

Justitiedepartementet

103 33 Stockholm

Dnr: Ju2022/00440

**Sveriges Radio AB:s remissyttrande över betänkandet:
Viktigt meddelande till allmänheten – en översyn av VMA-
systemet (Ds 2022:1)**

Stockholm den 3 juni 2022

Cilla Benkö
verkställande direktör

105 10 Stockholm
Besök: Oxenstiernsgatan 20
Tel: 08-784 50 00
Fax: 08-784 15 00

Org.nr: 556419-3232
Styrelsens säte: Stockholm

Sammanfattning av Sveriges Radios synpunkter på Ds 2022:1

- Sveriges Radio konstaterar att det kan bidra till ökad tydlighet att i en egen lag kodifiera dagens ordning för VMA, exempelvis att VMA fortsatt ska avse varning eller information som skyndsamt behöver nå allmänheten vid fara för liv, hälsa eller risk för omfattande skada på egendom eller miljö.
- Andra delar av den förslagna lagen skapar betydande risker, inte minst i nuvarande säkerhetspolitiska läge. Utredningen har inte på ett tillfredsställande sätt identifierat riskerna som förslagen medför. Det gäller inte minst osäkerheter för Sveriges Radios unika beredskapsuppdrag och i förlängningen för Sveriges totalförsvarsförmåga.
- Lagen riskerar att leda till en uppfattning att allmänheten inte behöver radioapparater i en kris eller i en krigssituation vilket är allvarligt. Den riskerar att leda till att VMA distribueras utan den enda rikstäckande tekniken, FM, som kan och ska fungera även när el- och mobilnäten slagits ut.
- Utredningens förslag behöver ses över från grunden. I synnerhet bör de ”särskilda skälen” för att frångå principen att sända VMA via radion tas bort. Annars riskerar förslagen att leda till att färre tar del av VMA och att systemet som helhet blir mindre robust. Utredningens förslag skulle medföra en risk att VMA allt oftare skulle distribueras enbart via telefoni vilket är mindre driftsäkert än FM, inte tål stora påfrestningar och saknar fördelen med FM att sändningarna kan tas emot med enklare utrustning, ytterst en batteridrivna FM-mottagare.
- Riskerna som utredningens förslag innebär i övrigt berör en rad områden.
- **Bedömningar kopplade till VMA-kriterierna:**
Utredningens förslag innebär en ny ordning för bedömning av VMA, att den som begär meddelandet avgör om kriterierna är uppfyllda. Utredningen tilldelar den enskilde myndighetsföreträdaren ett betydande ansvar utan tillräcklig analys om vad detta innebär.

- **Kanalerna för VMA:**

Utredningens förslag innebär risker för systemets robusthet och möjligheten att nå så många som möjligt via FM, och kan dessutom skapa osäkerhet då VMA kommer att ske genom varierande distributionskanaler. Ibland skulle VMA distribueras via enbart SMS, ibland via enbart radio. Mottagarna får svårare att skapa sig en tydlig bild av hur VMA och information om allvarliga händelser sprids i en kris eller krigssituation. Utredningens förslag innebär dessutom att radio och tv ska anses som en kanal i systemet vilket skulle försvaga systemet genom att minska redundansen. Radio och tv har olika förutsättningar att nå ut.

- **Formuleringen av VMA:**

Förslagen i denna del av utredningen är enligt Sveriges Radio inte förenliga med yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Den ansvariga utgivarens rätt att enligt grundlagen självständigt besluta om innehållet i sändningarna kan inte inskränkas genom lag.

- Överlag har de övergripande konsekvenserna av förändringarna som förslagen innebär inte analyserats tillräckligt djupgående. För att en mer djupgående analys ska kunna göras är det väsentligt att utgå ifrån en tydlig bild av inte minst Sveriges Radios beredskapsuppdrag.

Inledande ord om Sveriges Radios beredskapsuppdrag

Sveriges Radio är det enda medieföretag som inte får tystna – det är via Sveriges Radio medborgarna ska få information, även om allt annat i samhället i händelse av kris inte längre fungerar. Inget annat medieföretag i Sverige har samma förmåga att nå ut med såväl VMA som annan samhällsviktig information, något som kan vara helt avgörande i en kris- eller krigssituation.

Sveriges Radios operativa beredskapsuppdrag (21 § - 24 § i sändningstillståndet) är att sända meddelanden med efterföljande information som är av vikt för allmänheten. Syftet är att informera personer som befinner sig i Sverige så att de har förutsättningar att agera t.ex. rädda sig själva, sin egendom eller andra.

En förutsättning för att allmänheten ska lita på den information som förmedlas via VMA är ett upparbetat förtroende för den aktör som sänder VMA. Högt förtroende är ett av skälen till att det finns en vana hos befolkningen att vända sig till Sveriges Radio vid ansträngda situationer i samhället.

Det framgår av undersökningar som gjorts efter stora samhällskriser att t.ex.:

- Sveriges Radio var den källa som flest använde sig av vid krigsutbrottet i Ukraina. 22 procent av befolkningen fick informationen först via Sveriges Radio. ¹ Publiken ökade med 250 000 personer under den första veckan, en stor del av ökningen består ännu två månader efter krigsutbrottet.
- Även under pandemin ökade Sveriges Radios publik. 200 000 fler personer lyssnade på SR:s linjära kanaler under ett genomsnittligt dygn under det första skedet av pandemin jämfört med motsvarande period året innan.
- Skogsbrandsutredningen visade att nästan varannan person (45 procent) i de drabbade områdena lyssnade på Sveriges Radios lokala kanaler dagligen och att rapporteringen i P4 var den som flest litade mest på. ²

¹ Novus

² SOU 2019:7

- Sveriges Radio var den klart största nyhetskällan under det inledande skedet av terrorattentatet på Drottninggatan i Stockholm den 7 april 2017. Cirka 20 procent av befolkningen angav att de fick den första informationen om attentatet från Sveriges Radio.³

Den upparbetade vanan bygger på:

- **Ett högt förtroende** som enligt årets SOM-undersökning ligger på 72 procent och har varit stabilt under hela 2000-talet.
- **Sveriges Radios oberoende och opartiska journalistik** som är grunden för företagets förtroende. Totalt 7,4 miljoner invånare tar del av Sveriges Radios utbud varje vecka eller 5,1 miljoner dagligen. 6,8 miljoner tar del av Sveriges Radios linjära utbud varje vecka som står sig starkt även i en digital kontext. Förarbetena till Sveriges Radios sändningstillstånd slår fast att det är Sveriges Radios *"uppdrag i sin helhet [som] är av betydelse vid höjd beredskap"*.
- **Ett brett uppdrag** som krävs i vardagen för att en bred publik ska ha förutsättningar att hitta den information de behöver i kris eller krig. För att detta ska fungera behövs en inarbetad vana att lyssna på Sveriges Radio. Det innebär att Sveriges Radio ska ha en bredd i utbudet som är relevant för hela den publik som lever och bor i Sverige.
- **Att Sveriges Radios FM-nät ska nå 99,8 %** av befolkningen är också grundläggande. I förarbetena står det att täckningskravet *"inte bara motiveras av mediepolitiska skäl [...] utan också har stor betydelse för företagets roll i totalförsvaret."*
- **Lokal förankring.** Sveriges Radio finns stationerade på ett drygt femtiotal platser runt om i landet och sänder cirka 240 timmar lokal radio varje vardag. Beredskapskanalen P4 sänder i tjugosex lokala kanaler, är inte bundna till de lokala radiohusen utan är oerhört mobila och har möjlighet att verka över hela landet. Det gör att Sveriges Radio kan fortsätta att informera om händelsen i samband med ett VMA oavsett var i landet händelsen inträffar. Sveriges Radios hade dessutom utökad redaktionell lokal närvaro i 81 kommuner år 2021, med närvaro i ett stort antal mindre orter och stadsdelar.
- **Ett robust system.** Sveriges Radios system för att sända i FM är driftsäkert och tål stora påfrestningar. Sveriges Radio kan nå ut med sändningarna trots t.ex. elavbrott, till skillnad

³ Novus

från telefoni och internet som i en kris kan sluta fungera efter ett antal timmar. Sändningarna kan också tas emot med enklare utrustning ytterst en batteridrivna FM-mottagare eller vevradio, till skillnad från TV-apparater, datorer eller mobiler som är beroende av elförsörjning eller laddning. Detta blir allt viktigare i det nya säkerhetsläget. Därför råder Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) i broschyren Om Krisen eller Kriget kommer att ha en *"radio som drivs med batteri, solceller eller vev"* hemma för att *"vid en allvarlig händelse ... ta emot viktig information ... via SR P4"*.

Inledning

Sveriges Radio AB har inbjudits att lämna synpunkter på rubricerat betänkande. Sveriges Radio kommer enbart att yttra sig över de delar som rör företagets verksamhet eller som på annat sätt berör frågor av mer principiell karaktär.

7.3 En ny lag som reglerar VMA

Utredningens förslag: Grunderna för begäran om och sändning av viktiga meddelanden till allmänheten bör regleras i en egen författning.
--

Sveriges Radio tillstyrker förslaget.

En VMA-lag kan tydliggöra centrala aspekter i VMA-systemet. Det gäller inte minst att VMA ska avse varning eller information som skyndsamt behöver nå allmänheten.

Samtidigt är VMA-systemet mer komplext än den linjära beslutskedjan som beskrivs i den föreslagna VMA-lagen. Sveriges Radios formuleringsansvar kan exempelvis inte tas bort via lag eller via förarbeten till lag, eftersom ansvaret framgår av det grundlagsfästa redaktionella oberoendet och den ansvariga utgivarens beslutanderätt. Likaså finns en rad verksamhetskritiska delar av VMA-systemet som bygger på den civila delen av totalförsvaret i bredare bemärkelse där Sveriges Radios unika beredskapsuppdrag är ett bra exempel.

8.5 I vilka situationer ska lagstiftningen kunna tillämpas?

Utredningens förslag: Den föreslagna lagstiftningen ska tillämpas för varning och information till allmänheten i samband med olyckor, allvarliga störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten, extraordinära händelser i fredstid, fredstida krissituationer samt vid höjd beredskap. Lagen ska även tillämpas vid överhängande fara för sådana situationer.
--

Sveriges Radio tillstyrker förslaget.

Förslaget innebär en kodifiering i lagtext av det breda tillämpningsområde som idag specificeras i VMA-överenskommelsen mellan MSB och Sveriges Radio.

8.6 Vilka förutsättningar ska vara uppfyllda för ett VMA?

Utredningens förslag: Sändning av ett viktigt meddelande till allmänheten kan begäras när det finns fara för liv eller hälsa samt när det finns fara för omfattande skada på egendom eller miljö. Meddelandet ska avse varning eller information som skyndsamt behöver nå allmänheten för att förhindra eller begränsa sådan fara eller skada.

Utredningens bedömning: Lagstiftningen bör inte göra någon åtskillnad mellan s.k. varnings- och informationsmeddelanden.

Sveriges Radio tillstyrker utredningens förslag på VMA-kriterier, men avstyrker att behöriga myndigheter på egen hand ska avgöra om rekvisiten uppfyllts utan den vägledning som Sveriges Radio ger idag via sändningsledningen.

Utredningen föreslår två rekvisit för vad som bör föranleda ett VMA.

- En farebedömning: Om fara för liv, hälsa eller för omfattande skada på egendom eller miljö.
- Ett skyndsamhetskrav: Att varning eller information skyndsamt behöver nå allmänheten.

Båda är viktiga – precis som idag. Förtroendet för VMA-systemet riskerar att urholkas om mindre akuta meddelanden sänds som VMA. VMA får inte uppfattas ”ropa varg”. För mindre akuta meddelanden finns andra etablerade former för informationsspridning såsom myndighetsmeddelanden.

Samtidigt innebär utredningens förslag en ny ordning för bedömningar kopplade till dessa rekvisit, nämligen att det är den som begär VMA som på egen hand avgör om rekvisiten är uppfyllda. I utredningen står: *”På samma sätt som i dag ser utredningen framför sig att en begäran om VMA kommer att föregås av samtal mellan olika aktörer, t.ex. en räddningsledare, SOS Alarm och Sveriges Radio. Även fortsättningsvis kan det finnas behov av vägledning för den myndighet som begär sändning av ett VMA.”*⁴ Dock är effekten av utredningens förslag att det blir omöjligt att upprätthålla dagens ordning. I det scenario som Ds 2022:1 skisserar ska alltså den behöriga aktören kunna välja bort att sända VMA via Sveriges Radio men ändå samtala med Sveriges Radio om huruvida händelsen uppfyller rekvisiten för VMA. Resonemanget i denna del leder till en rad risker:

⁴ s.299 Ds 2022:1

1. Bedömningar läggs på funktioner vars kompetens, uppgift och fokus handlar om att hantera olyckor och farliga situationer på plats.

Det är inte säkert att personen som begär ett VMA har kunskap om, vana av eller tid att – mitt i brinnande kris- eller krigssituation – på egen hand göra svåra bedömningar om rekvisiten för VMA är uppfyllda eller ej. Det kan dessutom mycket väl vara personens enda skarpa kontakt med VMA-systemet i hela sin yrkeskarriär. Samtidigt är varje VMA-situation unik. Utredningen lyfter exempelvis situationer som *”vållat bekymmer ... om [de] uppfyller kraven för ett VMA eller inte. Ett exempel kan vara information om en vattenläcka i kommunens ledningsnät som kan orsaka otjänligt vatten.”*⁵ Ett annat exempel är husbränder i glesbygden. Det har funnits fall där olika län begärt olika meddelandetyper utifrån samma händelse. Att göra komplexa bedömningar är ett betydande ansvar som utredningen tilldelar den enskilde myndighetsföreträdaren utan närmare genomlysning om vad detta innebär och hur det skulle påverka systemet.

2. Utredningen bortser ifrån Sveriges Radio unika förmåga att vägleda.

Sveriges Radios sändningsledning har en lång erfarenhet av VMA-händelser, ett fyrtiotal per år. Gruppen har därigenom en unik förmåga att vägleda hur händelser bedömts uppfylla nödvändiga rekvisit. Det är en del av systemet som möjliggör för den behöriga myndigheten att göra både snabba och välavvägda bedömningar om VMA-kriterierna uppfyllts. Enligt en analys som MSB gjorde 2018 där de personer som begärt VMA intervjuades bl.a. om hur trepartssamtalet hade fungerat beskrev en majoritet att det fungerat bra och att de fått bra stöd från Sveriges Radio.⁶ Sveriges Radio har tillsammans med SOS Alarm och MSB löpande avstämningar kring VMA och hur olika situationer har bedömts. Dessa avstämningar bidrar till att kunskapsnivån hos Sveriges Radio och SOS Alarm om vad som är att betrakta som VMA är hög.

⁵ s.125 Ds 2022:1

⁶ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Analys av VMA 2017 – En studie av hur VMA hanterats i aktuella händelser publikationsnummer MSB1231 – maj 2018

3. Påtaglig risk för olika bedömningar av VMA-kriterierna vilket i sin tur riskerar att påverka systemets trovärdighet, funktion och legitimitet.

Eventuella tveksamheter hanteras under trepartssamtalets gång och parterna kommer överens om situationen uppfyller kriterierna för VMA eller inte. Det har funnits fall där olika län begärt olika meddelandetyper utifrån samma händelse. Möjligheten att reda ut sådana olika tolkningar av en och samma händelse är en av styrkorna i trepartssamtalet liksom också en förutsättning för förtroendet för systemet. Det är också en av anledningarna till att det idag så tydligt slås fast i MSB:s avtal med SOS Alarm: *"Vid osäkerhet om händelsen utgör ett VMA ska begäran kopplas vidare till SR:s sändningsledning."* Tillsammans med den behöriga myndigheten är Sveriges Radios sändningsledning och SOS Alarm garanter för att det görs likartade bedömningar över tid.

4. Att Sveriges Radio inte deltar i bedömningen är inte förenligt med det grundlagsskyddade utgivaransvaret.

Utifrån det utgivaransvar som stipuleras i YGL är det enbart ansvarig utgivare som bestämmer vad som ska publiceras i Sveriges Radio. Detta är också en av anledningarna till att sändningsledningen deltar i trepartssamtalet vilket lyfts mer i detalj i svaret på punkt 17.8.2 och 17.8.3.

5. Den naturliga kontaktytan för meddelanden som inte uppfyller VMA-kriterierna tas bort.

Med viss regelbundenhet omvandlas en begäran om VMA till en begäran om myndighetsmeddelande när det visar sig att VMA-kriterierna inte är uppfyllda. Frågan tas direkt i trepartssamtalet och informationen kan sändas relativt snabbt. Det kan knappast anses vara en tillfredsställande utveckling att den aktuella möjligheten tas bort.

8.9 Efterföljande information

Samtidigt som utredningen noterar att *"Sveriges Radio P4 [är] den primära ingången för vidare information"* lämnar utredningen inget förslag avseende att VMA ska hänvisa till P4 för efterföljande information eftersom *"det kan ske genom presskonferenser, information på en myndighets hemsida eller information i radio och tv"* samt att: *"hur ordningen för den efterföljande informationen ser ut har aldrig reglerats, varken i författning eller i överenskommelser"* (s.121 Ds 2022:1).

Självklart kan t.ex. presskonferenser vara en kommunikationskanal, men slutsatsen visar en bristande förståelse för betydelsen av den efterföljande informationen och P4:s unika position som Sveriges beredskapskanal.

Utredningen skriver felaktigt att P4:s särställning för vidare information inte regleras, varken i lagstiftning eller i överenskommelse. Tvärtom har det länge stått i VMA-överenskommelsen med MSB – precis som det gör idag i 3 §: *"I meddelandet hänvisas till Sveriges Radios lokala P4-kanal i det berörda området för vidare information."*

Att allmänheten ska lyssna på P4 för fortsatt information i samband med ett VMA är en väletablerad aspekt av VMA-systemet som helhet. Det slås exempelvis fast i MSB:s broschyr *Om Krisen eller Kriget kommer*. Myndigheten råder att ha en *"radio som drivs med batteri, solceller eller vev"* hemma för att *"vid en allvarlig händelse ... ta emot viktig information ... via SR P4"*.⁷

P4:s unika ställning har likaså lyfts i ett antal utredningar på detta område, exempelvis skogsbrandsutredningen SOU 2019:7: *"Vid samhällsstörningar med nationell påverkan, som skogsbränderna 2018, sammanfaller samhällets och medborgarnas intressen med Sveriges Radios roll och uppgift, i synnerhet med utsändningar genom FM i den utpekade beredskapskanalen P4, som svårligen kan ersättas av andra nyhets- och informationskanaler."*⁸ Som noterats ovan lyssnade nästan varannan person (45 procent) i de drabbade områdena på P4 dagligen och rapporteringen i

⁷ <https://rib.msb.se/filer/pdf/28494.pdf>

⁸ SOU 2019:7 s.193

P4 var den som flest litade mest på.⁹ P4 är överlag Sveriges mest lyssnade radiokanal. Nästan 3,4 miljoner människor lyssnar på P4 varje dag, drygt 5,5 miljoner varje vecka.¹⁰

P4 är Sveriges beredskapskanal utifrån den lokala och regionala förmågan att upprätthålla sändningar under extrema händelser som påverkar lokala/regionala delar av landet. Lokala kanalers autonoma ställning säkerställer den lokala utsändningen i synnerhet genom egen reservkraft. P4 är mot den bakgrunden också den kanal som Krisberedskapsverige - kommuner, länsstyrelser och andra myndigheter – hänvisar till för krisinformation. P4 är också en prioriterad kanal när det gäller utsändning (FM) och eftersom den bygger på en betydande redundans. Kanalen kan nå ut med sändningarna trots t.ex. elavbrott, till skillnad från telefoni och internet som i en kris kan sluta fungera efter ett antal timmar. Sändningarna kan också tas emot med enklare utrustning ytterst en batteridrivna FM-mottagare eller vevradio, till skillnad från TV-apparater, datorer eller mobiler som är beroende av elförsörjning eller laddning.

Sveriges Radio konstaterar med viss förvåning att utredningen avfärdar en så central del av VMA-systemet. Avsaknaden av ett tydligt regleringsförslag för att säkra P4:s roll skapar även förvirring i förhållande till betydelsen av utomhusvarningssystemet vilket lyfts längre fram i punkt 11.4.

För att minimera riskerna är Sveriges Radios bedömning även här att den föreslagna lagen nu behöver ses över (se i synnerhet punkt 14.7.2. längre fram). Det bör inte minst övervägas att införa ett förtydligande i VMA-lagen om P4:s unika position som Sveriges beredskapskanal.

⁹ Skogsbrandsutredningen SOU 2019:7

¹⁰ Källa: radiomätningen, Kantar Sifo, PPM/Rate on Air och Cati

9.6 Vilka aktörer ska vara behöriga att begära sändning av VMA?

Utredningens bedömning: Endast myndigheter bör vara behöriga att begära sändning av viktiga meddelanden till allmänheten enligt den föreslagna lagstiftningen. Det innebär att enskilda aktörer inte längre bör ha sådan behörighet

Sveriges Radio har inga synpunkter på bedömningen utöver det som lagts fram som svar på förslaget under punkt 8.6.

Sveriges Radio noterar dock att det kan finnas fall där andra aktörer än myndigheter har goda skäl att begära VMA. Innebörden av utredningens förslag skulle exempelvis vara att kärnkraftverken inte kan, som idag, begära VMA. De skulle behöva vända sig till en myndighet, exempelvis en länsstyrelse, och myndigheten skulle sedan kontakta SOS för att inleda ett trepartssamtal. Effekten av utredningens förslag kan bli att VMA fördröjs.

9.7 Behöriga myndigheter

Utredningens förslag: Sändning av viktiga meddelanden till allmänheten som omfattas av den föreslagna lagen kan begäras av regeringen eller de myndigheter som regeringen bestämmer.

Sveriges Radio har inga synpunkter på förslaget utöver det som lyfts i svaret på förslaget i kapitel 8.6.

11.4 Hur ska utomhusvarningssystemet användas och av vilka?

Utredningens förslag: I lagstiftningen tydliggörs att utomhusvarning är en tillgänglig kanal för sändning av viktiga meddelanden till allmänheten som omfattas av lagen. De myndigheter som är behöriga att begära sändning av viktiga meddelanden till allmänheten ska ha tillgång till samtliga VMA-kanaler, däribland utomhusvarningssystemet. Behörig myndighet avgör när utomhusvarning ska användas som kanal.

Sveriges Radio har inga synpunkter på förslaget men noterar – precis som utredningen – att *”utomhusvarning och signalen viktigt meddelande får också anses förutsätta att VMA sänds i vart*

*fall i radio, eftersom signalen viktigt meddelande har innebörden att lyssna på radio för mer information”.*¹¹

Trots detta föreslås i punkt 14.7.2. att det vid ”särskilda skäl” ska vara möjligt för den behöriga myndigheten att välja bort att sända VMA i radio. Detta riskerar att skapa förvirring då utredningens förslag innebär att VMA skulle kunna sändas via utomhusvarning och telefoni men inte radio samtidigt som betydelsen av VMA via tyfon är att allmänheten bland annat ska lyssna på radio för efterföljande information kopplad till ett VMA.

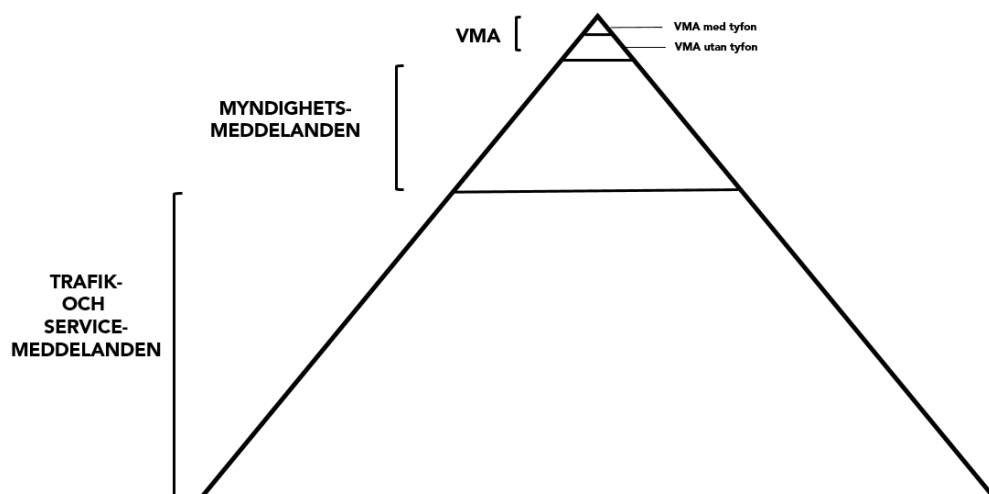
Konsekvenserna av förslaget är att betydelsen av utomhusvarningen förändras utan att det uppmärksammas eller analyseras i utredningen. Samtidigt slås fast att *”det är av väsentlig betydelse att befolkningen känner till vad de olika signalerna innebär”* (s.178 Ds 2022:1). Sveriges Radio konstaterar att utredningens förslag i punkt 14.7.2 därmed riskerar att ge ökad osäkerhet i betydelsen av VMA via tyfon.

13.2.1 Radio- och tv-lagens reglering

<p>Utredningens bedömning: Viktiga meddelanden till allmänheten som omfattas av föreslagen lagstiftning utgör sådana meddelanden av vikt för allmänheten som ett sändningstillstånd för radio och tv inom public service kan innehålla villkor om enligt radio- och tv-lagen.</p>
--

Sveriges Radio delar bedömningen men vill betona att ”meddelanden av vikt för allmänheten” i § 22 i företagens sändningstillstånd inte enbart omfattar VMA utan även myndighetsmeddelanden.

¹¹ s.244 Ds 2022:1



Myndighetsmeddelanden är meddelanden som inte är av akut eller omedelbar karaktär (vid dessa lägen används istället VMA). MSB beskriver vidare myndighetsmeddelanden som ett verktyg "för att varna människor om att något har hänt som inte akut hotar liv, hälsa, egendom eller miljö".¹²

Sveriges Radio har exempelvis under 2021 sänt myndighetsmeddelanden som bl.a. rör pandemirelaterade uppmaningar och information om driftsstörningar i system för tidbokning för vaccin mot covid-19. Företaget sänder uppskattningsvis mellan fem till tio myndighetsmeddelanden om dagen. Sveriges Radio sänder också ett mycket stort antal trafik- och servicemeddelanden, som rör information om störningar, olyckor eller riskfyllda situationer inom väg- eller kollektivtrafik.

13.2.2 Nuvarande sändningstillstånd

Utredningens bedömning: Viktiga meddelanden till allmänheten som omfattas av föreslagen lagstiftning utgör sådana meddelanden av vikt för allmänheten som nuvarande sändningstillstånd för radio och tv inom public service innehåller villkor om. Den föreslagna regleringen överensstämmer därför med nu gällande sändningstillstånd.

Sveriges Radio delar bedömningen såsom den är formulerad men kan inte ansluta sig till utredningens underliggande resonemang. Enligt företagets bedömning är utredningens tolkning av Sveriges Radios sändningstillstånd inte förenligt med YGL.

¹² <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/befolkningsskydd/varningssystem/myndighetsmeddelande/>

I utredningens direktiv står tydligt att det inte ingår i uppdraget att föreslå förändringar i public service-företagens uppdrag så som det regleras i de sändningstillstånd och medelsvillkor som gäller för perioden 2020–2025. Samtidigt gör utredningen en tolkning av regleringen i 22 § i sändningstillståndet som står i strid med hur den under lång tid har tolkats och tillämpats. En sådan omtolkning skulle innebära en ändring av gällande sändningstillstånd. Sveriges Radio reagerar också mot utredningens underförstådda uppfattning om riskerna för att programbolaget skulle sända VMA-meddelanden med ett osakligt innehåll. Något stöd för att det skulle förekomma saknas. Därtill ska noteras att sändningstillståndets krav på saklighet omfattar allt innehåll, således även innehållet i VMA-meddelanden. Utredningens tolkning är långt ifrån självklar. Ett meddelandes innehåll, ordalydelse och tonalitet påverkar i allra högsta grad programverksamheten.

Oavsett är det Sveriges Radios bedömning att företagets ansvar för att – tillsammans med den behöriga myndigheten – formulera VMA inte behöver förklaras med hänsyn till några vägledande uttalanden eller tolkningar av sändningstillståndet. Sveriges Radios formuleringsansvar kan enklast förklaras med hänsyn till det grundlagsfästa ansvar som den ansvariga utgivaren har i förhållande till allt som företaget sänder – inklusive VMA. Sveriges Radio utvecklar detta resonemang mer i detalj punkterna 17.8.2 och 17.8.3, nedan.

13.4 Fortsatta avtalslösningar

<p>Utredningens bedömning: De närmare formerna för hur sändning av viktiga meddelanden till allmänheten i radio och tv ska gå till bör alltjämt regleras i avtal mellan MSB och radio- och tv-företagen.</p>

Sveriges Radio delar bedömningen.

Det finns områden där avtalslösningar fortsatt kommer att ha stor betydelse. Ett exempel är definitionen av skyndsamhetskravet. Idag varierar skyndsamhetskravet från händelse till händelse. Enligt VMA-överenskommelsen mellan MSB och Sveriges Radio finns två nivåer av skyndsamhet. De mest brådskande VMA, exempelvis vid vissa typer av gasutsläpp, ska sändas genast. I praktiken

innebär det att Sveriges Radios sändningsledning försöker förvarna programledaren. Är det inte möjligt, bryter sändningsledaren det pågående programmet med särskild utrustning som möjliggör att allt ljud i Sveriges Radios marksända kanaler styrs från sändningsledningen. Akuta men något mindre brådskande VMA ska sändas inom tio minuter, vilket oftast möjliggör för sändningsledningen att få kontakt med programledaren.

Förutom att Sveriges Radio sänder VMA i sina marksända kanaler och tillgängliggör VMA via företagets digitala tjänster, vidareförmedlar Sveriges Radio meddelanden till andra aktörer som exempelvis SVT. Sveriges Radio bryter även sändningarna i kommersiella radiokanaler i det berörda området och skickar meddelanden vidare till andra mediabolag inklusive TV4, Kanal 5 och Kanal 9.

Sveriges Radio konstaterar att utredningens förslag i kapitel 14.7.2. innebär en möjlighet för behöriga myndigheter att vid ”särskilda skäl” välja bort att begära VMA i radion. I det scenario som Ds 2022:1 skisserar ska alltså den behöriga aktören kunna välja bort att sända VMA via Sveriges Radio. I ett sådant scenario skulle avtalslösningar om exempelvis trepartssamtalet riskera att sakna betydelse. Det skapar också osäkerhet kring Sveriges Radios ansvar att vidareförmedla VMA till andra aktörer. För att minimera sådana risker behöver den föreslagna lagen ses över från grunden.

13.5 Efterlevnad av skyldigheterna för radio och tv

<p>Utredningens förslag: Tillstånd att sända kommersiell radio bör kunna återkallas om tillståndshavaren väsentligt brutit mot skyldigheten att sända viktiga meddelanden till allmänheten enligt 14 kap. 5 § radio- och tv-lagen. Detsamma gäller redan för kommersiell tv samt radio och tv inom public service.</p>

Sveriges Radio har inga synpunkter på förslaget. Däremot avstyrker företaget omtolkningen av Sveriges Radios sändningstillstånd i punkt 13.2.2. som eventuell grund för återkallelse av sändningstillståndet.

13.6.1 Sändningstillstånden från 2026

Utredningens bedömning: Inför kommande sändningstillståndsperiod från 2026 bör public service-företagens skyldighet att sända viktiga meddelanden till allmänheten ses över och förtydligas. Detsamma gäller villkor i sändningstillstånd för kommersiell tv och den lagstadgade skyldigheten för kommersiell radio. Det bör övervägas att införa ett krav på att sådana meddelanden ska sändas skyndsamt och ett förtydligande att ett sådant meddelande inte får ändras vid förmedling. En översyn bör även göras av skyldigheten för public serviceföretagen att sända viktiga meddelanden till allmänheten digitalt.

Sveriges Radio delar inte bedömningen. Framförallt ifrågasätter Sveriges Radio bedömningen att ett krav på att ett begärt VMA-meddelande inte får ändras ska utredas. Ett sådant krav skulle enligt Sveriges Radios bedömning strida mot YGL.

Sveriges Radios formuleringsansvar kan inte tas bort. Ansvariga utgivares absoluta rätt att besluta om innehållet i sändningar skyddas av det grundlagsfästa redaktionella ansvaret. Detta förklaras mer i detalj längre fram i punkterna 17.8.2 och 17.8.3.

14.7.2 VMA bör som huvudregel sändas i radio och tv samt till telefoner

Utredningens bedömning: För att nå så en så stor del av befolkningen som möjligt bör sändning av viktiga meddelanden till allmänheten som huvudregel sändas i radio och tv samt till telefoner. Om det finns särskilda skäl, bör sändning av sådana meddelanden kunna ske bara till telefoner. Telefoni ska därför inte längre vara endast ett komplement till radio och tv.

Sveriges Radio delar bedömningen att telefoni bör vara en av de huvudsakliga distributionsformerna för VMA vid sidan av radio såväl som tv. Sveriges Radio delar emellertid inte bedömningen att det vid särskilda skäl bör gå att välja bort att sända VMA via radio. Sveriges Radio avstyrker den sammanslagning av radio och tv till en distributionskanal som utredningen gör både i förslagsrutorna och i den föreslagna VMA-lagen.

Sveriges Radio delar utredningens bedömning att *"VMA-systemet fungerar bäst när kanaler används i kombination med varandra"* (s.233 Ds 2022:1) eftersom ökad tillgänglighet förbättrar allmänhetens möjligheter att ta del av innehållet i VMA. Robustheten i VMA-systemet bygger också på att det

används olika distributionsformer för att nå allmänheten. Av den anledningen är det positivt att VMA alltid bör sändas i radio såväl som tv och via telefoni.

Sveriges Radio avstyrker förslaget att det vid "särskilda skäl" ska gå för en enskild medarbetare på en behörig myndighet att välja bort att distribuera VMA via radio och tv. Riskerna är mångfacetterade och kan sorteras under följande delrubriker:

Otydlighet om vad som är "särskilda skäl"

- I den förslagna lagen står följande: *"Om det finns särskilda skäl med hänsyn till farans art eller omständigheterna i övrigt, kan myndigheten bestämma att sändning i ljudradio och tv eller till terminalutrustning ska underlåtas."*
- Det är otydligt vad utredaren anser vara särskilda skäl samt varför ett VMA skulle distribueras via enbart en kanal och inte i alla tillgängliga kanaler. Det saknas tillräcklig vägledning av vad *"omständigheter i övrigt"* betyder. Denna otydlighet skapar utrymme för den som begär ett VMA att fritt välja distributionskanal utan att behöva förhålla sig till ett tydligt regelverk vilket knappast kan anses tillfredsställande när det avser en så central del av VMA-systemet.

Försämrade tekniska förutsättningar att nå fram i en kris

- Att VMA enbart distribueras via telefoni innebär att sändning av VMA skulle ske på ett sätt som är mindre driftsäkert än FM, inte tål påfrestningar på samma sätt som FM och saknar fördelen att sändningarna kan tas emot med enklare utrustning, ytterst en batteridriven FM-mottagare eller vebradio. Sveriges Radio kan nå ut med sändningarna trots t.ex. elavbrott, till skillnad från telefoni och internet som i en kris kan sluta fungera efter ett antal timmar. Detta blir allt viktigare i det nya säkerhetsläget och kan jämföras med dagens teknik för distribution av VMA via telefoni: SMS. SMS-teknik drabbas av välkända problem rörande köbildning. Som PTS noterar i sin rapport om olika distributionstekniker för VMA: *"Ledtiden för sändning i nuvarande system för VMA via sms i vissa fall kan uppgå till flera timmar, framförallt på"*

grund av att utskick av stora mängder sms kräver att meddelanden köas för att undvika överbelastning av mobilnäten.”¹³

- I nuvarande säkerhetspolitiska läge är det knappast tillfredsställande med förslag som riskerar att leda till en uppfattning att allmänheten inte behöver ha tillgång till radioapparater i en kris eller i en krigssituation.

Försämrade förutsättningar för allmänheten att ta del av den efterföljande informationen

- Att skapa en möjlighet att enbart sända VMA via telefoni skulle även bryta den naturliga relationen mellan VMA och den minst lika viktiga efterföljande informationen som allmänheten ska kunna få genom att lyssna på beredskapskanalen P4. Uppmaningen att lyssna på P4 – som ska avsluta samtliga VMA – riskerar att upplevas som märklig om meddelandet inte sänds av Sveriges Radio utan endast via mobila apparater.

Risk för minskat förtroende för VMA-systemet

- En förutsättning för att allmänheten ska kunna lita på den information som förmedlas via VMA är ett upparbetat förtroende för den aktör som sänder VMA. Utredningens förslag innebär ett scenario där VMA kan formuleras och distribueras utan att dra nytta av Sveriges Radios förtroende hos allmänheten.
- Utredningens förslag öppnar för att behöriga aktörer ska kunna begära utskick av VMA direkt till mobila apparater. Det riskerar att leda till helt nya bedömningar av vilka händelser som ska definieras som VMA (punkt 8.6), och därmed till en stor ökning i antalet VMA per år.
- Det riskerar också att leda till ett mer splittrat och mindre sammanhållet system – med olika formuleringar i olika meddelanden som sedan distribueras av olika avsändare. Det behöver knappast påpekas att en sådan utveckling riskerar att försvaga allmänhetens förtroende för VMA-systemet som helhet.
- Detta strider också mot en viktig princip: varje enskilt VMA – oavsett distributionsform – ska idag vara likalydande, bland annat för att minska risken för missvisande dubbelbudskap och förvirring hos allmänheten. Vikten av samordning av krismeddelanden via olika

¹³ <https://pts.se/sv/dokument/rapporter/ovrigt/2021/cell-broadcast-som-kanal-for-viktigt-meddelande-till-allmanheten---pts-er-202131>.

distributionskanaler betonas inte minst i en rapport av MSB: *”En tydlig sårbarhet i kriskommunikatörers förmåga är att kravet på informationsförmedling över flera medier ställer stora krav på samordning. När den misslyckas och olika information sprids i olika kanaler, samtidigt som misstaget inte omedelbart upptäcks, kan det ta lång tid för mediekonsumenterna som inriktar sin konsumtion på nästan uteslutande ett medium att upptäcka att olika budskap finns, och att de bör vara extra kritiska.”*¹⁴

Försämrad tillgänglighet av VMA för allmänheten, risk för ökad osäkerhet:

- Att vid särskilda skäl kunna utesluta dem som är beroende av radio i en kris från att ta del av VMA är en förändring som medför betydande risker. Det handlar inte minst om invånare i områden som inte täcks tillräckligt väl av mobilnätet eller som upplever andra sårbarheter i mobilnätet. Sådana problem har rapporterats relativt ofta i medierna de senaste åren, t.ex.:
 - Om bristande täckning i Västernorrland:
 - <https://sverigesradio.se/artikel/mats-har-en-punkt-pa-vagen-dit-jag-far-ga-om-jag-ska-ringa>
 - <https://www.dn.se/ekonomi/vad-hander-nar-invanare-i-sverige-inte-kan-ringa-112/>
 - Om störningar i elförsörjningen till mobilnätet i Kalmar:
 - <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/smaland/storningar-i-telefonatet-i-kalmar-kopplas-till-stromavbrottet>
 - Om köbildningen i distribution av VMA via SMS vilket i Uppsala maj 2022 ledde till att det dröjde timmar innan alla fick meddelandet.
 - <https://sverigesradio.se/artikel/sos-darfor-fick-inte-alla-sms-om-vmat-samtidigt>
- I en rapport från MSB konstateras: *”Effektiv informationsförmedling under en kris i dagsläget förutsätter att både nätbaserade tjänster ... och traditionell mediedistribution (främst via radio) fungerar, detta för att möta kravbilderna i den framväxande mediekonsumtionen... flera parallella system behöver fungera för att uppnå samma effekt som tidigare... Medborgare med kognitiva nedsättningar eller låga kunskaper om hur mobila enheter och datorer kan användas blir därmed särskilda riskgrupper i samband med en kris.”*¹⁵

¹⁴ ”Mediebranschen 2016 – hot, risker och sårbarheter.” MSB <https://rib.msb.se/filer/pdf/28258.pdf>

¹⁵ ”Mediebranschen 2016 – hot, risker och sårbarheter.” MSB <https://rib.msb.se/filer/pdf/28258.pdf>

Särskilda risker vid kärnkraftsolyckor

- Inom meddelandetyperna VMA ryms även kärnkraftslarm. Sveriges Radio har ett särskilt uppdrag utöver att sända VMA, att även aktivera de särskilda larmmottagarna som finns i de inre beredskapszonerna runt kraftverken Ringhals, Oskarshamn och Forsmark. Sveriges Radio har ett avtal med Teracom om utsändning och underhåll av den utrustning som krävs för att aktivera larmmottagarna. Denna utrustning testas kontinuerligt tex genom kvartalsprov tillsammans med MSB fyra gånger per år.
- En risk med utredningens förslag på "särskilda skäl" för att välja bort radio som kanal för VMA uppstår vid en kärnkraftsolycka. Om inte Sveriges Radio involveras kommer heller inte de särskilda larmmottagare som boende runt kärnkraftverken är utrustade med att aktiveras eftersom det är sändningsledningen på Sveriges Radio som aktiverar dessa med hjälp av tekniken RDS.

Försvagning av ansvarsprincipen

- Enligt utredningens förslag ska den behöriga aktören bland annat behöva välja distributionsformen för ett VMA. Sveriges Radio konstaterar att behörig aktör inte med självklarhet har kunskap om, erfarenhet av eller – mitt i brinnande kris- eller krigssituation – tid för att på egen hand göra bedömningar om fördelarna med olika distributionsformer och tekniker. Det förefaller också osannolikt att olika aktörer har kunskap om driftstatusen för olika nät i hela landet vilket försämrar möjligheten att bedöma huruvida det finns "särskilda skäl" eller ej.
- Det är oklart varför man väljer att inte tillämpa ansvarsprincipen – som är grunden för hela den svenska krisberedskapen – när det gäller formuleringen av VMA. I sammanhanget kan också nämnas att en enskild räddningsledare kanske begär ett enda VMA under hela sin yrkeskarriär. Att lägga ett formuleringsansvar på den rollen med så begränsad eller obefintlig erfarenhet är ett högt krav att ställa, särskilt när det i systemet redan finns tillgång till erfarenhet och professionell kunskap i frågan.

Osäkerheter givet otillräcklig analys av konsekvenserna för Sveriges Radios beredskapsuppdrag

- Utredningen har inte på ett tillfredsställande sätt identifierat riskerna som förslagen medför. Det gäller inte minst de punkter som lyfts ovan, men även osäkerheter för Sveriges Radios unika beredskapsuppdrag i stort, och i förlängningen för Sveriges totala förmåga inom totalförsvaret.

Osäkerheter som uppstår på grund av otydliga formuleringar om kanaler för VMA

- Utredningen väljer att se radio och tv som en kanal i sammanhanget, dvs vid VMA-sändningar måste man välja båda kanalerna. Sveriges Radio konstaterar att det är ett ställningstagande som saknar djupare analys. Som framgår tidigare är Sveriges Radio den mest robusta kanalen i VMA-systemet. Att inte kunna välja att sända i Sveriges Radio för att tv ligger nere kan inte vara avsikten med skrivningen. Systemet blir då aldrig starkare än sin svagaste länk.
- Utredningen har inte definierat vad som avses med radio och tv i lagens mening. Den föreslår att även reklamkanalerna ska omfattas. Det innebär att ett VMA sänds så brett som möjligt, vilket i sig är mycket positivt. Samtidigt måste det konstateras att reklamkanalerna inte har samma robusthetskrav eller täckningskrav som Sveriges Radio. Om någon av reklamkanalerna inte kan sända på grund av tekniska problem kan det inte vara utredningens avsikt att det är ett särskilt skäl för att utesluta VMA-sändning i samtliga radio- och tv-kanaler. Föreslagen skrivning kan ge utrymme för den tolkningen. Sveriges Radio föreslår att man även fortsättningsvis anser att radio och tv är skilda kanaler för VMA-sändningar och att särskilda skäl tas bort ur skrivningen. Detta är också viktigt utifrån de tekniska olikheter som finns mellan radio och tv utifrån ett beredskapsperspektiv. Sveriges Radio kan nå ut med sändningarna trots t.ex. elavbrott, till skillnad från telefoni och internet som i en kris kan sluta fungera efter ett antal timmar. Sändningarna kan också tas emot med enklare utrustning ytterst en batteridrivna FM-mottagare eller vevradio, till skillnad från TV-apparater, datorer eller mobiler som är beroende av elförsörjning eller laddning.

15.2 Tillgängliga VMA-kanaler

Utredningens förslag: Viktiga meddelanden till allmänheten ska kunna sändas i ljudradio och tv, till terminalutrustning och i anläggningar för utomhusvarning. Bestämmelser om skyldighet att sända viktiga meddelanden till allmänheten i ljudradio och tv finns i radio- och tv-lagen. Bestämmelser om skyldighet att medverka till att förmedla viktiga meddelanden till allmänheten till terminalutrustning finns i lagen om elektronisk kommunikation.

Sveriges Radio avstyrker förslaget och bedömer i synnerhet att angivna "särskilda skäl" för att frångå principen att sända VMA via radion tas bort av de skäl som lyfts ovan under punkt 14.7.2.

15.3 Sändning av VMA

Utredningens förslag: Viktiga meddelanden till allmänheten ska sändas i ljudradio och tv samt till terminalutrustning. En myndighet kan begära att ett meddelande även ska sändas i anläggningar för utomhusvarning. Om det finns särskilda skäl med hänsyn till farans art eller omständigheterna i övrigt, kan myndigheten bestämma att sändning i ljudradio och tv eller till terminalutrustning ska underlåtas, eller enbart ske i anläggningar för utomhusvarning.

Sveriges Radio avstyrker förslaget och föreslår att de "särskilda skälen" för att frångå principen att sända VMA via radion tas bort av de skäl som lyfts ovan under punkt 14.7.2.

Sveriges Radio vill också uppmärksamma ett problematiskt resonemang i utredningen under denna punkt. Det står bland annat följande: *"Det är svårt att uppskatta hur många som kan nås av ett VMA i radio och tv vid varje given tidpunkt, men statistiken tyder på att det som mest handlar om cirka 20–30 procent av befolkningen."*

Det är oklart vad denna siffra bygger på. Den samlar radio och tv i ett begrepp samtidigt som det inte finns en etablerad mätning av just samlad radio- och tv-konsumtion. Samtidigt är siffran missvisande. De som exponeras för innehållet i ett VMA är inte enbart de som lyssnar när meddelandet sänds, dels för att det blir en nyhetshändelse som Sveriges Radio fortsätter att rapportera om, dels för att P4 är beredskapskanalen för vidareinformation om händelsen. Allmänheten kan ta del av information

om ett VMA timmar efter att meddelandet sänts. Dessutom ökar publiken till Sveriges Radio kraftigt när allvarliga händelser inträffar. Vissa P4-kanaler ser en fördubbling av sin publik, t.ex. efter sprängdådet i Linköping den 7 juni 2019 steg lyssningen på P4 Östergötland. Antalet lyssnare nästan fördubblades vid vissa tidpunkter och låg högre än normalt hela dagen. Det går därmed inte att dra den typ av slutsatser som utredningen gör från genomsnittlig lyssning till hur många som exponeras för innehållet i ett VMA.

15.6 Sändning av VMA med lokala begränsningar i radio och tv

Utredningens bedömning: Frågan om ett viktigt meddelande till allmänheten ska sändas endast lokalt eller regionalt i radio och tv är en fråga om hur sändning av sådana meddelanden närmare ska gå till, vilket inte bör regleras i lagstiftningen. Det finns i dagsläget inte tekniska förutsättningar för lokala eller regionala sändningar i all radio och tv. Utredningen lämnar därför inte några förslag i dessa delar.

Sveriges Radio delar delvis bedömningen men konstaterar att frågan snarare handlar om ekonomi än teknik.

I enlighet med sändningstillståndet sänder Sveriges Radio redan idag fyra ljudradioprogram till hela landet, varav ett – P4 – har regionalt uppdelat innehåll. P4 är Sveriges beredskapskanal utifrån den lokala och regionala förmågan att upprätthålla sändningar under extrema händelser som påverkar lokala/regionala delar av landet. Lokala kanalers autonoma ställning säkerställer den lokala utsändningen t.ex. genom egen reservkraft. P4 är mot den bakgrunden också den kanal som Krisberedskapssverige - kommuner, länsstyrelser och andra myndigheter – hänvisar till för krisinformation.

Sveriges Radio har vid olika tillfällen utrett om det på samma sätt som med P4 skulle gå att dela upp Sveriges Radios nationella kanaler (P1, P2, P3) i geografiska områden. Av tekniska skäl har det länge varit ekonomiskt svårmotiverat. Detta på grund av en äldre distributionsnätstruktur med fasta förbindelser. Idag är tekniken mer flexibel. Signalen distribueras flexibelt via fiberförbindelser och radiolänkar till FM/tv-stationerna, dvs. sändarna runt om i landet. Enligt uppgifter från Teracom skulle det idag gå att dela upp Sveriges Radios nationella kanaler (P1, P2, P3) i olika geografiska

områden till en lägre kostnad än förr. Frågan är dock komplex. En sådan ombyggnad skulle också kräva kostsamma ändringar i Sveriges Radios interna system.

15.7.3 Förslag angående VMA på andra språk

Utredningens förslag: Vid sändning av viktiga meddelanden till allmänheten till terminalutrustning kan behörig myndighet bestämma att meddelandet ska sändas på ett annat språk än svenska. Myndigheten ansvarar för översättning av ett sådant meddelande.

Sveriges Radio tillstyrker förslaget.

Pandemin har satt blyxtbelysning på betydelsen av sändningar på olika språk. För flera av Sveriges Radios målgrupper fanns till en början mycket begränsad information från myndigheter på det egna språket och Sveriges Radios utbud har haft avgörande betydelse för många lyssnare. Lyssnandet ökade kraftigt för många av redaktionerna för minoritetsspråk under 2020 och under den fortsatta pandemin. En tydlig ökning märktes också i aktiviteten på redaktionernas konton i sociala medier där medarbetare svarat på lyssnarfrågor och förmedlat information. Sveriges Radio har sänt myndighetsmeddelanden på andra språk än svenska vid ett antal tillfällen, exempelvis vid eldningsförbudet i Stockholmsområdet år 2018, strömavbrott i Järva i Stockholm och coronainformation på engelska.

16.6.2 VMA-systemets kanaler

Utredningens förslag: Ett viktigt meddelande till allmänheten om flyglarm ska kunna sändas i ljudradio och tv, till terminalutrustning samt i anläggningar för utomhusvarning. Vad gäller användning av kanalerna gäller detsamma som för andra viktiga meddelanden till allmänheten.

Sveriges Radios resonemang om VMA-kanalerna lyfts ovan under punkt 14.7.2.

17.4 SOS Alarms vidareförmedlande roll

Utredningens förslag: Behörig myndighet bestämmer vilka kanaler som ska användas för sändning av viktiga meddelanden till allmänheten. Samhällets alarmeringstjänst tar emot och vidareförmedlar begäran till dem som ansvarar för sändning i de kanaler som myndigheten har bestämt. En begäran att meddelandet ska sändas i ljudradio och tv vidareförmedlas till programföretag inom radio och tv.

Vid en begäran om att ett meddelande ska sändas till terminalutrustning ansvarar samhällets alarmeringstjänst för sändning.

En begäran om sändning i anläggningar för utomhusvarning vidareförmedlas till berörd kommun.

Vid ett viktigt meddelande till allmänheten om flyglarm ansvarar Försvarmakten för sändning.

Sveriges radio avstyrker de delar av förslaget som innebär att behörig myndighet fritt kan välja mellan olika distributionsformer för VMA, av de skäl som anges i svaret på punkt 14.7.2.

17.8.2 Skyldigheten att sända VMA

17.8.3 Radio och tv:s ansvar för meddelandets utformning

Det finns ett antal förslag i utredningen som enligt Sveriges Radios bedömning inte är förenliga med YGL. Det handlar om att företagets formuleringsansvar inte kan tas bort via vanlig lag eller via tolkningar som görs i förarbeten till en vanlig lag. Det handlar också om att Sveriges Radios sändningstillstånd inte kan justeras från 2026 för att tvinga företagets ansvariga utgivare att sända färdigt formulerade meddelanden.

Utredningen påstår exempelvis följande: *”Om de olika aktörerna inte kan enas om huruvida en viss situation är sådan att förutsättningarna för ett VMA är uppfyllda, måste den behöriga myndigheten kunna vidhålla sin begäran om sändning av meddelandet”* (s.299 Ds 2022:1) samt följande: *”Under alla förhållanden är det den myndighet som begär sändningen av ett VMA som ytterst ansvarar för informationen och meddelandets innehåll. Skulle det uppstå meningsskiljaktigheter om ett meddelandes närmare innehåll eller formulering, bör den behöriga myndigheten kunna vidhålla sin begäran om sändning av aktuellt meddelande enligt myndighetens formulering”*.¹⁶

¹⁶ s.302 Ds 2022:1

Sveriges Radios bedömning bygger på den absoluta negativa beslutanderätt som följer av YGL 4 kap. 3 §. Den gäller även sådant material som i och för sig knappast skulle kunna aktualisera något straffrättsligt ansvar. En utgivare har alltid, utan att behöva motivera sig, rätt att vägra publicera något som hen inte vill publicera. Andra rättsliga krav kan inte tillämpas i konflikt med bestämmelsen (se t.ex. MD 1974:4 och MD 1998:18). Utredningen menar dock att det specifika ansvaret att sända VMA innebär en skyldighet att sända ett specifikt innehåll ungefär som sker med beriktigande och genmäle. Den liknelsen låter sig inte göras eftersom, precis som med dagens VMA-meddelanden, detta innehåll formuleras av Sveriges Radio under utgivarens ansvar.

18.4 Information och utbildning om VMA-systemet

Utredningens bedömning: MSB bör ansvara för information och utbildning angående VMA-systemet. Ett sådant ansvar omfattas av föreslagen bestämmelse och av befintliga bestämmelser i myndighetens instruktion.

Sveriges Radio har inga synpunkter på bedömningen.

I dagens VMA-överenskommelse mellan MSB och Sveriges Radio står att myndigheten ska samverka med Sveriges Radio i utformningen av utbildningsverksamheten kopplad till VMA. Det finns många skäl att fortsätta och fördjupa detta välfungerande samarbete.

19.3 Ikraftträdande

Utredningens förslag: Lagen om viktigt meddelande till allmänheten och övriga bestämmelser enligt utredningens förslag föreslås träda i kraft den 1 juli 2023.

Sveriges Radio avstyrker utredningens förslag.

Utifrån den problematik som Sveriges Radio lyft i förhållande till den föreslagna VMA-lagen kan den tidslinje för ikraftträdande ifrågasättas. För att minimera riskerna som Sveriges Radio pekat på behöver den föreslagna lagen ses över från grunden. I synnerhet bör de "särskilda skälen" för att frångå principen att sända VMA via radion tas bort.