

Regeringskansliet
Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

**Sveriges Radios remissyttrande över SOU 2018:50
(Departementets diarienummer Ku2018/01387/MF)**

Sveriges Radio överlämnar härmed sitt remissyttrande över den parlamentariska public servicekommitténs slutbetänkande *Ett oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar.*

Stockholm den 25 oktober 2018

Lennart Käll,
styrelseordförande Sveriges Radio

Cilla Benkö
vd Sveriges Radio

sverigesradio

Sammanfattning

Sveriges Radio delar många av de bedömningar som görs i slutbetänkandet av den parlamentariska public servicekommittén, inte minst själva grundkonstaterandet att public service är ”en demokratisk kollektiv nytting som gynnar alla medborgare”.¹

Definitionen av kärn- och kompletterande verksamhet. Sveriges Radio tillstyrker kommitténs förslag men anser att vissa av förslagen och definitionerna behöver förtydligas.

Medelstildelning kommande tillståndsperiod. Sveriges Radio tillstyrker utredningens förslag och konstaterar samtidigt att utredningen föreslår ett utökat uppdrag gällande bland annat lokal journalistik och nyheter på andra språk.

Public serviceföretagen och sociala medier och globala distributionsplattformar.

Sveriges Radio delar inte kommitténs bedömning och poängterar vikten av att närvaron på sociala medier och globala distributionsplattformar inte kan regleras på samma sätt. Ljud- och videologiken skiljer sig väsentligt åt och otydliga skrivningar i slutbetänkandet riskerar att få oönskade effekter.

Det breda innehållsuppdraget. Sveriges Radio delar utredningens syn att det breda innehållsuppdraget bör bestå.

Fokus på ljud. Sveriges Radio tillstyrker utredningens förslag att SR:s fokus ska vara ljud.

Systemet med förhandsprövning. Sveriges Radio delar inte utredningens syn utan menar att systemet med förhandsprövning borde avskaffas helt.

Beakta verksamhet på internet. Sveriges Radio tillstyrker utredningens förslag och anser inte att etableringsfriheten hindrar Granskningsnämnden från att beakta verksamhet på internet vid bedömning om uppdragens uppfyllande.

¹ SOU 2018:50 (s. 13)

Inledning

Public service-kommitténs slutbetänkande publiceras i en tid av dramatiska förändringar i det nationella och internationella medielandskapet. Konkurrensen om publikens tid accelererar alltmer. Kraften i den tekniska utvecklingen innebär stora utmaningar för alla mediebolag. Parallellt har trycket mot europeiska public service-medier eskalerat. Public service har allt oftare blivit ett mål för attacker från olika politiska grupperingar, inte sällan av populistisk art. Även trycket mot public service från kommersiella medier har ökat. På många håll i Europa riktar medier, som fått se sina traditionella affärsmodeller utmanas, alltmer samordnat sina ansträngningar i försök att minska området inom vilket public service kan verka i.

I Sverige har Sveriges Radio fått ökad konkurrens. Från den 1 augusti sänder tre kommersiella radiokanaler över hela landet. Parallellt med de nya nationella koncessionerna trädde också en rad regionala och lokala koncessioner i kraft. De kommersiella radiokanalerna i Sverige har för närvarande en räckvidd på drygt tre miljoner lyssnare.²

Det bör dock noteras att även om konkurrensen på radiomarknaden ökar gör de tyngsta aktörerna på den svenska ljudmarknaden stora vinster. För landets största kommersiella radiobolag Bauer Media var 2016 ett rekordår med ett rörelseresultat på 85 mnkr och en bruttomarginal på 14,3 procent. Landets näst största kommersiella aktör på radiomarknaden RBS Broadcasting hade en bruttomarginal på 32 procent, ett resultat få andra mediebolag kom i närheten av.³ Radiosiffrorna för 2017 var ännu bättre. Den reklamsektor som går allra bäst i Sverige är just radioreklam med en tillväxt på 25,6 procent enbart under 2017.⁴

Men det är inte bara radiobranschen som går bra, även inom den traditionella tidningsmarknaden finns många tecken på att de senaste åren varit framgångsrika. Dagens Nyheter gjorde under 2017 en vinst på 116 mnkr och ökade antalet digitala prenumeranter med 50 procent (från 80 000 till 120 000).⁵ Schibsted Sverige gjorde en vinst på 1,1 miljarder kronor före avskrivningar under 2017.⁶ Många traditionella tidningsföretag har de senaste åren också börjat bredda sin verksamhet mot ljudmarknaden, både när det gäller podcasts av mer traditionellt slag och kortare nyhetsklipp av mer sammanfattande art.^{7,8} Konkurrensen när det

² <https://www.kantarsifo.se/rapporter-undersokningar/radioundersokningar/lyssnarsiffror-radio-ppm>

³ <https://www.mprt.se/Documents/Publikationer/Medieutveckling/Medieekonomi/MU-Medieekonomi%202017-18okt-2.pdf?epslanguage=sv> (s. 28)

⁴ <https://www.resume.se/nyheter/artiklar/2018/01/09/rekord-for-medieinvesteringar-under-2017/>

⁵ <https://www.dagensmedia.se/medier/dagspress/sa-gick-dn-2017-6898637>

⁶ <https://www.dagensmedia.se/medier/sa-gick-schibsted-2017-6897676>

⁷ <https://www.dn.se/om/dn-podcast/>

⁸ <https://www.svt.se/kultur/medier/omni-startar-nyhetspodd-vill-vara-alternativ-till-ekot>

gäller ljud kommer att skärpas under kommande tillståndsperiod när utvecklingen av AI fortsätter och tekniken förfinas, inte minst när det gäller områden som *text to speech* och *machine learning*.

För Sveriges Radio innebär de kommande åren både utmaningar och möjligheter att balansera de krav som kommande sändningstillstånd ställer samtidigt som konkurrensen om publikens tid hårdnar, den tekniska utvecklingen går snabbare och mediekonsumtionen blir alltmer fragmentiserad. En sak är forskningen tydlig med: starka public service-medier är en väsentlig del i den demokratiska infrastrukturen. Eller som Jesper Strömbäck, professor vid Göteborgs universitet konstaterade 2017: ”Människor som bor i länder med starkare public service är mer kunniga om politik och samhälle än människor som bor i länder med ett kommersialiserat mediasystem.”⁹

1.1 Kommitténs utgångspunkter

Public service-kommittén skriver att en förutsättning för att public service ska kunna vara den arena för offentligt samtal som är så viktig ur ett demokratiskt perspektiv är det väsentligt att verksamheterna åtnjuter ett högt förtroende. Sveriges Radio delar den bilden. Samtidigt konstaterar kommittén att ”förtroendesiffrorna för SR och SVT sjunkit betydligt under den senaste tioårsperioden”.¹⁰ Utredningen hänvisar i sitt resonemang bland annat till siffror från Medieakademins förtroendebarmeter.

De data som ligger till grund för Medieakademins förtroendebarmeter är insamlade under en mycket kort tidsperiod. Under 2018 handlade det om enbart åtta dagar (16-23 februari)¹¹. Nackdelen med en kort insamlingsperiod är att enskilda händelser kan få stort genomslag, med en längre insamlingsperiod och fler deltagare minskar risken för den typen av avvikelser. De nationella SOM-undersökningarna som genomförs av Göteborgs universitet har väsentligt längre insamlingsperioder och antalet svarande är högre, därmed minskar risken för tillfälliga fluktuationer.

⁹ https://www.riksdagen.se/sv/webb-tv/video/oppen-utfragning/oppen-utfragning-om-framtidens-public-service_H4C220170323ou1

¹⁰ SOU 2018:50 (s.27)

¹¹ Uppgifter från Medieakademien

Enligt SOM-undersökningen är det 71 procent av svenskarna som uppger att de har mycket stort eller ganska stort förtroende för innehållet i Sveriges Radio.¹² Förtroendet är stabilt över tid, sedan år 2000 är förändringen marginell, då var förtroendet för Sveriges Radio 73 procent. Med det som grund konstaterar Sveriges Radio med förvåning att utredningen slår fast att förtroendesiffrorna "sjunkit betydligt" den senaste tioårsperioden.

I Europa är radio det medium som invånarna litar mest på, och av radioföretag är det YLE och Sveriges Radio som har högst förtroende i hela Europa¹³. Som konstateras i public service-kommitténs delbetänkande¹⁴ är en förutsättning för en välfungerande demokrati att medborgarna är välinformerade vilket gör att de kan utkräva ansvar av makthavare, inte minst i samband med val. Det i sin tur kräver tillgång till oberoende och opartiska medier.

Sveriges Radio noterar också att utredningen anser att "kärnan i public service-uppdraget bör vara en inriktning på de samhällsbehov som marknadsaktörerna inte kan tillgodose, dvs. ett särskilt ansvar för sådant innehåll som ger ett tydligt mervärde i det samlade medieutbudet."¹⁵

Det finns skäl att ifrågasätta den aktuella formuleringen eftersom den dels öppnar för misstolkningar, dels bryter mot vad utredningen senare skriver. Grundproblemet är att det slås fast att public service-uppdraget i allt väsentligt handlar om att täcka upp områden som andra medieaktörer inte prioriterar.

Att det finns ett särskilt ansvar för sådant som ger ett tydligt mervärde i det samlade medieutbudet¹⁶ är en självklarhet, men det innebär inte att kärnan i public serviceuppdraget är att tillhandahålla ett utbud som den övriga mediemarknaden inte förmår erbjuda. Public service grund vilar på ett mångfacetterat uppdrag där inte minst nyhets- och kulturuppdragen är väsentliga och prioriterade i sändningstillstånden. Konsekvensen av utredningens resonemang skulle innebära att exempelvis det stora och omfattande nyhetsuppdraget inte är att betrakta som en kärnverksamhet för public service, vilket knappast kan ha varit avsikten.

Det måste noteras att utredningen slår fast att public service är samma sak som radio och tv i allmänhetens tjänst och definieras av dess finansiering, ägarform, oberoende och särskilda

¹² Källa: Den nationella SOM-undersökningen 2000–2017.

¹³ Trust in Media 2017, EBU

¹⁴ SOU 2017:79

¹⁵ SOU 2018:50 (s.29)

¹⁶ SOU 2018:50 (s.29)

reglering.¹⁷ Utredningen slår också tydligt fast vikten av att radio och tv i allmänhetens tjänst har ett brett innehållsuppdrag och vänder sig mot de aktörer som menar att uppdraget borde begränsas.¹⁸ De risker för demokratin som det nya medielandskapet innebär med en fragmentiserad mediekonsumtion och hotade affärsmodeller för många kommersiella medier analyseras förtjänstfullt i utredningen. Bland annat konstateras att utvecklingen ”kan hota den sociala sammanhållningen, dvs. att människor känner mindre tillit till varandra, att toleransen för olikheter minskar liksom utrymmet för konstruktiva politiska diskussioner.”¹⁹ Givet utredningens definition av public service samt det faktum att forskningen entydigt pekar på public service väsentliga roll för demokratin²⁰ liksom att vikten av ett brett uppdrag slås fast i utredningen framstår resonemanget om vad som är kärnan i public service-uppdraget som än mer egendomligt. Kärnan i public service-uppdraget är snarare det som utredningen själv noterar: ”att se till hela publikens behov och intressen för att på så vis kunna vara relevant för alla”²¹ och därmed ytterst att värna demokratin.

2.1.1 Digitalisering

Utredningen konstaterar att ”Innehållsproducenternas inflytande och kontroll över innehållet har minskat till fördel för bredbands- och telekomoperatörer och sociala medieplattformar”.²² Sveriges Radio vill poängtera att kontrollen över SR:s innehåll inte har förändrats i och med digitaliseringen och framväxten av nya plattformar. Innehållskontrollen ligger fortfarande hos Sveriges Radio. Externa plattformar kan påverka hur och när ett specifikt innehåll visas för publiken, men det innebär inte att externa aktörer kan påverka innehållet från SR.

3.3.1 Hur uppdraget ska ges under nästa tillståndsperiod

Förslag: Nuvarande struktur med sändningstillstånd, anslagsvillkor och beslut om tillgänglighet för respektive programbolag ska i huvudsak bestå under den tillståndsperiod som inleds 2020.

¹⁷ SOU 2018:50 (s. 29)

¹⁸ SOU 2018:50 (s. 135)

¹⁹ SOU 2018:50 (s. 27)

²⁰ https://www.riksdagen.se/sv/webb-tv/video/oppen-utfragning/oppen-utfragning-om-framtidens-public-service_H4C220170323ou1 (ca 20.30 min)

²¹ SOU 2018:50 (s. 135)

²² SOU 2018:50 (s. 35)

SR tillstyrker förslaget och välkomnar kommitténs bedömning att public service-bolagens verksamhet på samma sätt som idag ska regleras i separata sändningstillstånd.

SR noterar däremot att de regleringsförslag som har lagts fram i huvudsak ser likadana ut för de tre public service-bolagen trots att det i vissa fall kan finnas skäl att i högre utsträckning särskilja regleringen för de olika bolagen, inte minst mot bakgrund av det faktum att utredningen så tydligt pekar mot att ljudet i fokus ska vara Sveriges Radios primära uppgift kommande tillståndsperiod.

3.3.2 Definition av kärnverksamhet

Förslag: Definitionen av kärnverksamhet utökas till att även omfatta tillhandahållanden av radio- och tv-program på bolagens egna plattformar som finns på fritt tillgängliga och öppna delar av internet.

SR tillstyrker förslaget, men poängterar att definitionen av företagets kärnverksamhet behöver förtydligas.

Kommittén anser att begreppet kärnverksamhet bör ändras med hänsyn till att en stor del av radiolyssnandet sker online, främst i playtjänster. Som kommittén redogör för framhöll regeringen redan i propositionen inför nuvarande sändningstillståndsperiod att public service-uppdraget genom definitionen av kärnverksamhet är teknikneutralt och inriktat på att sändningarna ska göras tillgängliga på de plattformar som publiken använder. De ändringar som nu föreslås måste tydliggöra den slutsatsen.

Den definition som kommittén föreslagit riskerar emellertid att leda till en snävare tolkning än kommittén tycks avse. Det finns därmed skäl att förtydliga definitionen så att det framgår att kärnverksamheten omfattar företagets linjära och on demand-utbud inklusive poddar, oavsett plattform.

Den föreslagna definitionen av SR:s kärnverksamhet hänvisar bara till företagets egna plattformar vilket inte tar hänsyn till de olika delar av kärnverksamheten som kommittén hänvisar till i övrigt, exempelvis olika playtjänster på internet.

Utredningen för visserligen ett resonemang om att begränsa de tre public service-bolagens kärnverksamhet till sina egna plattformar givet det oklara rättsläget när det gäller avskilda

ytor på sociala medier.²³ Det är dock väsentligt – vilket även poängteras i SR:s svar i kapitel 4 – att skilja mellan sociala medier och distributionsplattformar för podcasts och annat ljud som kan konsumeras on demand. Ekosystemet för podcasts och ljud som konsumeras på särskild begäran av användaren skiljer sig från sociala medier.

Publiken – inte minst unga lyssnare – väljer själv vilken ljudbaserad playtjänst de vill använda, och genom RSS-tekniken kan tjänster som Apples Podcaster, Spotify, Acast med flera ge tillgång till Sveriges Radios – såväl som andra ljudföretags – poddutbud. Men till skillnad från sociala medier strömmas Sveriges Radios on demand-material på ljudplattformar från egna servrar och företaget har därmed kontroll över publiceringen. De skäl som anges för att utesluta sociala medier från definitionen av kärnverksamheten riskerar att slå mot en annan mycket viktig del av SR:s kärnverksamhet: tillgängliggörandet av ljudinnehåll på de ljudtjänster som publiken – inte minst den unga publiken – själv väljer.

Genom detta öppna ekosystem får publiken idag tillgång till Sveriges Radios on demand-material på de plattformar de själva väljer.

Den föreslagna definitionen av SR:s kärnverksamhet riskerar därmed att försvåra för SR att upprätthålla god balans mellan sin kärn- och kompletterande verksamhet eftersom det är publiken som har kontroll över – som väljer – den plattform de använder. Ska Sveriges Radio finnas till för alla måste också företagets ljud kunna finnas på andra plattformar. Detta ekosystem är unikt för ljudinnehåll. Plattformar för ljud är inte heller betaltjänster, till skillnad från plattformar för rörlig bild som Netflix och HBO.

SR delar kommitténs bedömning om att dagens definition av den kompletterande verksamheten bör kvarstå.

Det är viktigt att poängtera att den kompletterande verksamheten är avgörande för SR:s förmåga att utveckla och stödja kärnverksamheten och förbättra möjligheterna för allmänheten att tillgodogöra sig denna. Det handlar exempelvis om text och bild på webben samt framtidens tal-till-text-teknik som kompletterar radioprogrammen och utgör ett viktigt stöd som stärker tillgängligheten av ljudet, inte minst för en publik med funktionsvariationer.

²³ SOU 2018:50 s.78

3.3.3 God balans mellan kärnverksamhet och kompletterande verksamhet

Bedömning: Anslagsvillkoret om god balans mellan kärnverksamhet och kompletterande verksamhet bör kvarstå oförändrat. Med god balans bör också förstås god balans mellan olika kärnverksamheter. Sveriges Radio bör även fortsättningsvis kunna driva verksamhet i Berwaldhallen inom ramen för sin kompletterande verksamhet.

SR delar bedömningen.

3.3.4 Sidoverksamhet

Bedömning: Det finns inte behov av att reglera sidoverksamheten ytterligare.

SR delar bedömningen.

Verksamheten i Berwaldhallen

Kommittén diskuterar verksamheten i Berwaldhallen och konstaterar att den har stor betydelse för SR:s uppfyllande av kulturuppdraget.²⁴ Sveriges Radio delar kommitténs syn, Sveriges Radios symfoniorkester är en av landets ledande symfoniorkestrar och Radiokören är en kör med världsrykte som är väsentlig för kulturuppdraget, för möjligheterna att bjuda den stora radiopubliken på musikupplevelser av högsta klass. Det är emellertid väsentligt att finansieringen inte går ut över SR:s journalistiska verksamhet. Sveriges Radio efterlyser därför en större tydlighet runt hur verksamheten i Berwaldhallen långsiktigt ska finansieras utan att det får oönskade effekter för Sveriges Radios kärnverksamhet.

3.4 Reglering från 2023

Förslag: Om grundlagsändringar genomförs som medger dels ett teknikneutralt uppdrag för public service, dels en möjlighet att granska innehåll i tråd, ska public service-bolagens programverksamhet genom tråd från och med 2023 omfattas av samma innehållsvillkor som sändningarna i marknätet. En kompletterande reglering ska genomföras genom ett särskilt regeringsbeslut som kompletterar sändningstillstånden.

SR tillstyrker förslaget.

²⁴ SOU 2018: 50 (s. 80)

SR delar kommitténs bedömning om att ett framtida teknikneutralt uppdrag bör bestå av samma innehållsvillkor som sändningar i marknätet. Det är väsentligt att säkerställa att en eventuell grundlagsändring inte leder till detaljstyrning genom införandet av nya eller skärpta kvoter eller annan typ av reglering som är mer detaljerad än det som gäller från 2020 och som gäller för dagens verksamhet i FM. I sitt delbetänkande skrev kommittén följande: "Riksdag och regering har under en lång tid strävat efter att värna programföretagens oberoende gentemot staten, bl.a. genom ... ramvillkor för hela tillståndsperioder."²⁵ Det är väsentligt att detta gäller även om en grundlagsändring möjliggör ett tydligare teknikneutralt uppdrag under den kommande tillståndsperioden.

3.5 Reglering på lång sikt

Bedömning: På lång sikt och under förutsättning att public service-verksamhet genom tråd kan regleras finns olika alternativ för en mer sammanhållen och ändamålsenlig reglering av public service-uppdraget. Oavsett val av alternativ måste de innehållsvillkor som får ställas upp i styrdokumentet framgå av lag. De programrelaterade villkoren måste godkännas av public servicebolagen.

SR delar bedömningen.

4.2.1 Täckningskravet i marknätet

Bedömning: Public service-företagens sändningar ska även fortsättningsvis nå minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen via marknät.

Sveriges Radio delar bedömningen.

Efter en sommar med svår torka och omfattande bränder, där Sveriges Radio sänt ut 20 VMA bara i juli, finns det skäl att notera beredskapsuppdraget betydelse. För två av tre som bor i Sverige är VMA via radio den första kanalen vid akuta kriser (MSB 2016).

²⁵ SOU 2017:79 s.118

4.2.2 Antal programtjänster och andra marknadsrelaterade distributionsfrågor

Bedömning: SVT bör liksom i dag sända fyra kanaler i standardupplösning i marknätet och två av dessa kanaler även i HDkvalitet. Om SVT vill sända ytterligare permanenta programtjänster i marknätet får tillstånd sökas hos regeringen. En övergång till modernare sändningsteknik i marknätet som innebär att SVT kan sända fyra programtjänster i HD-kvalitet med 99,8 procents täckning bör genomföras under förutsättning att det råder en samsyn mellan marknätets aktörer och Myndigheten för press, radio och tv om en övergång, samt att tittarnas intressen kan tas tillvara. SR bör i analoga marksändningar (FM) fortsatt sända i samma omfattning som i dag. SR bör självt avgöra om företaget ska bedriva digitala ljudradiosändningar och i så fall ansöka om tillstånd hos regeringen. UR bör även fortsättningsvis sända ljudradio- och tv-program med utnyttjande av SVT:s och SR:s sändningsutrymme enligt överenskommelse bolagen emellan.

Sveriges Radio delar bedömningen.

Sveriges Radio sänder under innevarande tillståndsperiod finska och meänkieli, samt ett utbud för svenska barn och ungdomar, i delar av landet i den äldre tekniken DAB. Det är sändningar som inte kan flyttas till FM eftersom det inte finns tillgängliga frekvenser. Målgrupperna för de program SR sänder i DAB tar del av samma utbud främst genom internet. Sammantaget innebär detta att SR måste lägga betydande belopp på att distribuera ett DAB-utbud som väldigt få i Sverige har möjlighet att ta del av, och de som har det väljer idag istället att tillgodogöra sig utbudet via webben. Den tidigare statliga utredning som utredde en eventuell övergång från marksänd radio till digitalradio – SOU 2014:77 - visade ett en satsning på digital radioteknik kräver att hela radiobranschen samordnar en sådan satsning: "De tydliga förutsättningar som efterfrågas bör skapas genom ett riksdagsbeslut om digitalisering av marksänd ljudradio och släckning av public service radions och den kommersiella radions FM-sändningar".[5]

Det är en övergång som berör hela samhället och alla medborgare och likt övergången till digital tv distributionen, krävs både politiska beslut och offentlig finansiering.

I väntan på ett politiskt ställningstagande till om DAB+ ska införas i Sverige eller inte tolkar Sveriges Radio utredningen som att det går att lämna DAB och inte ansöka om förnyat tillstånd och istället lägga den delen av licensmedlen på innehåll. Detta förutsätter att det utbud som idag parallellt distribueras via DAB och internet får tillgodoräknas även när DAB-sändningarna släcks ned vid utgången av innevarande tillståndsperiod och enbart distribueras via internet. Om ett beaktande av verksamhet på internet inte skulle vara

möjligt förutsätter Sveriges Radio att det i den kvantitet som blir norm för minoritetsspråken från 2020 inte inräknas det utbud som idag tillgängliggörs via DAB.

Det bör också påpekas att eventuellt beslut om en övergång till DAB+ skulle kräva bland annat tekniska investeringar och skulle leda till kostnader för parallellsändningar i FM. De analyser som tidigare gjorts om de ekonomiska förutsättningarna för en sådan övergång skulle, om ett sådant politiskt beslut fattas, behöva uppdateras.

4.2.3 Övrig distribution

Bedömning: Utöver marksändningarna bör public service-företagen få använda de distributionsplattformar som behövs för att nå publiken med sina linjära sändningar. Programföretagen bör fortsätta utveckla och använda sina egna plattformar för att tillgängliggöra sitt programinnehåll on demand.

Sveriges Radio delar utredningens bedömning när det gäller de linjära sändningarna. När det gäller sändningarna on demand vill Sveriges Radio se samma bedömning.

Sveriges Radio delar utredningens uppfattning att bolaget ska fortsätta utveckla och använda egna plattformar när det gäller SR:s on demand-utbud. Samtidigt bör det noteras att fragmentiseringen och en ökad heterogenitet ställer nya krav på tillgänglighet på de plattformar där publiken befinner sig. Ett illustrativt exempel är publikens konsumtion av podcasts som inte är knuten till plattform. Den enskilde lyssnaren konsumerar snarare olika poddar på samma plats. För Sveriges Radio innebär det att ungefär hälften av all lyssning på företagets podcasts sker på andra plattformar än via de egna. För den yngre publiken är siffran högre än så. SR noterar också att on demand-lyssningen totalt sett växer i alla åldersgrupper. Därför är det väsentligt att Sveriges Radio löpande kan utveckla sätten att tillgängliggöra ljudinnehåll på andra plattformar.

4.2.4 Beredskaps- och säkerhetsfrågor

Bedömning: Programföretagen ska upprätthålla en hög säkerhet för produktion och distribution och ställa höga krav på de företag som anlitas för att programutbudet ska nå allmänheten. I de årliga beredskapsplaner som företagen, efter samråd med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, lämnar till regeringen bör distributionen via internet särskilt beaktas ur ett beredskaps- och säkerhetsperspektiv.

Sveriges Radio delar utredningens bedömning.

Sveriges Radio konstaterar att frågan om digital redundans blir alltmer väsentlig. I budgetunderlaget för tidsperioden 2020-2029 som lämnades till public service-kommittén och redovisas i utredningen, bedömdes kostnaden för ökad digital redundans till 30 mnkr i en engångskostnad. Sveriges Radio noterar också att frågan om en utbyggnad av den nya tekniken Next Generation över hela landet är viktig ur en beredskaps- och säkerhetssynpunkt. En utbyggnad minskar sårbarheten och bundenheten till fysiska radiohus, sändningarna kan flyttas ut och det blir möjligt att sända överallt vilket i sin tur ökar möjligheterna att genomföra hela eller delar av sändningar från olika platser vid eventuella krislägen. Engångskostnaden för en utbyggnad av Next Generation över hela landet beräknas till 200 msek.

4.2.5 Distributionsfrågan på lång sikt

Bedömning: Ett teknikneutralt uppdrag som innebär att public service-företagen själva råder över hur innehållet distribueras och tillgängliggörs för publiken kan övervägas på längre sikt.

Sveriges Radio delar utredningens bedömning, men poängterar vikten av att ett teknikneutralt uppdrag följer de villkor som gäller för marksändningar.

När det gäller formen för ett eventuellt framtida teknikneutralt uppdrag är det viktigt att säkerställa att Sveriges Radio inte detaljstyrs genom att införa nya eller skärpta kvoter. Det riskerar dels låsa in verksamheten som behöver flexibilitet för effektivt beslutsfattande i ett snabbt föränderligt medielandskap, dels begränsa det redaktionellt oberoende.

4.3.3 Hur bör public service-företagen förhålla sig till sociala medier och globala distributionsplattformar?

Bedömning: Företagen bör prioritera sina egna plattformar och onlinetjänster när innehåll tillgängliggörs på internet. Sociala medier och globala distributionsplattformar bör i huvudsak användas för att informera om företagets utbud och för att interagera med publiken.

Sveriges Radio delar inte utredningens bedömning. Sveriges Radio anser inte att sociala medier och globala distributionsplattformar är samma sak, och delar därför inte utredningens bedömning att de bör regleras på samma sätt.

Sveriges Radio delar utredningens syn att sociala medier används för att informera och interagera med publiken och konstaterar att utredningen uppmuntrar till just detta.[1] Globala distributionsplattformar är däremot nödvändiga verktyg för att nå publiken, särskilt vissa målgrupper. Sveriges Radio tolkar inte utredningens intention att begränsa SR:s närvaro på till exempel plattformar för podcasts eller i smarta högtalare. För Sveriges Radio är det väsentligt att nå publiken. Utvecklingen av egna plattformar står inte i motsats till ett tillgängliggörande av innehåll på andra distributionsplattformar. Idag äger hälften av lyssningen på SR-podcasts rum på andra plattformar än de egna. De otydliga skrivningar som finns i utredningen riskerar därför att försvåra möjligheterna att nå en alltmer fragmentiserad publik, speciellt publiken under 50 år.

4.3.4 Exklusiva publiceringar bör undvikas

Bedömning: Innehåll bör inte tillgängliggöras exklusivt via sociala medier eller globala distributionsplattformar. Publiken ska inte behöva använda tredjepartsplattformar för att kunna ta del av public service-innehåll.

Sveriges Radio delar inte bedömningen fullt ut.

Det bör påpekas att för att nå vissa målgrupper är möjligheten att göra exklusiva satsningar en nödvändighet. Ett sådant exempel är P3 Nyheters verksamhet på Instagram, en plattform där en mycket stor andel i målgruppen tar del av information, interagerar och diskuterar. Materialet som publiceras är i hög utsträckning omformat med utgångspunkt från den grundresearch och bevakning som redaktionen gör till de traditionella nyhetsändningarna. Innehållet är alltså inte exklusivt, utan det exklusiva kan vara exempelvis tilltal, ton och förpackning. Sveriges Radio delar emellertid utredningens syn att det finns skäl att iaktta försiktighet vid exklusiva publiceringar och konstaterar att det görs redan idag.²⁶

²⁶ SOU 2018:50 (s. 122)

4.3.5 Publicering av hela program eller längre delar av program

Bedömning: Publicering av hela program eller längre delar av program på sociala medier eller globala distributionsplattformar bör ske endast om det bedöms vara nödvändigt för att nå en viss publik som inte kan nås via de egna plattformarna.

Sveriges Radio delar inte bedömningen.

Att reglera sociala medier och globala distributionsplattformar tillsammans riskerar, som tidigare konstaterats, att få oönskade effekter. Den föreslagna bedömningen riskerar att få konsekvenser för till exempel poddlyssningen som tidigare noterats under kapitel 4.2.3. För att nå den lyssnande on demand-publiken är det väsentligt att Sveriges Radio kan fortsätta att leverera ett oberoende och opartiskt innehåll till de plattformar där publiken finns. Givet den snabba tekniska utveckling som sker just nu är det också förenat med avsevärda svårigheter att förutspå var lyssnarna kommer att befinna sig i framtiden. Sveriges Radio tillgängliggör idag i princip allt material på egna plattformar. Parallellpublicering på andra plattformar följer därmed den logik som finns på ljudmarknaden och publiken är inte beroende av kommersiella aktörer för att ta del av Sveriges Radios utbud.

4.3.6 Riktlinjer

Bedömning: Företagen bör ha öppna och tydliga riktlinjer om hur de förhåller sig till sociala medier.

Sveriges Radio delar bedömningen.

Sveriges Radio bedriver sedan flera år ett systematiserat arbete där företagets riktlinjer för sociala medier samlas i en handbok för sociala medier. 2018 kom den tredje upplagan, nu som en guide i digital version för att enklare kunna uppdateras i en föränderlig digital värld, fri för alla även utanför Sveriges Radio att använda.

5 Vad ska public service göra och tillsammans med vem?

Sveriges Radio är positivt till mycket av det som kommittén pekar ut som riktning för public service-företagens innehållsuppdrag. Stärkt lokal journalistik och utveckling av MIK-aktiviteter är

exempel på hur public service tjänar som kollektiv nytthet.

Förslagen innebär höjda ambitionsnivåer och ökade volymer inom flera områden, vilket bör noteras. Detta ökade pensum läggs till det redan idag mycket omfattande innehåll som produceras, och som regeringen i direktivet i huvudsak ansett ska kvarstå.

Att ytterligare höja redan höga krav på leverans och relevans kommer kräva antingen ökade resurser eller ytterligare rationaliseringar som drabbar journalistiken. De ekonomiska förutsättningarna behandlas utförligt i kapitel 9.

5.1.3 Utmaningar som följer av medieutvecklingen

I huvudsak delar Sveriges Radio kommitténs beskrivning av medieutvecklingen och dess bakomliggande mekanismer. Public service är en viktig beståndsdel i demokratins infrastruktur: Att göra det möjligt för alla medborgare ta del av nyheter och debatter. Medieutvecklingens tekniska, utbudsmässiga, politiska och sociala effekter bidrar till att göra medie- och ljudmarknaderna alltmer diversifierade både vad gäller innehåll och plattformar. Det är därför av yttersta vikt att Sveriges Radio kan tillgängliggöra innehåll publiken är intresserad av, och finnas på de plattformar där publiken finns.

5.1.4 Det breda innehållsuppdraget bör bestå

Bedömning: Public service-bolagens breda innehållsuppdrag bör bestå under kommande tillståndsperiod.

Sveriges Radio delar bedömningen.

Sveriges Radio är positivt till det att det breda uppdraget består. Forskning pekar på att ett brett innehållsuppdrag medför att public service spelar en större roll för demokratin än med ett avsmalnat. I riksdagens offentliga utfrågning om public service framtid 23 mars 2017 konstaterade Jesper Strömbäck, professor i journalistik vid Göteborgs universitet, bl.a. att "människor som bor i länder med starkare public service är mer kunniga om politik och samhälle än människor som bor i länder med ett kommersialiserat mediasystem."

5.1.5 Speglingsuppdraget

Bedömning: Speglingsuppdraget är centralt för public serviceverksamhetens roll som sammanhållande kraft i samhället.

Sveriges Radio delar bedömningen.

Snabb samhällelig och teknisk utveckling förändrar förutsättningarna för arbetet och kräver effektiva lösningar såväl innehållsligt som ekonomiskt. Nya riktlinjer bör därför ge programföretagen så stort handlingsutrymme som möjligt att kunna utforma och uppfylla speglingsuppdraget. Att medborgare känner igen sig i den verklighet som beskrivs, uppfattar att frågor som tas upp är relevanta och får höra olika sidor komma till tals är centralt. Förtroendet är dock inte bara knutet till lokal och personlig identifikation. Det är också förknippat med bevakningen av sådant som ytligt sett kan tyckas ligga långt från den egna vardagen som vetenskap, kultur eller utrikesfrågor.

En stor publicistisk utmaning är att binda samma dessa funktioner för att kunna ge publiken helhetsbilder och den egna vardagen satt i större sammanhang. Klimatfrågor, digitalisering, politisk polarisering – många av samtidens frågor är både lokala och globala och kräver därför nya angreppssätt och journalistiska metoder.

5.1.6 Medie- och informationskunnighet inom ramen för folkbildningsuppdraget

Bedömning: Folkbildning bör fortsatt vara en central del av public service-uppdraget. Inom ramen för folkbildningsuppdraget bör alla tre public service-bolag fortsätta sitt arbete inom medie- och informationskunnighet.

Sveriges Radio delar bedömningen.

Kopplingen till nyhetsverksamhet, omfattande lokal närvaro och tillgänglighet där publiken finns är central för ett verkningfullt MIK-arbete. Sveriges Radio arbetar redan aktivt inom detta fält. Nyhetsjournalistik är basen i arbetet med att folkbilda och förebygga vilseledande information. I

P1 hörs programmet Medierna, och även Ekot samt vetenskaps- och kulturredaktionerna belyser frågor inom detta fält. P3 Nyheters arbete i sociala medier är ett exempel på dialog mellan redaktioner och publik kring nyhetsvärdering, urval och journalistiska principer. Lokala kanaler har arrangerat större publika arrangemang kring demokratifrågor. Sveriges Radio samarbetar också med SVT, Dagens Nyheter, Svenska Dagbladet och KIT kring satsningen faktiskt.se som samlar faktakollade påståenden inom samhällsdebatten och det offentliga samtalet.

5.1.7 Att nå ut med innehållet till barn och unga

Bedömning: En större flexibilitet för bolagen att välja vilka plattformar som innehållet för barn och unga ska tillhandahållas på bör bidra till att öka utbudets synlighet för målgruppen. Publicering av innehåll för barn och unga på sociala medier eller andra kommersiella distributionsplattformar bör dock endast ske om det bedöms vara nödvändigt för att nå den publiken.

Sveriges Radio delar kommitténs bedömning.

Sveriges Radio välkomnar en ändamålsenlig, teknikneutral formulering av uppdraget – den kommer att vara central för möjligheterna att kunna nå barn och unga, och i förlängningen för att kunna bibehålla förtroendet och förankringen för public service.

5.2 Förhållandet till lokala nyhetsaktörer

Sveriges Radio anser det inte vara klarlagt att public service närvaro påverkar kommersiella medier negativt, eller att medieutvecklingen medfört en mer påtaglig konkurrenssituation dem emellan. Studier pekar snarast på motsatsen.

Som Reuters Digital News Report visar är betalningsviljan för nyheter högst i världen i Norge och Sverige, och snabbt växande. Det är samtidigt länder där public service har en stark förankring och högt förtroende hos medborgarna. Det omvända gäller också: Viljan att betala för nyheter är lägst i länder där public service har en svag ställning. Denna bild bekräftas i en nyligen

publicerad norsk rapport om mediemångfald och marknadspåverkan²⁷ som slår fast att NRK:s närvaro påverkar mångfalden positivt, och att inga belägg finns för att den skulle påverka de kommersiella mediernas möjligheter till intäkter negativt.

Jonas Ohlsson, föreståndare för Nordicom på Göteborgs universitet, har undersökt public service marknadspåverkan, och konstaterade i samband med SOM-presentationen 2015 att nyhetsanvändningen inte är något nollsummespel. Att public service har lokal närvaro via sajter leder inte till att de kommersiella mediehusen tappar publik på grund av det. Att döma av studien menade Ohlsson istället att tecknen snarare tyder på ett positivt samband där mångfalden främjar alla, när publiken har fler sajter att ta del av nyheter från. Studien pekade på att SR och SVT inte tog publik från de kommersiella medierna.

Sveriges Radio anser i likhet med utredningen också att nivåer och former för samarbeten mellan SR och lokala nyhetsaktörer bör vara upp till de respektive parterna att forma, och inte vara föremål för regleringar. Dels för att parternas behov och förutsättningar sannolikt varierar, såväl över tid som mellan olika medier och regioner. Dels för att det kan ifrågasättas hur lämpligt det är att från politiskt håll formulera uppdrag som innefattar fristående, privat ägda mediers verksamhet, och som riskerar bli indirekt styrande för hur dessa företag ska förhålla sig till public service. Det är heller inte helt tydligt vilka aktörer som avses i resonemangen kring mångfalden av aktörer. De begrepp som används i utredningen är "kvalitativa nyhetsmedier", "lokala nyhetsmedier", "privata medier", "kvalitativa nyhetsmediaktörer" och "lokala kvalitativa nyhetsmedieaktörer".

Sveriges Radio har också tagit ett stort antal initiativ till dialog, och har idag bland annat avtal med en rad aktörer inom dagspress om så kallad kredning av varandras material och texter. I avtalen finns en grundläggande princip om ömsesidig generositet, och där exempelvis Sveriges Radio citerar från en tidning sker länkning direkt till ursprungsartikeln, även då den har betalvägg.

²⁷ NRK og mediemangfold, 10 april 2018

5.2.1 Utvecklingen på den svenska mediemarknaden

I utredningen slås fast att ”det råder ingen tvekan om att public service påverkar konkurrensen på mediemarknaden”²⁸. Konkreta siffror som bekräftar att public service skulle vara skadligt för lokala nyhetsaktörer redovisas dock inte. Det är nödvändigt att komplettera dessa beskrivningar.

Enligt Mediebarometern ökade antalet svenskar som lyssnar på webbradio och podd under en genomsnittlig dag från 7 till 12 procent mellan 2015 och 2017. Motsvarande siffra för strömmad musik växte samtidigt från 34 till 49 procent. Enligt Orvesto Konsument ökade antalet personer som lyssnar på poddar veckovis eller oftare med 105 procent mellan andra tertialet 2015 och samma period 2018. Andra tertialet 2018 lyssnade 1 633 000 svenskar, eller 21 procent av svenskarna mellan 16-80 år.

Ett antal av världens just nu snabbast växande aktörer inom ljudmedier har grundats i Sverige, som Spotify, Acast och Storytel. 2017 slog den kommersiella radiobranschen i Sverige rekord vad gäller intäkter från reklam – 985 miljoner. Mellan 2013 och 2017 växte radions annonsintäkter med 62 procent. Det kan jämföras med att konsumentprisindex under samma period steg med 2,57 procent.²⁹ Under samma tidsperiod har lyssningen på Sveriges Radio och förtroendet för företaget legat relativt oförändrad.

Om public service skulle påverka konkurrensen på mediemarknaden på ett avgörande sätt borde effekterna mellan och inom mediaslagen vara mer likartade än de idag är. Genomgångar likt Medieekonomi 2018³⁰ visar dock att väsentliga skillnader mellan mediekoncernerna vad gäller ekonomiskt utfall.

I utredningen citeras MPRT som 2015 menade att det stora hotet mot den kommersiella delen av mediemarknaden var ”den pågående digitaliseringen och globaliseringen” inte public service.³¹

Här finns skäl att fördjupa historieskrivningen. Nedgången i annonsintäkter för svensk dagspress började tidigare än internets genomslag. 1989 slog dagspressen rekord i såväl upplagor som annonsintäkter. Under 1980-talet var dagspressens samlade tillväxt över 40 procent, och 1989

²⁸ SOU 2018: 50 (s. 145)

²⁹ Kantar Sifo Poddtoppen Orvesto Konsument 2018:1 (september 2018), Medieekonomi 2018 (s. 20), Statistiska Centralbyrån

³⁰ Medieekonomi 2018, Myndigheten för press, radio och tv

³¹ SOU 2018: 50 (s. 145-146)

nådde dagspressen en marknadsandel på den totala mediemarknaden på 82 procent samt 80 procent av annonseringen i traditionella reklammedier³². Men de följande åren skedde genomgripande förändringar som markant ändrade balansen: en kraftig lågkonjunktur, marksänd kommersiell tv och radio och gratistidningar ändrade balansen – år 2000 hade snabbt krympande annonsintäkter och upplagor minskat dagspressens marknadsandel till 60 procent. De förutsättningar lokala nyhetsaktörer möter har med andra ord fler och djupare förklaringar än att enbart handla om vår tids växande konkurrens från globala teknikjättar, och därtill finns en stor variation i de ekonomiska resultat de olika koncernerna uppvisat i denna snabbt föränderliga verklighet.³³

I det nya landskapet har också intäktsbalansen förändrats. Utöver att en stor andel av reklampengarna går till globala teknikjättar, så kan det också konstateras att av dagspressens totala digitala reklamintäkter 2017 gick 57 procent till kvällspressen.³⁴ Det kan jämföras med kvällspressens andel inom den krympande printsektorn som var 8 procent 2017.

En snabb utveckling kan ses i antalet mediekonsumenter i Sverige som betalar för nyheter, som ökar till 26 procent från 20 procent jämfört med ett år tidigare.³⁵ Än så länge är de läsarerelaterade intäkterna mycket ojämnt fördelade inom dagspress: DN och SvD hade 2017 gemensamt väsentligt fler digitala prenumeranter än de 78 titlarna i landsortspressen tillsammans.³⁶

5.2.3 Public service i svagt bevakade områden

Förslag: SR och SVT ska inom ramen för sin nyhetsverksamhet stärka sin journalistiska bevakning i svagt bevakade lokala områden.

Sveriges Radio tillstyrker förslaget men konstaterar att ett utökat uppdrag kommer att kräva mer resurser jämfört med idag.

³² "Medieexplosion – men journalistiken pressas", Ohlsson och Truedson, Institutet för Mediestudier 2015 (s 7-9).

³³ Stefan Melesko, Medievärlden Premium 5 september 2018 (s. 9)

³⁴ Medieekonomi 2018 (s. 36)

³⁵ Reuters Digital News Report 2018

³⁶ Medieekonomi 2018, Myndigheten för press, radio och tv (s.35)

Sveriges Radio välkomnar att utredningen slår fast den lokala journalistikens betydelse. Att skildra levnadsvillkor och perspektiv i hela Sverige är centralt för förtroende och förankring. Nya resurser behöver tillföras om uppdraget utökas, och villkoren måste stödja metoder för utvecklad bevakning snarare än att låsa resurser till vissa platser.

Sveriges Radio finns idag på 50 orter i landet, fördelat på 48 kommuner. Centralorterna i 276 av Sveriges 290 kommuner nås från Sveriges Radios stationeringsorter inom ca en timmes bilresa (plus/minus fem minuter) eller mindre. 98,6 procent av Sveriges befolkning bor i dessa kommuner.

Det bör noteras att "svagt bevakade områden" kan betyda mer än rent geografiska sammanhang – det kan också innebära att identifiera angelägna men underbevakade ämnen eller att lyfta fram grupper i samhället vars röster och perspektiv sällan blir hörda.

För att kunna skildra och granska ett förändrat samhälle behövs också förändrade arbetsmetoder. Avgörande för Sveriges Radio är investeringarna i det så kallade Next Generation, vilket är en genomgripande förändring av mobil teknik och arbetssätt. Fullt genomförd innebär Next Generation att radiosändande inte längre behöver studiorum, utan kan ske ute i den verklighet som skildras. Kostnaden för en utbyggnad av Next Generation för samtliga lokala kanaler beräknas till ca 200 miljoner kronor. Ansvaret för ett stärkt lokalt uppdrag bör ligga hos programbolagen. Politiska direktiv som låser resurser riskerar att bli till men för både journalistik och nödvändig flexibilitet.

"Svagt bevakade områden" kan också gälla delar av storstadsregioner. Sveriges Radio driver ett pågående utvecklingsarbete som syftar till att stärka bevakningen inom Stockholmsområdet, och har inom innevarande tillståndsperiod öppnat lokalredaktioner i Södertälje, Söderort (med placering i Huddinge), Norrort (Sollentuna) och Järvafältet (Kista).

5.2.4 Ansvar att värna en mångfald av lokala kvalitativa nyhetsmedieaktörer

Förslag: SR och SVT ska i sin nyhetsverksamhet ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmedieaktörers konkurrensförutsättningar, i syfte att värna en mångfald av perspektiv på en livskraftig mediemarknad.

Sveriges Radio tar redan idag hänsyn till andra nyhetsmedieaktörers konkurrensförutsättningar och anser inte att det finns ett behov av ökad detaljreglering i kommande sändningstillstånd.

Sveriges Radio delar uppfattningen att såväl kommersiella medier som public service är nödvändiga sida vid sida i en väl fungerande demokrati. SR har fokus på ljudinnehåll, samarbeten med kommersiella mediebolag och att göra innehållet lätt för andra medier att använda och citera.

De senaste åren har ett flertal samarbeten inletts mellan Sveriges Radio och tidningsutgivare lokalt och regionalt. Avtal har skrivits om så kallad kreddning, där nyhetsaktörer tydligt hänvisar till varandra vid de tillfällen nyheter citeras och länkar direkt till den ursprungliga publiceringen. Gemensamma satsningar på evenemang om till exempel demokrati- och yttrandefrihetsfrågor har genomförts.

Det finns goda skäl att fortsätta utveckla dessa samarbeten och undersöka möjligheter till gemensamma redaktionella satsningar. Men detta bör ske i löpande dialog och utifrån respektive aktörers förutsättningar och behov, som skiljer sig mellan olika delar av landet och utgivningsorter.

Sveriges Radio noterar att utredningen diskuterar den möjlighet Sveriges Radio erbjuder att använda företagets innehåll i inbäddade länkar. SR delar inte utredningens syn att detta kan medföra eventuella problem. Publiceringslogiken för ljud skiljer sig från video, vilket närmare beskrivs under avsnittet 5.2.5. Som en följd av principen att Sveriges Radio ska finnas där publiken finns, samt för att kunna bidra till en bred nyhetsrapportering och debatt i medier som helhet, är det rimligt att exempelvis lokala och regionala medier kan använda och distribuera Sveriges Radios material i inbäddad version. Det innebär också att användaren kan stanna kvar på den lokala, kommersiellt drivna nyhetssajten under den tid man lyssnar på inslaget från Sveriges Radio, som alltså inte driver bort användaren från lokala aktören utan tvärtom kan bidra till förlängd användartid.

Sveriges Radio konstaterar också att aktörer inom dagspress under det senaste året lanserat poddar som sammanfattar, kommenterar och fördjupar nyheter och aktualiteter.

5.2.5 Fokus på ljud respektive rörlig bild i nyhetsverksamheten

Bedömning: Att bolagen ska upprätthålla en god balans mellan kärnverksamhet och kompletterande verksamhet, samt mellan olika kärnverksamheter, innebär att SR och SVT ska bedriva sin nyhetsverksamhet med fokus på att tillhandahålla ljud respektive rörlig bild.

Sveriges Radio tillstyrker utredningens förslag.

Att tillhandahålla ljud är SR:s kärnverksamhet. Sätten att ta del av innehåll blir allt fler. Det är därför avgörande att kommande sändningstillstånd inte hämmar SR:s möjlighet att utveckla nya metoder för att tillhandahålla ljud.

För att Sveriges Radio ska kunna leva upp till de krav på tillgänglighet som ställs är det väsentligt att slå fast att det ljud som SR producerar ingår i kärnuppdraget, oavsett plattform.

Publiceringslogiken för ljud skiljer sig i grunden från video. Ljudplattformar bygger på att RSS-filer hämtas upp från en avsändare, som alltså inte gör någon egen aktiv publicering på den externa plattformen. Att tillhandahålla ljud på externa plattformar är något annat än att exempelvis publicera videoklipp på Youtube eller drama på Netflix.

Användning av text, stillbild och rörlig bild ska attrahera till lyssning på Sveriges Radios innehåll. Men det är också viktigt att framhålla att textformer är en förutsättning för många medborgare att ta del av det public service-innehåll de är med och finansierar via tv- och radio-avgiften och i framtiden skattsedeln. För att möta vitt skilda behov krävs olika metoder, tekniska lösningar och anpassningar för att fungera på den plattform lyssnaren väljer att använda. Sveriges Radio bedriver bland annat utvecklingsarbete med så kallade tal till text-lösningar, som automatiskt omvandlar ljud till text för att alla ska kunna ta del av innehållet på sina villkor. Detta gäller i synnerhet den stora del av allmänheten som har olika former av hörselnedsättning.

5.3.5 Mer fokus på kvalitet i språkutbudet

Förslag: Public service-bolagens samlade utbud på samiska, finska, meänkieli, romani chib respektive jiddisch ska varje år uppgå till minst samma nivå som 2019. Samma krav ska gälla för SVT:s och UR:s utbud på teckenspråk. Utbudet på såväl minoritetsspråk som teckenspråk ska hålla en hög kvalitet. Ett led i att uppnå detta är att ha en kontinuerlig dialog med de berörda grupperna. Samtliga public service-bolag bör öka sitt utbud på jiddisch under tillståndsperioden i förhållande till den nivå som uppnås 2019.

Bedömning: Möjligheten för bolagen att sinsemellan fördela ansvaret för olika slags insatser i fråga om programverksamhet på minoritetsspråk och program om och för personer med funktionsnedsättning bör finnas kvar.

SR tillstyrker i huvudsak förslagen som rör utbudet men avstyrker skärpta villkor för dialog och ifrågasätter vad ett skärpt kvalitetskrav fyller för funktion. Sveriges Radio delar bedömningen att möjligheten för bolagen att dela ansvaret för olika insatser om programverksamhet på minoritetsspråk bör finnas kvar.

Sveriges Radio delar bedömningen att kvalitet i utbudet för de fem nationella minoritetsspråken ska prioriteras. Det bör dock framhållas att det redan idag finns ett överordnat kvalitetskrav för public service utbud. 6§ i sändningstillståndet slår fast att "Programverksamheten ska... utmärkas av hög kvalitet".³⁷ Vad ett extra poängterat kvalitetskrav när det gäller minoritetsspråkutbudet fyller för funktion, och hur det ska mätas, är oklart.

Sveriges Radios hållning är att minoritetsspråkutbudet ska granskas på samma sätt inom alla områden: det är vad som publiceras som prövas. Språkområdet är det hittills enda området med krav på dialog och möten med intressegrupper om det publicistiska utbudet, och i utredningen föreslås dessutom en skärpning av kraven. Det är rimligen svårt att förena med de skrivningar som finns i sändningstillståndet om oberoende och att stå självständigt i förhållande till makt- och intressesfärer. Dialog sker redan idag regelbundet genom att redaktionerna möter lyssnare via sociala medier och ute på fältet, och Sveriges Radio har också löpande kontakt och dialog med olika intressegrupper. Det är heller inte alltid självklart vilka organisationer som kan anses vara legitima företrädare för en viss grupp, som i vissa fall kan företrädas av upp till 5-10 intresseorganisationer och påverkansgrupper. Dessa ska också kunna granskas av public service nyhetsredaktioner, och då ska oberoendet inte kunna ifrågasättas.

³⁷ 6§, Sveriges Radios sändningstillstånd 2014-2019

5.3.6 Större flexibilitet för bolagen att välja plattform bidrar till ökad synlighet för utbudet

Bedömning: En större flexibilitet för public service-bolagen att välja på vilka plattformar minoritetsspråks- och teckenspråksprogrammen ska tillgängliggöras bör bidra till att öka utbudets synlighet.

Sveriges Radio delar kommitténs bedömning.

5.3.7 Nyhetsverksamhet för personer med funktionsnedsättning

Bedömning: Kravet på SR och SVT att beakta behoven hos personer med funktionsnedsättning inkluderar bolagens ordinarie nyhetsverksamhet, men är särskilt viktigt i extrema nyhetslägen.

SR tillstyrker kommitténs bedömning.

5.4.2 Behovet av nyhetsverksamhet på olika språk

Bedömning: Det finns ett behov av programverksamhet inom public service med nyheter på olika språk. Ansvaret för denna verksamhet bör bäras av SR.

Sveriges Radio delar utredningens bedömning under förutsättning att det slås fast att samma redaktionella oberoende som gäller för annan nyhetsverksamhet, att det är Sveriges Radio som har tolkningsföreträde vilka språk- och språkområden det handlar om och att det är Sveriges Radio som definierar hur programverksamheten ska bedrivas.

Sveriges Radio ser regelbundet över och utvärderar vilka språk som är mest relevanta för sändningsverksamheten. Den översynen avser Sveriges Radio att fortsätta med under kommande tillståndperiod.

5.4.3 Hur bör ett uppdrag formuleras?

Förslag: Sveriges Radio ska erbjuda ett utbud av nyheter på olika språk. Utbudet ska vara relevant för människor i Sverige och för människor i Sveriges närområden som inte kan ta del av nyheter på svenska. Om ändringar i yttrandefrihetsgrundlagen så medger ska uppdraget till SR att bedriva nyhetsverksamhet på olika språk preciseras på så sätt att uppdraget innebär att tillhandahålla utbudet ifråga online.

Sveriges Radio avstyrker förslaget.

I utredningen konstateras att "det förändrade säkerhetspolitiska läget" har påverkat förutsättningarna för medier att verka.³⁸ Public service-kommittén föreslår därför att ett nytt nyhetsuppdrag bör ges till Sveriges Radio.

Grunden för Sveriges Radios verksamhet är företagets oberoende. I sändningstillståndet konstateras att 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". Att publik och omvärld kan lita på Sveriges Radios självständighet och oberoende är en förutsättning för den journalistik som bedrivs och det höga förtroende verksamheten åtnjuter. Med utgångspunkt från det konstaterar Sveriges Radio att det är problematiskt att utredningen är mer detaljerad när det gäller uppdraget än tidigare. Public service-kommittén skriver att det är rimligt att det nya uppdraget handlar om "nyheter om Sverige och svenska förhållanden riktad till en utländsk publik".³⁹ Kommittén skriver vidare att utbudet ska vara "relevant" utan att närmare precisera sig.⁴⁰ Det bör också noteras att tillägget till dagens nyhetsuppdrag sker med utgångspunkt från ett förändrat säkerhetspolitiskt läge. Sveriges Radios bedömning är att en ökad detaljreglering i kombination med ett säkerhetspolitiskt motiverat uppdrag riskerar att påverka oberoendet och skada förtroendet, inte minst med tanke på att public service på flera håll runt om i Europa de senaste åren tenderat att bli ett redskap för nationella politiska intressen.

³⁸ SOU 2018: 50 (s. 182)

³⁹ SOU 2018: 50 (s. 183)

⁴⁰ SOU 2018: 50 (s. 184)

5.6.5 Uppdrag att stärka produktionsmarknaden i hela landet

Förslag: SR, SVT och UR ska stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet.

Sveriges Radio tillstyrker förslaget och konstaterar samtidigt att dagens situation inte medger alltför stora förändringar på kort tid eftersom merparten av produktionsbolagen är lokaliserade till storstadsregionerna.

Sveriges Radio instämmer i vikten av att stimulera produktionsmarknaden men noterar att produktionsbolag inom ljudområdet i hög utsträckning är koncentrerade till landets största städer. Att kunna skapa förutsättningar för extern produktion utanför storstäder understryker också vikten av långsiktighet i villkoren för public service, för att företagen ska kunna vara en pålitlig och uthållig uppdragsgivare partner för produktionsbolag. Samtidigt bör det noteras att Sveriges Radio använder över 2000 enmansbolag fördelade över hela Sverige redan idag.

5.7.3 Kommitténs ställningstagande

Bedömning: Det är inte möjligt att rymma tidningen 8 Sidor i ett public service-uppdrag utan en principiell förändring av regleringen av public service. Nackdelarna med en sådan förändring uppvägs inte av de fördelar som kan nås med att rymma 8 Sidor inom public service.

Sveriges Radio delar utredningens bedömning.

De åtgärder som skulle krävas för att inlemma tidningsutgivning förändrar i grunden public service-uppdraget, och följdverkningarna skulle sannolikt bli mycket stora.

6.5.1 Vissa ändringar i systemet behövs för att det ska fungera effektivt och upplevas som legitimt

Bedömning: Syftet med förhandsprövningen av nya tjänster inom public service är att säkerställa att tjänsternas effekter på mediemarknaden är proportionerliga, dvs. inte stör marknaden mer än vad som är nödvändigt för att uppfylla public service-uppdraget. Vissa ändringar i systemet behöver göras för att det ska fungera effektivt och upplevas som legitimt både av public service-bolagen och av andra aktörer på mediemarknaden.

SR anser att systemet med förhandsprövning bör avskaffas.

Sveriges Radio anser att det finns flera skäl till varför systemet med förhandsprövning bör avskaffas. Det är utomordentligt problematiskt ur ett oberoendeperspektiv att det är regeringen som i slutändan fattar det avgörande beslutet om att godkänna eller förbjuda SRs webbaserade tjänster. Konstitutionsutskottet anförde år 2010 att det starkt kan ifrågasättas om anslagsvillkoren om förhandsprövning är förenliga med public service-företagens oberoende: "En grundläggande förutsättning för public service-företagens uppdrag är att de kan upprätthålla en redaktionell självständighet och integritet i förhållanden till staten. I fråga om anslagsvillkoren för 2011 kan utskottet konstatera att det villkor som det i det nu aktuella fallet är fråga om är av en helt annan karaktär än vad som synes ha varit avsett i förarbetena till den nya radio- och tv-lagen."⁴¹

Konstitutionsutskottet konstaterade också att det kan ifrågasättas "om det aktuella villkoret är av sådant slag att det är förenligt med public service-företagens oberoende ställning. Det tycks också som att detaljstyrningen via anslagsvillkoren över tid har ökat. Det önskvärda med en sådan utveckling kan diskuteras. I förlängningen kan det enligt utskottets mening ifrågasättas om den är förenlig med tankegångarna bakom yttrandefrihetsgrundlagen."⁴²

Det bör noteras att systemet har som syfte att "undersöka om väsentliga nya audiovisuella tjänster som planeras av offentliga programföretag uppfyller villkoren i Amsterdamprotokollet." Amsterdamprotokollet tydliggör i sin tur att statligt stöd kan användas av public service-företag "i den utsträckning som finansieringen inte påverkar handelsvillkoren och konkurrensen inom gemenskapen i en omfattning som kan strida mot det gemensamma intresset."

Med utgångspunkt i de villkor som Amsterdamprotokollet föreskriver har systemet med förhandsprövning byggts upp och anpassats för en internationell aktör med breda tillväxtambitioner som därmed har möjlighet att påverka handelsvillkoren inom EU. Det måste anses fullständigt oproportionerligt att överföra det till BBC, med ett utbud på engelska, tillämpade systemet till SR, med ett utbud på svenska, vars påverkan på den inre marknaden inte går att jämföra med det bolag som systemet har tagits fram för.

⁴¹ 2010/11:KU20

⁴² 2010/11:KU20

De anslagsvillkor, inklusive villkoren om förhandsprövning, som förenas med SR:s medelstilldelning måste ha stöd i de allmänna riktlinjer som beslutas av riksdagen inför en ny tillståndsperiod. Förhandsprövningens förankring i riksdagsbeslut är svag. Inte någon gång har riksdagen tagit ställning till frågans hela komplexitet. Konstitutionsutskottet ifrågasatte i sitt granskningsbetänkande 2011 ”om förhandsprövningen i den utformning som den fått i alla delar verkligen hade stöd i riktlinjerna. Enligt utskottets mening får beredningen av frågan om förhandsprövning anses bristfällig.”⁴³

SR delar konstitutionsutskottets bedömning. Förhandsprövning i Sverige har införts i anslagsvillkoren utanför lagstiftningsprocessen. Den modell som togs fram föreslogs i en rapport som inte tog hänsyn till de särdrag som karaktäriserar SR och företagets försumbara påverkan på handelsvillkoren på den inre marknaden.

6.5.2 Förhandsprövningen begränsas till tjänster inom den kompletterande verksamheten

Förslag: Förhandsprövningen begränsas till nya tjänster av större betydelse, och väsentliga ändringar av befintliga tjänster, inom ramen för den kompletterande verksamheten.

SR tillstyrker förslaget under förutsättning att definitionen av SRs kärnverksamhet förtydligas i linje med det resonemang som SR för i kapitel 3.

6.5.3 Förhandsprövning efter begäran från berörd intressent

Förslag: Berörda intressenter ska hos Myndigheten för press, radio och tv kunna begära att en ny tjänst eller en väsentlig ändring av en befintlig tjänst hos något av public service-bolagen ska förhandsprövas. Om myndigheten utifrån en sådan begäran bedömer att en förhandsprövning är nödvändig ska den genomföra en sådan enligt riktlinjerna för detta. Om regeringen efter genomförd förhandsprövning inte godkänner en tjänst som redan har lanserats ska bolaget upphöra att erbjuda tjänsten.

⁴³ 2010/11:KU20

SR avstyrker förslaget.

SR noterar att det vid systemets införande ansågs ge ett avgörande minimiskydd för programbolagens oberoende att det är programbolagen själva som avgör vilka tjänster som ska anmälas till förhandsprövning. Kulturdepartementet skrev till exempel följande i ett pressmeddelande vid systemets införande: "Det är också väsentligt att påpeka att företagen själva avgör vilka tjänster som ska anmälas. Beslutet är alltså förenligt med yttrandefrihetsgrundlagen, säger Maria Eka, expeditions- och rättschef i Kulturdepartementet."⁴⁴

Konstitutionsutskottet bad kulturdepartementet om ett förtydligande kring pressmeddelandet och noterade följande om det svar de fick: "I svaret framhålls att det faktum att ... programföretagen i viss utsträckning själva avgör vilka tjänster som ska anmälas, innebär att det redaktionella oberoendet som garanteras i YGL inte kränks."⁴⁵ Det bör också noteras att den reservation som vissa ledamöter i konstitutionsutskottet lämnade på granskningsbetänkandet betonade vikten av programföretagens tolkningsföreträde när det gäller anmälningar till förhandsprövning: "I fråga om det redaktionella oberoende som garanteras i yttrandefrihetsgrundlagen noterar vi att det är programföretagen själva som avgör vilka tjänster som ska anmälas till regeringen för godkännande."⁴⁶

SR noterar att det enligt kommittén endast finns två länder som har gått så långt som att införa en möjlighet för tredjepart att begära en förhandsprövning. Inte ens Storbritannien, som ursprungligen tog fram systemet med förhandsprövning, har infört denna möjlighet. Givet de återkommande frågetecken som väcks av kommitténs förslag konstaterar SR att det vore anmärkningsvärt om Sverige skulle införa en strängare modell för förhandsprövning än som råder i det fåtal europeiska länder som infört ett system med förhandsprövning idag.

6.5.4 Försöksperioden begränsas till sex månader

Förslag: Anmälan till förhandsprövning behöver inte göras om verksamheten pågår i högst sex månader. Denna tidsgräns ska gälla även 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.

⁴⁴ Redovisas i 2010/11:KU20

⁴⁵ 2010/11:KU20

⁴⁶ 2010/11:KU20

SR avstyrker förslaget.

Många fält inom inte minst AI-området kommer att kunna få djupgående konsekvenser för Sveriges Radio, exempelvis inom områden som text-to-speech, speech-to-text och machine-learning. SR konstaterar att förslaget riskerar att få negativ påverkan på det omfattande utvecklings-arbete som bedrivs inom SR. Förslaget skulle försvåra för företaget att driva löpande utvecklingsprojekt vilket är en förutsättning för det digitala utvecklings- och förändringsarbetet.

6.5.5 Förhandsprövningens förenlighet med yttrandefrihetsgrundlagen

Bedömning: Förhandsprövningen enligt kommitténs förslag strider inte mot yttrandefrihetsgrundlagens principer om censurförbud, redaktionellt oberoende eller etableringsfrihet.

SR delar inte kommitténs bedömning.

Enligt principen om etableringsfrihet i 3 kap. 1 § första stycket YGL har varje svensk medborgare och svensk juridisk person rätt att sända radioprogram genom tråd. Något krav på tillstånd för verksamheten får inte ställas och möjligheten att driva verksamheten får bara begränsas genom att det i lag meddelas föreskrifter i fråga om skyldigheter som har uttryckligt stöd i YGL. När det gäller rätten att publicera genom tråd gäller (med vissa angivna undantag) full etableringsfrihet. Det finns i YGL inget undantag som ger uttryckligt stöd för att regeringen eller en myndighet ska kunna godkänna eller förbjuda möjligheten att driva en verksamhet som sänder radioprogram genom tråd. I sitt slutbetänkande skriver kommittén att de har en egen uppfattning om detta: "Kommitténs uppfattning är ... att systemet inte strider mot denna princip."⁴⁷ Denna uppfattning kan dock knappast anses utgöra en tillräcklig beredning för att motivera en omtolkning av en av YGLs allra viktigaste principer.

Det är uppenbart att det är innehållet i en tjänst som är av avgörande betydelse för det som ska prövas inom ramen för förhandsprövningen. Utan innehållet kan tjänstens värde för publiken, relevans för uppdraget och dess marknadspåverkan knappast bedömas. Förhandsgranskningen innebär i praktiken en bedömning av om ett visst innehåll ska få tillhandahållas eller inte.

⁴⁷ SOU 2018: 50 (s. 233)

Förhandsprövningen kommer därmed i konflikt med de principer i yttrandefrihetsgrundlagen som bär upp den redaktionella friheten.

I kommissionens meddelande under p. 85 anförs att "Det 'nya' i en verksamhet kan bland annat vara beroende av dess innehåll och av konsumtionssättet." Konstitutionsutskottet bad kulturdepartementet år 2010 om en kommentar på detta. Enligt kulturdepartementets svar kan "innehållet eller inriktningen i programtjänsten ha betydelse vid prövningen av nya programtjänster."⁴⁸

7.2.1 En möjlighet att beakta verksamhet på internet bör införas

Bedömning: Det bör från 2020 införas en möjlighet för public service-bolagen att tillgodoräkna sig en viss andel av verksamheten genom tråd vid uppfyllandet av public service-uppdraget. Att granskningsnämnden för radio och tv beaktar denna verksamhet i sin uppföljning av innehållsuppdraget strider inte mot yttrandefrihetsgrundlagens bestämmelse om etableringsfrihet för tillhandahållanden i tråd.

Sveriges Radio delar bedömningen.

Mediekonsumtion och medievanor förändras mycket snabbt vilket beskrivningarna och analyserna i kapitel 2 i slutbetänkandet illustrerar.⁴⁹ För en stor del av den svenska lyssnande publiken är det en självklarhet att kunna konsumera SR:s innehåll på ett sätt som man själv vill.

Dagens reglering av public service utgår från marknätet och programbolagens verksamhet på internet kan av grundlagsskäl inte regleras. Det uppdrag som programbolagen har är emellertid vidare än så. Av propositionen inför det nu gällande sändningstillståndet framgår att det är nödvändigt att utbudet tillgängliggörs på olika plattformar och att uppdraget i den meningen är teknikneutralt och inriktat på att sändningarna ska göras tillgängliga på de plattformar som publiken använder⁵⁰.

Granskningsnämnden (GRN) har enligt sin instruktion i uppdrag att granska programbolagens public service-redovisningar och bedöma om bolagen levt upp till sina uppdrag. GRN har för närvarande som utgångspunkt att verksamheter som programföretagen bedriver på andra

⁴⁸ 2010/11:KU20

⁴⁹ SOU 2018:50 (s. 33-53)

⁵⁰ Proposition 2012/13:164 (s. 28 och s. 50)

plattformar än i marksändningar inte kan räknas i den bedömningen. Det kan i förlängningen leda till att bolagen tvingas till prioriteringar som inte gynnar publiken utan leder till minskad relevans för public service-utbudet. Det kan även leda till att Sveriges Radio tvingas att göra prioriteringar som både ur företagsekonomiskt och publikt hänseende får anses oförsvarliga. Därför är det väsentligt att det utbud som idag tillgängliggörs via DAB och internet efter 2020 får tillgodoräknas även om det enbart tillgängliggörs via internet.

Enligt Sveriges Radios bedömning hindrar inte etableringsfriheten GRN från att beakta den verksamhet som bedrivs på internet vid sin bedömning av om bolagen uppfyller sina uppdrag i allmänhetens tjänst. Ett sådant positivt beaktande medför inte några skyldigheter eller andra inskränkningar – villkor/krav – av programföretagens möjligheter att använda internet för att öka publikens möjligheter att ta del av public service-utbudet. Detta kan därför åstadkommas utan grundlagsändringar. Ett sådant beaktande medför inte heller att det allmänna ställer några villkor/krav på innehållet i vad som ska sändas, d.v.s. det utgör inget intrång i det redaktionella oberoendet.

Sveriges Radios bedömning är vidare att bestämmelsen i YGL 7:4, enligt vilken GRN endast har rätt att granska verksamhet som har sänts på annat sätt än genom tråd, inte utgör hinder för GRN att konstatera att viss del av programbolagens verksamhet sker i tråd och att den har varit en del i bolagens fullgörande av uppdraget. Paragrafen ger ett utrymme för den efterhandsgranskning av enskilda program som GRN har i uppdrag att göra.

7.2.2 Hur ett beaktande ska regleras

Förslag: Det införs ett villkor i public service-bolagens sändningstillstånd om att tillståndsvillkoren ska uppfyllas i marknätet men att visst tillgodoräknande får göras för den verksamhet som bedrivs på internet. Det införs ett krav i anslagsvillkoren att bolagen, för det fall de önskar tillgodoräkna sig verksamhet på internet inom en viss programkategori, ska redovisa denna verksamhet tydligt och utförligt i public service-redovisningen.

Sveriges Radio tillstyrker förslaget.

7.2.3 Vilken verksamhet på internet som får tillgodoräknas

Förslag: Public service-bolagen får vid uppfyllandet av innehållsuppdraget tillgodoräkna sig verksamhet som bedrivs på egna plattformar på fritt tillgängliga och öppna delar av internet. Varje enskilt innehållsvillkor ska huvudsakligen uppfyllas i marknätet. Tillgodoräkning får endast omfatta linjära sändningar eller tillhandahållanden av program. Samma program får inte tillgodoräknas mer än en gång under ett år.

Sveriges Radio tillstyrker i princip förslaget, men konstaterar att det är nödvändigt att det på sikt måste vara möjligt att tillgodoräkna sig en allt större andel av innehållet digitalt till följd av förändrade konsumtionsmönster och förväntningar på digitala erbjudanden hos publiken. Vissa publikgrupper kommer inom något år i allt väsentligt enbart konsumera Sveriges Radios utbud digitalt vilket gör det både ologiskt och kostsamt att erbjuda samma utbud i FM.

Sveriges Radio noterar allt större svårigheter att nå vissa grupper via traditionella FM-sändningar. Det är en utveckling som kommer att fortsätta de kommande åren givet de publikmönster som har kunnat noteras de senaste åren. Konkurrensen om publikens tid ökar, svenska medieaktörer slåss numera med globala företag med stora resurser som investeras i både teknikutveckling och innehåll. Digitaliseringens och globaliseringens påverkan på den svenska mediebranschen är omfattande.

Under de senaste åren har exempelvis P3, som är den kanal som i huvudsak riktar sig till en yngre målgrupp, tappat många lyssnare när det gäller FM-lyssning. En jämförelse av samma vecka (vecka 35) under de senaste fem åren (2013-2018) visar en minskad daglig räckvidd från 16,8 procent ner till 10,1, en minskning med 40 procent på fem år.⁵¹ Samtidigt har det skett en stor ökning när det gäller att nå publiken med ett on demand-innehåll. Poddar som P3 Dokumentär och P3 Historia når en stor och trogen publik. P3 Dokumentär är Sveriges i särklass största podd med en räckvidd på runt 350 000-400 000 unika spelare varje vecka.⁵²

För att utvecklingen att nå publiken med rätt innehåll, på rätt plattform vid rätt tidpunkt ska kunna fullföljas är det nödvändigt att driva den digitala utvecklingen målmedvetet de kommande åren. För att möjliggöra det är det väsentligt att ett nytt sändningstillstånd öppnar för att Sveriges Radio inom kort ska kunna tillgodoräkna sig en allt större andel av innehållet

⁵¹ Källa: Kantar Sifo

⁵² www.poddindex.se

digitalt. Det finns skäl att anta att förväntningarna från publiken, som från 1 januari 2019 kommer att finansiera public service via skatt, kommer att öka vad gäller tillgänglighet. Ska public service kunna spela en viktig roll när det gäller att tillgängliggöra ett oberoende material till en stor och bred publik är det väsentligt att det finns förutsättningar för att kunna tillgodoräkna sig det material som tillgängliggörs digitalt i allt högre omfattning eftersom konsumtionsmönstren successivt kommer att förändras från linjär till digital konsumtion. Utvecklingen i P3 illustrerar hur det digitala erbjudandet kommer att bli allt viktigare för att nå de grupper som inte konsumerar radio via traditionell FM-lyssning. Sveriges Radio utgår från att den nya finansieringsform som sannolikt införs 1 januari 2019 kommer att medföra ännu högre krav från publiken att kunna tillgodogöra sig innehåll på ett sätt publiken själv väljer.

7.3.1 Uppföljning av public service-uppdraget vartannat år

Förslag: Granskningsnämndens bedömning av om public service-bolagen har uppfyllt sitt uppdrag ska ske vartannat år i stället för varje år. Public service-bolagen ska fortsatt lämna public service-redovisningar årligen och uppföljningen ska därmed baseras på två års redovisningar.

Sveriges Radio tillstyrker förslaget.

En kontinuerlig granskning och uppföljning av hur public service-bolagen utför sitt uppdrag är viktig av flera skäl, inte minst för att säkerställa för allmänheten att verksamheten är ändamålsenlig och sker i enlighet med villkor i såväl sändningstillstånd som anslagsvillkor. Samtidigt är det i ett föränderligt medielandskap viktigt att se och analysera rörelser över tid för att kunna göra mer djupgående analyser. Det förslag som utredningen presenterar innebär att Granskningsnämnden gör sina uppföljningar med utgångspunkt i två istället för en redovisning, det kommer av allt att döma kunna underlätta detta.

7.3.2 Public service-dialog under tillståndsperioden

Förslag: En public service-dialog med SR, SVT och UR, samt företrädare för regeringen, branschaktörer och intresseorganisationer ska arrangeras under kommande tillståndsperiod. Resultatet av diskussionerna vid dialogen ska offentliggöras för att stimulera till allmän debatt om public service-bolagens uppdrag och hur dessa uppfylls.

Sveriges Radio tillstyrker förslaget och poängterar att det är väsentligt att den tänkta public service-dialogen ska vara framåtsyftande vilket också framgår av utredningen.⁵³

Det finns goda skäl att överge dagens system med halvtidsöversyn. Inför varje nytt sändningstillstånd görs en grundlig utredning av public service som ligger till grund för en proposition och ett riksdagsbeslut om ett nytt tillstånd. Vid slutet av 2019 kommer en treårig period av grundlig granskning och offentlig debatt om public service i Sverige ha ägt rum. Ett antal rapporter och dokument kommer att ha publicerats, inklusive MPRT:s utredning om marknadspåverkan, medieutredningens PM om public service, halvtidsöversynen, MPRT:s utredning om 55 procents-målet och spegla hela landet, en särskild parlamentarisk finansieringsutredning liksom en parlamentarisk utredning om public service uppdrag och reglering.

Sveriges Radio konstaterar att det finns en risk med att återkommande utredningar och översyner rörande verksamheternas innehåll, uppdrag, finansiering och organisation under pågående sändningstillståndsperiod påverkar oberoendet och därmed förtroendet på sikt. Dessutom innebär ett ständigt pågående utredningstillstånd framväxten av en kostsam byråkrati för att svara mot de krav på redovisning och analys som kommer utifrån. Bolagens företagsledning ansvarar för att parera en värld i snabb förändring medan riksdag och regering har möjlighet att ge långsiktiga och stabila ramar som ska gälla för en hel tillståndsperiod.

7.4.6 Kravet på att redovisa extern radioproduktion tas bort

Förslag: Kravet på SR och UR att i samband med budgetunderlaget ange i vilken utsträckning bolagen avser att satsa på extern radioproduktion tas bort.

⁵³ SOU 2018: 50 (s. 255)

Sveriges Radio tillstyrker förslaget.

År 2016 uppgick Sveriges Radios kostnader för utomståendes medverkan till 472,9 miljoner kronor varav produktioner producerade av anlitate bolag la på 164,1miljoner kronor. Det är en nivå som SR fortsatt kommer att ligga på och om möjligt också öka. Hittills under tillståndsprocessen har Sveriges Radios utläggningar ökat mer än de två procent som Sveriges Radio får i årlig uppräknig. Utöver detta har Sveriges Radio tydliga spelregler med pitchnings-tillfällen, bolagsdagar och erbjuder dessutom utbildningsmöjligheter, samt möjligheter för hjälp med säkerhetsfrågor. Arbetet med att förbättra, förenkla och effektivisera hanteringen för externa bolag pågår kontinuerligt, bland annat när det gäller beställningsrutiner, avtalskontrakt, kvalitetskontroller och leveranser.

8.1 Stiftelsens styrelse

Förslag: Stiftelseförordnandet ändras så att det framgår att styrelseledamöterna ska utses utifrån krav på kompetens, integritet och lämplighet. Stiftelseförordnandet ska också ändras så att de krav på kompetens, integritet och lämplighet som gäller för ordföranden uttryckligen framgår.

SR tillstyrker förslaget.

SR ser positivt på att de övergripande kompetenskriterierna för såväl ordföranden som de övriga ledamöterna i Förvaltningsstiftelsens styrelse tydliggörs i stiftelseförordnandet. Det kan noteras att kraven på kompetens, integritet och lämplighet redan förutsätts gälla för partiernas nomineringar av ledamöter⁵⁴.

Förslaget kompletterar kommitténs förslag i delbetänkandet att aktiva riksdagsledamöter inte får vara ledamöter i Förvaltningsstyrelsens styrelse. Sammantaget innebär dessa förändringar en förstärkning av Förvaltningsstiftelsens viktiga funktion som buffert mellan programbolagen och den politiska sfären, och som en garant för publicistiskt oberoende.

Det finns dessutom skäl att överväga om kommitténs förslag kan stärkas ytterligare: Ett sätt vore att införa en karenstid för riksdagsledamöter som lämnat sitt mandat. En möjlighet är också

⁵⁴ Prop. 1992/93:236 (s. 16)

att låta den föreslagna regeln om att riksdagsledamöter inte får vara ledamöter i Förvaltningsstiftelsens styrelse också omfatta personer som på andra sätt är aktiva inom ett politiskt parti, exempelvis politiska tjänstemän, ledamöter i kommunala eller regionala församlingar eller är företrädare för intresseorganisationer. Det bör också övervägas om regeln även ska gälla för personer som företräder verksamheter som kan anses konkurrera med Sveriges Radio.

Enligt stiftelseförordnandet får staten genom regeringen ändra eller upphäva föreskrifterna i förordnandets punkt 1 och 4-20. Punkterna 5-7 får dock ändras eller upphävas endast om ett beslut av riksdagen föranleder det. SR anser att även ändringar eller upphävande av punkten 8 bör få göras om det föranleds av ett riksdagsbeslut.

8.2 Stiftelsens ägarroll

Bedömning: Förvaltningsstiftelsens uppgifter som ägare bör inte utökas till att omfatta uppföljning av om programföretagen har uppfyllt sina public service-uppdrag.

SR delar kommitténs bedömning och de resonemang som ligger till grund för den.

Därtill kan tilläggas att ett utökat uppdrag för Förvaltningsstiftelsen skulle förflytta inflytande från bolagens styrelser, och kan också göra det svårare att rekrytera kvalificerade styrelseledamöter till respektive bolagsstyrelse. Ett bredare uppdrag för Förvaltningsstiftelsen riskerar också att försvaga Sveriges Radio, Sveriges Television och Utbildningsradion i rollerna som tre självständiga bolag, oberoende av varandra, med egna ledningar och egna strategiska vägval.

8.3 Stiftelsens finansiering

Förslag: Förvaltningsstiftelsen tillskjuts ytterligare stiftelsekapital om 35 miljoner kronor från public service-kontot.

Bedömning: En ny beräkning av beloppet som ska tillskjutas bör göras med utgångspunkt i aktuella prognoser över utvecklingen av stiftelsens kostnader och avkastningen på stiftelsekapitalet.

SR ser positivt på att Förvaltningsstiftelsen tillskjuts tillräckligt kapital för att koncernbidrag inte ska behöva utgå.

9.2.3 Slutsatser och förslag om medelstildelningen

Förslag: För 2020 tilldelas Sveriges Radio 3 077,1 miljoner kronor, Sveriges Television 5 041,2 miljoner kronor och Sveriges Utbildningsradio 445,1 miljoner kronor. Medelstildelningen till respektive bolag höjs därefter med 2 procent per år under tillståndsperioden.

Sveriges Radio tillstyrker utredningens förslag.

Oberoende medier är ett av den liberala demokratins fundament. Som Jesper Strömbäck, professor i journalistik och politisk kommunikation vid Göteborgs universitet, konstaterade vid en hearing i Kulturutskottet i mars 2017 att: "Människor som bor i länder med stark public service är mer kunniga om politik och samhälle än människor som bor i länder med mer kommersialiserade mediasystem."⁵⁵ En investering i public service är samtidigt en investering i demokratin. Starka, oberoende och välfinansierade public service-medier är en demokratiförsäkring. För att Sveriges Radio ska kunna fortsätta spela den roll som företaget spelat under decennier är det väsentligt att verksamheten även fortsättningsvis är välfinansierad. Som konstateras i utredningen har den fragmentiserade mediekonsumtionen utsatt den sociala sammanhållningen för påfrestningar. Sveriges Radio delar utredningens syn att "utvecklingen ökar vikten av att det finns oberoende medier med hög legitimitet hos allmänheten och starka resurser genom en stabil finansiering."⁵⁶

I utredningens förslag ingår att de medel som idag avstås till förmån för Radiotjänst ska kvarstå hos programbolagen, för Sveriges Radios del handlar det om ungefär 60 mnkr (2018 års nivå). Eftersom det finns ett antal nya uppdrag med i slutbetänkandet, bland annat stärkt lokal bevakning, är det väsentligt att medelsavståendet tillfaller programbolagen, annars riskerar det att få negativa konsekvenser för Sveriges Radios journalistiska uppdrag.

⁵⁵ https://www.riksdagen.se/sv/webb-tv/video/oppen-utfragning/oppen-utfragning-om-framtidens-public-service_H4C220170323ou1

⁵⁶ SOU 2018:50 (s.27)

Sveriges Radios intäkter består i allt väsentligt av medel som tilldelas via rundradiokontot. Är de lägre än löneutvecklingen innebär det ofrånkomligen krav på rationalisering både för att klara lönerna för befintlig personal och för att klara utvecklingen av bolaget. Under hela 2000-talet har den årliga uppräknings till public servicebolagen endast vid ett tillfälle stått i paritet med utfallet i samma års lönerörelse, det var 2010 då medelstillsdelningen räknades upp med 3 procent. Övriga år har uppräknings på två procent varit lägre än löneökningarna. Eftersom 75-80 procent av Sveriges Radios kostnader är lönerelaterade är kommande lönerörelser helt avgörande för Sveriges Radios ekonomiska förmåga. Utfallet i kommande lönerörelser påverkar Sveriges Radio åtskilligt mer än inflationen jämfört med övriga bolag.

Sveriges Radio har effektiviserat och prioriterat hårt de senaste åren. Det har bland annat skett genom att kontinuerligt se över processer och upphandlingar som görs både i egen regi och i samarbete med SVT och/eller UR. Den digitala utvecklingen har kunnat ske genom omfördelning av befintliga resurser och en högre produktivitet, det vill säga att färre antal anställda producerar mer.

Den digitala transformationen innebär också omfattande utmaningar när det gäller kompetensförsörjning eftersom det vid utveckling av distribution och produktion krävs nya sätt att arbeta. Sveriges Radio konkurrerar inte längre enbart med ett antal andra inhemska medieföretag om kompetens utan inom vissa yrkeskategorier även med stora globala, digitala och kommersiella företag, arbetsgivare som kan erbjuda högre löner och andra förmåner. En faktor som är kostnadsdrivande är konkurrensen om exempelvis reportrar, programmerare, systemtekniker med särskild digital kompetens, men även nyckelfunktioner som arbetsledare och chefer. Konkurrensen är i sig lönedrivande och ingångslönerna har i många fall ökat jämfört med tidigare eftersom många företag har liknande behov.

Den fortsatta digitaliseringen är kostnadsdrivande också på tekniksidan. Nya investeringsbehov gäller bland annat en utbyggnad av Next Generation över hela landet liksom att säkra digital redundans. En fortsatt utbyggnad och implementering av Next Generation (mobil sändningsteknik som ökar möjligheterna att sända delar eller hela program utanför traditionella radiohus) innebär andra möjligheter att täcka en större del av landets yta. Det ökar möjligheterna att kunna sända programproduktioner från hela landet direkt, det möjliggör också en närmare relation till en större del av publiken.

Utvecklingen gör att vem som helst i princip kan spela in en podd och sprida den till låg kostnad. Radiobolag kan också genom ny teknik tillgängliggöra sitt innehåll där lyssnaren befinner sig, samt producera innehållet närmare lyssnaren och till lägre kostnader.

Radio och podd får sägas vara mycket kostnadseffektiva medieformer som ger publiken stor valuta. När den nya skattefinansieringen träder i kraft 2019 kommer de flesta svenskar betala motsvarande 1,29 kr per dygn för den del av public service-anslaget som går till Sveriges Radio. Det ska ställas i relation till hur mycket som kommer ut: 2017 producerade Sveriges Radio över 176 000 timmar sändningstid, ett snitt på 482 timmar sänd radio per dygn varav ca 69 procent utgörs av lokalt innehåll. Mellan åren 2014-2017 ökade dessutom Sveriges Radio sändningsvolymen med 5,3 procent.

Kostnadseffektiva medieformer är särskilt viktiga för små språkområden, och glesbefolkade länder där befolkningen dessutom blir allt mer heterogen sett till bakgrunder och levnadsförutsättningar. Större språkområden innebär i regel marknader där nischat eller mycket kostsamt utbud lättare kan nå kommersiell bärkraft. Radiomediets enkelhet skapar unika möjligheter att till en låg kostnad och med hög mobilitet erbjuda direktsänd journalistik från platser långt från ordinarie sändningsorter. Det ger mycket, och nära, innehåll - att Sveriges Radio kan erbjuda lokalt producerad public service i den omfattning som idag görs har sin grund i detta.

Det innebär att jämförelsevis små investeringar ger mycket tillbaka, som Sveriges Radios planerade utbyggnad av Next Generation, som beskrivs här ovan samt på sidorna 12 och 21.

I utredningen förs ett resonemang om att verksamheten i Berwaldhallen medför ökade kostnader " vilka inte bör drabba bolagets kärnverksamhet."⁵⁷ Kommitténs notering är väsentlig, utan tillräckliga anslag för Sveriges Radios symfoniorkester och Radiokören kommer upprätthållandet av dess verksamhet att gå ut över journalistisk verksamhet. Sveriges Radio efterlyser därför en större tydlighet vad gäller Berwaldhallens fortsatta finansiering så att verksamheten inte får de konsekvenser kommittén tydligt vill undvika.

Via verksamheten i Berwaldhallen nås en musikintresserad publik i hela landet av konserter av högsta klass, Berwaldhallen är landets i särklass största musikscen med en publik på upp till 30 000 personer per konsert i P2. Berwaldhallen är i strikt mening en studio särskilt anpassad för

⁵⁷ SOU 2018: 50 (s. 289)

radioutsändningar, men för att utsändningarna ska få nerv finns alltid publik i salen vid konserterna. Med publiken följer krav på service och faciliteter och i den meningen är Berwaldhallen ett konserthus. Berwaldhallen tar ytterst sällan emot gästspel under säsongen, utan koncentrerar detta till Östersjöfestivalen.

Fakta om Sveriges Radio

Publik

- Sveriges Radio har 6,8 miljoner lyssnare i veckan
- 81 procent av P1:s lyssnare är nöjda eller mycket nöjda med kanalen
- 80 procent av P4:s lyssnare är nöjda med kanalen
- 69 procent av P2:s lyssnare är nöjda eller mycket nöjda med kanalen
- 64 procent av P3:s lyssnare är nöjda eller mycket nöjda med kanalen
- P3 Dokumentär är Sveriges största podd med drygt en miljon lyssningar i veckan

Förtroende

- 71 procent av svenskarna har mycket stort eller ganska stort förtroende för innehållet i Sveriges Radio
- 78 procent anser att Sveriges Radio har ett stort värde för samhället

Ekonomi

- 75 procent av Sveriges Radios kostnader är lönerelaterade
- Intäkter 2017 2 905 mnkr

Kostnader (per programkategori, mnkr):

- Nyheter 1 095
 - Samhälle 464
 - Kultur 360
 - Sport 122
 - Underhållning 229
 - Musik 443
 - Service 48
 - Livsstil 139
-
- Total sändningstid FM, DAB och internetexklusiva sändningar under 2017 - 176 304 timmar

Tid fördelad per programkategori under 2017:

- Musik 61 procent (populärmusik, jazz, konstmusik, folkmusik)
 - Samhälle 12 procent (14 595 timmar förstasändning)
 - Nyheter 8 procent (10 281 timmar förstasändning)
 - Kultur 7 procent (8 995 timmar förstasändning)
 - Underhållning 5 procent
 - Livsstil 3 procent (4 505 timmar förstasändning)
 - Service 2 procent
 - Sport 2 procent (2 501 timmar förstasändning)
-
- Antal timmar barnutbud (fördelat inom olika genrer): 5 308
 - Antal timmar ungdomsutbud (fördelat på olika genrer): 14 733
 - Antal timmar finska (fördelat på olika genrer): 7 445
 - Antal timmar jiddisch (fördelat på olika genrer): 1,8
 - Antal timmar meänkieli (fördelat på olika genrer): 1 089
 - Antal timmar romani chib (fördelat på olika genrer): 433
 - Antal timmar samiska (fördelat på olika genrer): 1 416

Citeringar av Sveriges Radio av andra medier under 2017 (antal)

- Sveriges Radio lokalt 55 287
- Ekot 28 303
- Radiosporten 6 551
- Kulturnytt 5 343
- Vetenskapsradion 3 215

Källa: Retriever