skyldigt att fortsätta sin verksamhet i krig.

Om högsta beredskap råder i landet ska SVT utgöra en självständig organisation med totalförvarsuppgifter och lyda direkt under regeringen. UR:s resurser ska i en sådan situation tillföras SR och SVT. Om skärpt beredskap råder i landet får regeringen, om det finns särskilt behov av detta, förordna att vad som sägs i första meningen i detta stycke ska gälla.

SVT ska så långt som möjligt kunna behålla de fredstida strukturerna vid höjd beredskap. De bestämmelser om bolagets programverksamhet som intagits i tillståndsvillkor och medelsvillkor ska vara vägledande också för den verksamhet som bedrivs under höjd beredskap och vid fredstida krissituationer.

**Regeringsbeslut**7
1 bilaga2019-12-05
Ku2013/02310/MD
Ku2019/01786/MD (delvis)
Ku2019/02008/MD**Kulturdepartementet**Sveriges Utbildningsradio AB
105 10 Stockholm**Tillstånd för Sveriges Utbildningsradio AB att sända ljudradio, tv och sökbar text-tv**

Regeringen meddelar Sveriges Utbildningsradio AB (UR) tillstånd att sända rikstäckande ljudradio, tv och sökbar text-tv i enlighet med 4 kap. 3 § och 11 kap. 1 § radio- och tv-lagen (2010:696). Sändningstillståndet med tillhörande villkor framgår av *bilagan*. Dessa villkor har godtagits av UR i enlighet med 4 kap. 14 § och 11 kap. 5 § radio- och tv-lagen.

På regeringens vägnar

Amanda Lind

Anna-Karin Adolfsson

Telefonväxel: 08-405 10 00

Webb: www.regeringen.sePostadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Drottninggatan 16
E-post: ku.registrator@regeringskansliet.se

Kopia till

Justitiedepartementet/L6, SSK

Försvarsdepartementet/RS, MFI

Socialdepartementet/FST ÅFG

Finansdepartementet/BA, OFA ESA

Näringsdepartementet/N MK, LB RTL

Kulturdepartementet/KO, CSM, RS

Infrastrukturdepartementet/D

Riksdagen, kulturutskottet

Kammarkollegiet

Post och- telestyrelsen

Myndigheten för press, radio och tv

Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges

Utbildningsradio AB

Sveriges Radio AB

Sveriges Television AB

Teracom AB

revisorerna

Bilaga

**SÄNDNINGSTILLSTÅND FÖR SVERIGES UTBILDNINGSRADIO AB
2020–2025**

Sveriges Utbildningsradio AB (UR) har till uppgift att bedriva programverksamhet inom utbildningsområdet i allmänhetens tjänst. Verksamheten ska präglas av oberoende och stark integritet och bedrivs självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället.

Tillståndets innebörd, tid och upphörande

UR meddelas tillstånd att sända rikstäckande analog ljudradio, tv och sökbar text-tv i enlighet med 4 kap. 3 § och 11 kap. 1 § radio- och tv-lagen (2010:696). Sändningstillståndet innebär rätt att i hela landet under hela dygnet sända program med utnyttjande av Sveriges Television AB:s (SVT) och Sveriges Radio AB:s (SR) sändningsutrymme, enligt överenskommelse som träffas bolagen emellan, samt att sända så många samtidiga program som det tillgängliga sändningsutrymmet medger. Att samtidigt sända ett rikstäckande program innebär rätt att dela upp sändningen i regionala sändningar.

Se också kompletterande sändningstillstånd för UR med rätt att sända digital ljudradio respektive tv i hd-tv-kvalitet.

Tillståndet gäller från och med den 1 januari 2020 till och med den 31 december 2025. Detta tillstånd kan återkallas enligt bestämmelserna i 18 kap. 1, 2 och 7 §§ radio- och tv-lagen.

Tillgodoräknande av programverksamhet på internet

UR får vid uppfyllande av 7–13 §§ i detta tillstånd tillgodoräkna sig programverksamhet som bedrivs på företagets egna plattformar på fritt tillgängliga och öppna delar av internet. Varje enskilt innehållsvillkor ska huvudsakligen uppfyllas i marknätet. Samma program ska inte kunna tillgodoräknas mer än en gång under ett år.

Villkor för sändningsrätten

Sändningstillståndet ska förenas med följande villkor, vilka UR godtagit enligt 4 kap. 14 § och 11 kap. 5 § radio- och tv-lagen.

Allmänna bestämmelser**1 §**

UR ska sända ljudradio- och tv-program.

2 §

UR ska sända sökbar text-tv.

För dessa sändningar gäller 14–17 och 19–21 §§ i detta tillstånd.

3 §

UR ska utforma sändningarna på sådant sätt att de inte bara kan tas emot av en begränsad del av allmänheten i sändningsområdet.

4 §

UR ska använda analog utsändningsteknik för ljudradio.

5 §

UR ska använda digital utsändningsteknik vid sändning av bild och ljud för marksänd tv.

6 §

Den tekniska kvaliteten på sändningarna ska vara hög.

UR ska samverka i tekniska frågor med övriga innehavare av tillstånd att sända tv-program. UR ska ingå avtal som medför att den som utför utsändningstjänsten, eller annan aktör som överenskommit mellan UR och övriga tillståndshavare, sänder en elektronisk programguide som presenterar de olika programtjänsterna på ett likvärdigt sätt och inte på ett otillbörligt sätt gynnar vissa företag eller finansieringsformer. Om UR sänder tjänster för vilka det krävs att mottagaren använder en styrprogramvara (Application Programme Interface, API) ska en standard som är upptagen i Europeiska kommissionens förteckning över standarder och/eller specifikationer för

elektroniska kommunikationsnät, kommunikationstjänster och tillhörande faciliteter och tjänster användas. UR ska härutöver när det är relevant samverka med övriga innehavare av tillstånd att sända tv-program kring frågor som berör multiplexering och åtkomstkontroll.

Innehållet i sändningarna

7 §

UR ska erbjuda ett mångsidigt programutbud. I detta ligger att tillhandahålla ett varierat utbud på det svenska språket.

UR har ett särskilt ansvar för det svenska språket och dess ställning i samhället. Språkvårdsfrågor ska beaktas i verksamheten.

Programverksamheten ska som helhet bedrivas utifrån ett jämställdhets- och mångfaldsperspektiv samt utmärkas av hög kvalitet och nyskapande form och innehåll.

Programmen ska utformas så att de genom tillgänglighet och mångsidighet tillgodoser skiftande förutsättningar och intressen hos befolkningen i hela landet. Programutbudet ska spegla förhållanden i hela landet och den variation som finns i befolkningen samt som helhet präglas av folkbildningsambitioner. UR ska beakta programverksamhetens betydelse för den fria åsiktsbildningen och utrymme ska ges åt en mångfald av åsikter och meningssyttringar.

8 §

UR ska utveckla och vidga sitt utbildningsutbud. UR ska även fortsättningsvis koncentrera sin programverksamhet till utbildningsområdet och därutöver tillhandahålla ett utbud av folkbildningsprogram.

Programverksamheten på utbildningsområdet ska inkludera barn- och ungdomsutbildning, högskole- och annan vuxenutbildning samt studieförbund och folkhögskolor. Verksamheten ska inriktas på att förstärka, bredda och komplettera de insatser som görs av andra på dessa områden. Användarna av UR:s programverksamhet, särskilt inom utbildningsväsendet, ska ges möjligheter att framföra synpunkter och önskemål gällande programverksamheten.

9 §

UR ska verka för mångfald i programverksamheten genom en variation i produktionsformer. Vid sidan om en betydande egen programproduktion ska utläggningar, samarbetsprojekt och inköp av program bidra till denna variation liksom utomståendes medverkan i den egna programproduktionen.

Barn och unga**10 §**

UR ska erbjuda ett varierat utbud av program för och med barn och unga. Programmen ska på barns och ungas egna villkor förmedla nyheter och fakta samt kulturella och konstnärliga upplevelser från olika delar av Sverige och världen.

UR ska ha en omfattande nyproduktion och egen produktion av program för barn och unga.

UR ska särskilt utveckla programverksamheten för äldre barn och unga.

UR ska ta hänsyn till de språkliga behoven hos barn och unga som tillhör språkliga eller etniska minoritetsgrupper eller är teckenspråkiga.

Kultur**11 §**

UR ska erbjuda ett mångsidigt utbud som speglar de olika kulturer som finns i Sverige och innehåller program från olika delar av världen.

Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning**12 §**

UR ska beakta behoven hos personer med funktionsnedsättning. Ambitionsnivån när det gäller möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att tillgodogöra sig UR:s utbud ska höjas och tillgängligheten förbättras. Det långsiktiga målet är att hela utbudet görs tillgängligt för alla medborgare.

Tillgängligheten till program för barn och unga ska prioriteras.

UR ska fortsatt prioritera god hörbarhet, bl.a. genom att vid utformningen av sändningarna beakta att bakgrundsljud kraftigt kan försämra möjligheten för personer med hörselnedsättning att ta del av utbudet. Detta gäller särskilt för ljudradiosändningar.

Program ska produceras för särskilda målgrupper.

I fråga om program om och för personer med funktionsnedsättning får UR, SR och SVT sinsemellan fördela ansvaret för olika slags insatser.

UR ska ha en kontinuerlig dialog med de berörda grupperna.

Se också regeringens beslut om tillgänglighet till tv-sändningar för personer med funktionsnedsättning för SVT och UR.

Minoritetsspråk och teckenspråk

13 §

UR:s förstasändningar på vart och ett av de nationella minoritetsspråken samiska, finska, meänkieli, romani chib och jiddisch samt på teckenspråk ska öka under tillståndsperioden jämfört med 2019 års nivåer.

UR:s samlade programutbud på samiska, finska, meänkieli och romani chib samt på teckenspråk ska, sammantaget med SR:s och SVT:s utbud, uppgå till minst 2019 års nivå. Det samlade utbudet på jiddisch ska, sammantaget med SR:s och SVT:s utbud, öka under tillståndsperioden jämfört med 2019 års nivå.

UR ska även erbjuda ett utbud på andra minoritetsspråk. UR ska ha en kontinuerlig dialog med de berörda grupperna.

UR, SR och SVT får sinsemellan fördela ansvaret för olika slags insatser avseende den programverksamhet som omfattas av denna bestämmelse.

Hur sändningsrätten ska utövas

14 §

Sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt. UR ska beakta att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet ska råda i ljudradio och tv.

UR ska före sändning av program så noggrant som omständigheterna medger kontrollera sakuppgifter i programmet. Ämnesval och framställning ska ta sikte på vad som är relevant och väsentligt.

15 §

Uppgifter som förekommit i ett ljudradioprogram ska beriktigas när det är befogat. Om en begäran om beriktigande bifalls ska ett beriktigande sändas så snart det kan ske i ett för publiken naturligt sammanhang.

En begäran om beriktigande ska behandlas skyndsamt.

Bestämmelser om beriktigande av tv-sändningar finns i 5 kap. 4 § radio och tv-lagen.

16 §

Den som har befogat anspråk på att bemöta ett påstående ska ges tillfälle till genmäle. Om en begäran om genmäle bifalls ska ett genmäle sändas så snart det kan ske i eller i anslutning till program av samma eller likartad karaktär som det som anmärkningen avser.

Om en skriftlig begäran om genmäle har avslagits av UR ska bolaget lämna information till den berörde om förutsättningarna för att anmäla bolagets beslut eller dess handläggning av ärendet till granskningsnämnden för radio och tv. Ett beslut om avslag ska innehålla uppgifter om skälen för avslaget.

En begäran om genmäle ska behandlas skyndsamt.

17 §

Den enskildes privatliv ska respekteras i programverksamheten om inte ett oavvisligt allmänt intresse kräver annat.

18 §

UR ska ta hänsyn till ljudradions och tv:s särskilda genomslagskraft när det gäller programmens ämnen och utformning samt tiden för sändning av programmen.

Villkor för reklam, sponsring och produktplacering

19 §

UR får inte sända reklam. Förbudet omfattar inte reklam för egen programverksamhet eller för programverksamhet från SR och SVT, utbildningsmaterial eller andra liknande produkter med direkt anknytning till programmen.

20 §

UR får inte sända sponsrade program där sponsorbidraget har tillfallit UR direkt.

UR får sända sådana indirekt sponsrade program

- som framställs eller har framställts i samarbete med någon annan som fått bidrag från utomstående för sin andel av produktionen,
- där UR köpt en visningsrätt/sändningsrätt till ett färdigproducerat eller icke färdigproducerat program som fått bidrag, eller som senare får bidrag från utomstående, och
- som framställs eller har framställts av programföretag i ett annat land inom ramen för åtagande gentemot Europeiska Radiounionen där bidrag till produktionen lämnats från utomstående.

Sträng restriktivitet ska råda när det gäller indirekt sponsrade program som vänder sig till barn under 12 år.

Bestämmelser om sponsringsmeddelande finns i 7 kap. 4–8 §§ och 15 kap. 10 § radio- och tv-lagen.

21 §

Vid sändning av reklam enligt 19 § behöver inte reklaminslagen omges av ljud- och bildsignaturer enligt 8 kap. 5 § första stycket och 15 kap. 1 § radio- och tv-lagen eller vara minst en minut långa enligt 8 kap. 2 §.

22 §

UR får inte sända program där produktplacering enligt 3 kap. 1 § 10 radio- och tv-lagen förekommer.

Beredskaps- och säkerhetsfrågor

23 §

UR ska upprätthålla en hög säkerhet för produktion och distribution. Sändningarna ska ske med så god säkerhet att eventuella sändningsavbrott blir så korta som möjligt. UR ska ställa höga krav på de leverantörer som anlitas för programinsamling och distribution av egensändningar.

24 §

UR ska utifrån en risk- och sårbarhetsanalys analysera och värdera sändningsverksamheten så att avbrott så långt som möjligt kan undvikas. Detta arbete ska ske efter samråd med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Analysen ska resultera i beredskapsplaner som utöver säkerheten i marknätet särskilt ska uppmärksamma säkerheten i distributionen över internet. Beredskapsplanerna ska årligen före den 1 mars lämnas till regeringen (Kulturdepartementet) och till MSB för kännedom.

25 §

Om högsta beredskap råder i landet ska SR och SVT utgöra självständiga organisationer med totalförsvarsuppgifter och lyda direkt under regeringen. UR:s resurser ska i en sådan situation tillföras SR och SVT. Om skärpt beredskap råder i landet får regeringen om det finns särskilt behov av detta förordna att vad som sägs i första meningen i detta stycke ska gälla.

De bestämmelser om bolagets programverksamhet som intagits i tillståndsvillkor och medelsvillkor ska vara vägledande också för den verksamhet som bedrivs under skärpt beredskap och vid fredstida krissituationer.

Statens offentliga utredningar 2024

Kronologisk förteckning

1. Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier. Ju.
2. Ett samordnat vaccinationsarbete – för effektivare hantering av kommande vacciner. Del 1 och 2. S.
3. Ett starkt judiskt liv för framtida generationer. Nationell strategi för att stärka judiskt liv i Sverige 2025–2034. Ku.
4. Inskränkningarna i upphovsrätten. Ju.
5. Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar. Ju.
6. Steg mot stärkt kapacitet. Fi.
7. Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister. Ju.
8. Livsmedelsberedskap för en ny tid. LI.
9. Utvecklat samarbete för verksamhetsförlagd utbildning – långsiktiga åtgärder för sjuksköterskeprogrammen. U.
10. Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud. Ju.
11. Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet. KN.
12. Mål och mening med integration. A.
13. En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer. Ju.
14. Arbetslivskriminalitet – myndighets-samverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete. A.
15. Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. Ju.
16. Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna. U.
17. Skolor mot brott. U.
18. Nya regler om cybersäkerhet. Fö.
19. En ny beredskapssektor – för ökad försörjningsberedskap. KN.
20. Maskinellt värde för vissa industribyggnader – ett undantag från fastighetsskatt. Fi.
21. Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld. A.
22. En ny organisation för förvaltning av EU-medel. Fi.
23. En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas. S.
24. Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag. Fi.
25. En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten. S.
26. En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022. S.
27. Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter. Ju.
28. Offentlighetsprincipen eller insynslag. Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet. U.
29. Goda möjligheter till ökat välbstånd. Fi.
30. En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. S.
31. En ändamålsenlig vapenlagstiftning. Del 1 och 2. Ju.
32. Åtgärder mot mervärdesskattebedrägerier. Fi.
33. Delad hälsodata – dubbel nytta. Regler för ökad interoperabilitet i hälso- och sjukvården. S.
34. Ansvar och oberoende – public service i oroliga tider. Ku.

Statens offentliga utredningar 2024

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Mål och mening med integration. [12]
- Arbetslivskriminalitet – myndighets-samverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöver-skridande arbete. [14]
- Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld. [21]

Finansdepartementet

- Steg mot stärkt kapacitet. [6]
- Maskinellt värde för vissa industribyggnader – ett undantag från fastighetsskatt. [20]
- En ny organisation för förvaltning av EU-medel [22]
- Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag. [24]
- Goda möjligheter till ökat välbstånd. [29]
- Åtgärder mot mervärdesskattebedrägerier. [32]

Försvarsdepartementet

- Nya regler om cybersäkerhet. [18]

Justitiedepartementet

- Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier. [1]
- Inskränkningarna i upphovsrätten. [4]
- Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar. [5]
- Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister. [7]
- Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud. [10]
- En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer. [13]
- Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. [15]

- Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter. [27]

- En ändamålsenlig vapenlagstiftning. Del 1 och 2. [31]

Klimat- och näringslivsdepartementet

- Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet. [11]
- En ny beredskapssektor – för ökad försörjningsberedskap. [19]

Kulturdepartementet

- Ett starkt judiskt liv för framtida generationer. Nationell strategi för att stärka judiskt liv i Sverige 2025–2034. [3]
- Ansvar och oberoende – public service i oroliga tider. [34]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

- Livsmedelsberedskap för en ny tid. [8]

Socialdepartementet

- Ett samordnat vaccinationsarbete – för effektivare hantering av kommande vacciner. Del 1 och 2. [2]
- En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas. [23]
- En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten. [25]
- En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022. [26]
- En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. [30]
- Delad hälsodata – dubbel nytta. Regler för ökad interoperabilitet i hälso- och sjukvården. [33]

Utbildningsdepartementet

Utvecklat samarbete för verksamhetsförlagd utbildning – långsiktiga åtgärder för sjuksköterskeprogrammen. [9]

Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna. [16]

Skolor mot brott. [17]

Offentlighetsprincipen eller insynslag. Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet. [28]