

SOU 2018:50 Ett oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar (Ku2018/01387/MF)

Sammanfattning

Journalistförbundet har tagit del av förslagen i SOU 2018:50 Ett oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar. Journalistförbundets utgångspunkt i remissvaret är att värna public service-bolagens oberoende. En återkommande invändning från förbundet i remissvaret är att utredningen har underskattat den tekniska utvecklingen vilket gör att tillstånden på vissa punkter riskerar att binda upp bolagen vid gamla tekniklösningar.

Journalistförbundet anser att det är positivt med den 10 år långa tillståndsperioden som är utgångspunkten för utredningens förslag.

Journalistförbundet välkomnar att utredningen föreslår att definitionen av kärnverksamhet ska utökas.

Utredningen föreslår att programverksamhet på nätet från och med 2023 ska omfattas av samma innehållsvillkor som sändningarna i marknätet. Detta ska slås fast i ett särskilt regeringsbeslut som kompletterar sändningstillstånden. Journalistförbundet ifrågasätter om det är ändamålsenligt att samma villkor som gäller för sändningar i marknätet automatiskt förs över till nätet.

Journalistförbundet anser att det kan ifrågasättas om täckningskravet, det vill säga kravet att nå 99,8 % av befolkningen, måste uppfyllas genom marknätet. Detta då det är osäkert om marknätet kommer att vara den bästa distributionsformen under hela den tioårsperiod som kravet kommer att gälla.

Journalistförbundet anser att utredningens förslag om hur bolagen ska kunna använda sociala medier och globala distributionsformer är för långtgående och riskerar att försvåra för bolagen att nå vissa målgrupper. Mot bakgrund av att det är osäkert hur teknikutvecklingen kommer att se ut under den tioårsperiod tillstånden ska gälla anser Journalistförbundet inte att bolagens handlingsutrymme på nätet bör begränsas på det sätt som föreslås.

Journalistförbundet tillstyrker utredningens förslag om att det breda innehållsuppdraget bör bestå även under kommande tillståndsperiod.

Journalistförbundet delar utredningens positiva syn på speglingsuppdraget när det kommer till syftet med uppdraget. Journalistförbundet anser dock att det inte bör vara en fråga för Granskningsnämnden att avgöra huruvida bolagen lyckas med speglingsuppdraget eller inte.

Journalistförbundet har inget att erinra mot utredningens förslag om att ge SR ett utökad uppdrag att bevaka så kallade "vita fläckar". Detta kommer dock innebära ökade kostnader vilket måste få genomslag i de ekonomiska kalkylerna.

Journalistförbundet anser att det är viktigt att SR och SVT visar respekt för andra lokalmediers ekonomiska förutsättningar. Att såsom utredningen föreslår uppdraga åt SR och SVT att i sin nyhetsbevakning ta hänsyn till andra mediers konkurrensförutsättningar anser Journalistförbundet vore olyckligt.

Journalistförbundet har inget att erinra mot utredningens förslag om att ljud respektive rörlig bild bör vara i fokus för nyhetsverksamheten hos SR och SVT. Bolagen bör dock ges stor frihet att själva avgöra när det är relevant med text som ett komplement till ljud och rörlig bild.

Enligt utredningen bör SR ges i uppdrag att sända nyheter på andra språk till länder i Sveriges närhet. Journalistförbundet avstyrker förslaget.

Journalistförbundet delar utredningens uppfattning att det är viktigt att det finns en livskraftig produktionsmarknad i hela landet. Det kan diskuteras hur uppdraget bör utformas men det viktiga enligt Journalistförbundet är att public service-bolagen bidrar till en hållbar produktionsmarknad med kollektivavtalsenliga villkor. Det är viktigt att produktionsbolagen som public service-bolagen anlitar har kollektivavtal.

Journalistförbundet har yttrat sig över frågan om 8 Sidors framtid under utredningens gång och avser därför inte att upprepa förbundet ställningstagande i detta remissvar. Journalistförbundet vill ändå påminna om att frågan om tidningens framtida hemvist måste lösas snarast och om vikten av att 8 Sidors oberoende värnas i processen.

Journalistförbundet har motsatt sig systemet med förhandsprövning sedan det infördes och anser fortfarande att det bör avvecklas. För det fall det ändå ska behållas tillstyrker Journalistförbundet utredningens förslag om att förhandsprövningen bara ska omfatta den kompletterande verksamheten. Journalistförbundet anser inte att förhandsprövning bör kunna initieras av "berörd intressent". Journalistförbundet anser inte heller att det bör vara regeringen som tar beslut i ärenden om förhandsprövning. Journalistförbundet avstyrker också förslagen om att begränsa försöksperioden så väl i tid som på andra sätt.

Journalistförbundet välkomnar utredningens förslag om att låta bolagen tillgodoräkna sig verksamhet på nätet vid uppfyllandet av public service-uppdraget.

Även om bolagen ska kunna tillgodoräkna sig verksamhet på nätet anser utredningen att varje enskilt innehållsvillkor huvudsakligen ska uppfyllas i marknätet. Journalistförbundet ifrågasätter om det är ändamålsenligt att på detta sätt binda upp bolagen vid publiceringar i marknätet. Styrande bör istället vara att nå publiken på det sätt som passar publiken.

Journalistförbundet avstyrker utredningens förslag om att införa så kallade "public service-dialoger" eftersom det riskerar att öppna upp för diskussioner om public service som i och för sig kan vara nyttiga och välkomna men som inte bör villkoras i sändningstillstånden utan bör bygga på ömsesidig frivillighet för att garantera public service-bolagens oberoende.

Journalistförbundet tillstyrker utredningens förslag om att ändra stiftelseförordnandet för förvaltningsstiftelsen så att det framgår att styrelseledamöterna ska utses utifrån krav på kompetens,

integritet och lämplighet. Journalistförbundet tillstyrker också utrednings slutsats att förvaltningsstiftelsens uppgifter som ägare inte utökas till att omfatta uppföljning av om programföretagen har uppfyllt sina public service-uppdrag.

Journalistförbundet tillstyrker förslaget om att public service-bolagen år 2020 får ett extra ekonomiskt tillskott genom att bolagen får behålla de medel som frigörs om RIKAB avvecklas. Förbundet vill också understryka att public service-bolagens möjligheter att genomföra flera av de villkor som utredningen föreslår är beroende av detta extra ekonomiska tillskott. Journalistförbundet anser att utredningen har överskattat bolagens möjligheter att effektivisera verksamheten ytterligare för att hålla ekonomin i balans. Oförutsedda ekonomiska faktorer riskerar enligt Journalistförbundet istället att påverka den journalistiska kvaliteten.

Journalistförbundet har inget att erinra mot utredningens förslag att inte förändra sändningstillstånden när det gäller SR:s och SVT:s möjligheter att sända sponsrade program.

3.3 Reglering från 2020

Utredningens förslag bygger på att tillståndperioden blir tio år, från 1 januari 2020 till 31 december 2029, vilket är det förslag som riksdagen väntas ta ställning till inom kort.¹ Journalistförbundet ser positivt på att det ser ut att bli en ovanligt lång tillståndperiod. Det kommer att ge public service-bolagen den arbetsro och de långsiktiga förutsättningar som de behöver. Den ovanligt långa tillståndperioden ställer dock vissa krav på såväl tillstånden som sådana som på politikerna. Det är viktigt att tillstånden är utformade på ett sådant sätt att de tål stora förändringar i såväl mediebranschen som omvärlden i stort. Det är också av stor vikt att den långa perioden inte används som argument för politiker att gå in och påverka public service under tillståndperioden.

Ett osäkerhetsmoment som nämns i utredningen är det faktum att den tekniska utvecklingen går så fort. Tio år bakåt i tiden såg internet helt annorlunda ut än idag. Den tekniska utvecklingen är också exponentiell vilket innebär att det är väldigt svårt att förutse hur internet och andra potentiella distributionskanaler kommer att se ut om tio år. Detta påverkar i hög grad förutsättningarna för public service att nå sin publik. Det är därför enligt Journalistförbundet extra viktigt att inte detaljstyra public service när det kommer till exempelvis distributionsformer.

3.3.2 Definition av kärnverksamhet

Utredningens förslag innebär att definitionen av kärnverksamheten utökas så att den omfattar även tillhandahållanden av radio- och tv-program på bolagens egna plattformar som finns på fritt tillgängliga och öppna delar av internet. Journalistförbundet välkomnar att utredningen vill utöka definitionen av kärnverksamhet. Den definitionen som utredningen föreslår är också rimlig utifrån hur medieinnehåll distribueras och konsumeras idag.

Enligt Journalistförbundet finns det dock en stor risk att teknikutvecklingen springer ifrån formuleringen under de tio år som den ska gälla. Journalistförbundet anser att lagstiftaren vid utformandet av en ny definition av kärnverksamheten måste ta höjd för teknikutvecklingen och därför välja en mer allmän formulering som snarare bygger på de principer som ligger till grund för kommitténs ställningstagande. En avgörande faktor tycks vara huruvida programbolagen kontrollerar innehållet. En annan viktig faktor är att det inte ska vara förenat med extra kostnader för lyssnare/tittare att ta del av innehållet. Detta är enligt Journalistförbundet viktiga parametrar och något som bör komma till uttryck i texten istället för att låsa bolagen vid en definition som bygger på att dagens tekniska förutsättningar.

3.4 Reglering från 2023

Utredningen konstaterar att det först år 2023 kan bli aktuellt med ett teknikneutralt uppdrag för public service. Detta eftersom det krävs en grundlagsändring för att public service-uppdraget ska omfatta även nätet. Utredningen föreslår att public service-bolagens programverksamhet genom tråd från och med

¹ Se proposition 2017/18:261.

2023 omfattas av samma innehållsvillkor som sändningarna i marknätet. Detta ska slås fast i ett särskilt regeringsbeslut som kompletterar sändningstillstånden.²

Enligt kommitténs uppfattning är det rimligt att ställa samma villkor på den verksamhet som bedrivs på nätet som på övrig verksamhet. Detta bygger på uppfattningen att public service inte till fullo bör kunna agera lika självständigt som andra, fria, medier på nätet. Enligt Journalistförbundet är det dock en föreställning som förtjänar att ifrågasättas snarare än cementeras. Om statens makt att granska public service ska utökas till att omfatta publiceringar på nätet är det enligt Journalistförbundet viktigt att verksamheten inte begränsas mer än nödvändigt. Public service bedriver ju redan idag mycket verksamhet på nätet och det regeringsbeslut som kommittén föreslår som ett komplement till sändningstillstånden från och med 2023 får enligt Journalistförbundet inte påverka den verksamheten negativt.

Det finns i huvudsak två anledningar till att reglera public service. Den ena är att staten i egenskap av ägare vill kunna utöva ett inflytande. Den andra är att det finns ett begränsat utrymme i etern och att de medieföretag som använder det utrymmet därför bör leva upp till vissa krav. Det är bara argumentet att staten i form av ägare bör ha ett inflytande som gör sig gällande i fallet med publiceringar på nätet. Det är därför enligt Journalistförbundet viktigt att inte de villkor som gäller för sändningar i etern automatiskt förs över till webben. Varje enskilt villkor måste istället ifrågasättas och motiveras tydligt för att inte i onödan inskränka public service-bolagens oberoende.

Journalistförbundet har tillsammans med övriga huvudmän i Pressens samarbetsnämnd, samt Utgivarna, arbetat fram ett förslag till ett nytt självreglerande system som omfattar public service. Om detta system blir verklighet kommer vissa delar av Granskningsnämndens verksamhet att lyftas över till detta nya system. Det vore enligt Journalistförbundet sunt om Granskningsnämndens roll ifrågasattes även på andra områden.

Granskningsnämnden innebär de facto en begränsning av yttrandefriheten för de som medverkar i public service. Journalistförbundet vill därför understryka att det är viktigt att Granskningsnämnden är transparenta och villiga att offentligt förklara sina beslut, vilket tyvärr inte alltid är fallet idag.

4.2.1 Täckningskravet i marknätet

Enligt utredningen bör public service-bolagens sändningar även fortsättningsvis nå minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen via marknätet. Journalistförbundet delar utredningens utgångspunkt att det är viktigt att bolagens sändningar når en stor del av svenska folket. Men mot bakgrund av att tillstånden kommer att gälla under en väldigt lång tid och att teknikutvecklingen går fort ifrågasätter Journalistförbundet om det är ändamålsenligt att slå fast att publiken ska nås via marknätet på det sätt som utredningen vill. Huvudsaken måste enligt Journalistförbundet vara att det finns pålitliga distributionsformer som når 99,8 % av befolkningen, men förbundet ser ingen anledning att låsa upp bolagen vid teknik som riskerar att bli både dyr och daterad innan tillståndperioden har löpt ut.

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

Enligt utredningen bör public service-bolagen 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. Enligt Journalistförbundet är utredningens förslag rimligt avvägt utifrån dagens medielandskap och förutsättningar. Bolagen själva uppger också att det är på detta sätt de i huvudsak arbetar redan idag. Men mot bakgrund av att sändningstillstånden ska gälla under tio år och att teknikutvecklingen går snabbt ifrågasätter Journalistförbundet om det är lämpligt att begränsa public service-bolagens möjligheter att använda vissa plattformar under en så pass lång tid framöver.

² SOU 2018:50 Ett oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar, sid 81 ff.

4.3.4 Exklusiva publiceringar bör undvikas

Enligt utredningen bör innehåll inte tillgängliggöras exklusivt på sociala medier eller globala distributionsplattformar. Som framgår av utredningen är det framför allt den unga publiken som lämnar public service-bolagens egna plattformar till förmån för sociala medier och andra plattformar. Enligt utredningen är det inte motiverat att public service ska producera exklusivt material för till exempel sociala medier. Det ställningstagandet förutsätter att det är möjligt att nå publiken genom sina egna plattformar. Det finns dock enligt Journalistförbundet en stor risk att detta inte kommer att vara fallet om tio år. Detta är en risk som nämns i utredningen men som inte ges någon avgörande betydelse. Innebörden av "sociala medier" och "globala distributionsplattformar" förändras konstant. För tio år sedan var Facebook en slags dagbok men idag är Facebook något helt annat och om ytterligare tio år har begreppet sociala medier antagligen bytt innebörd igen. Samma sak gäller globala distributionsplattformar. Idag är det självklart att traditionell tv levereras via marknätet men i takt med att andra företag med produkter som Apple TV och Google Chrome utmanar vår bild av hur vi tar del av tv-program kommer också synen på olika former av distributionsplattformar att förändras.

Journalistförbundet ifrågasätter därför om det är lämpligt att under tio år framöver begränsa public service-bolagens möjlighet att använda vissa plattformar på det sätt som föreslås eftersom det riskerar att försvåra för bolagen att nå vissa målgrupper, särskilt den något yngre publiken. Det bör istället övervägas om andra, mer generella, formuleringar bör väljas som beskriver syftet med regleringen. En viktig princip som utredningen tycks ha tagit fasta på är till exempel att public service-bolagens material inte ska publiceras på tredjepartsplattformar som kräver att användaren betalar extra för att ta del av materialet. Det är ett exempel på en viktig princip som enligt Journalistförbundet bör vara styrande.

Den rättsliga regleringen är ytterligare en viktig faktor. Att det finns grundlagsskydd för det material public service-bolagen publicerar kan tyckas självklart men idag är rättsläget oklart när det gäller möjligheten att grundlagsskydda exklusiva publiceringar på till exempel Facebook, vilket också nämns i utredningen.³ Det innebär att principen om ansvarig utgivares ensamansvar faller. Att det finns en ansvarig utgivare är viktigt och en princip som enligt Journalistförbundet bör styra hur och var public service ska kunna publicera exklusivt material.

5.1.4 Det breda innehållsuppdraget bör bestå

Enligt utredningen bör det breda innehållsuppdrag som public service har i nuläget bestå även under kommande tillståndperiod. Journalistförbundet tillstyrker förslaget.

5.1.5 Speglingsuppdraget

Enligt utredningen är speglingsuppdraget centralt för public service-bolagens roll som sammanhållande kraft i samhället. Enligt kommitténs bedömning är att speglingsuppdraget så som det kommer till uttryck i sändningstillstånden idag i huvudsak är ändamålsenligt utformat. Journalistförbundet delar uppfattningen att syftet med speglingsuppdraget är gott. Inför nuvarande tillståndperiod uttalade Journalistförbundet viss skepsis mot speglingsuppdraget. Det gällde inte ambitionen som sådan utan Granskningsnämndens roll som uttolkare av villkoret.⁴ Under nuvarande tillståndperiod har speglingsuppdraget ingått i de rapporter som public service-bolagen lämnat till Granskningsnämnden. Det finns inte så vitt Journalistförbundet vet någon kritik från Granskningsnämnden om att bolagens inte skulle lyckas uppfylla villkoret, men det är inte uteslutet att Granskningsnämnden i framtiden skulle kunna ha synpunkter i frågan. Enligt Journalistförbundet är det inte ändamålsenligt att en myndighet bedömer om bolagen lyckats uppfylla speglingsuppdraget. Det innebär en stor risk för att den publicistiska integriteten kränks. Kritiken från Journalistförbundet kvarstår därmed på denna punkt.

5.2.3 Public service i svagt bevakade områden

Utredningen föreslår att SR och SVT inom ramen för sin nyhetsverksamhet ska stärka sin journalistiska bevakning i "svagt bevakade" lokala områden. Omställningen i mediebranschen bidragit till att vissa

³ SOU 2018:50 Ett oberoende public service för alla - nya möjligheter och ökat ansvar, sid 121 f.

⁴ Se Journalistförbundets remissvar på SOU 2012:59 Nya villkor för public service.

områden är underbevakade. Detta har kommit att benämnas "vita fläckar". Som nämns i utredningen finns det en ambition hos lagstiftaren att ändra presstödet för att bidra till ökad bevakning av dessa områden. Journalistförbundet noterar att det riskerar att uppstå en krock i de fall public service-bolagen och en privat aktör uppmärksammar samma vita fläck. Frågan är om området fortfarande är att anse som en vit fläck om SR eller SVT bevakar det? Att peka ut vilka områden som är "vita fläckar" är också förenat med vissa svårigheter. Det är enligt Journalistförbundet viktigt att SR och SVT ges stor frihet i att själva avgöra vilka områden som är "svagt bevakade". Journalistförbundet vill också, precis som SR och SVT, understryka att det är förenat med stora kostnader att bygga ut bevakningen på det sätt som utredningen föreslår. Detta måste få genomslag i de ekonomiska kalkylerna.

5.2.4 Ansvar att värna en mångfald av lokala kvalitativa nyhetsmedieaktörer

Utredningen föreslår att SR och SVT i sin nyhetsverksamhet ska ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmedieaktörers konkurrensförutsättningar, i syfte att värna en mångfald av perspektiv på en livskraftig mediemarknad. Journalistförbundet delar utredningens uppfattning att det inte bör införas ett uttryckligt krav på bolagen att samverka med lokala nyhetsmedieaktörer om innehållsproduktion. Det är enligt Journalistförbundet viktigt att public service-bolagen i sin verksamhet tar hänsyn till lokala mediers förutsättningar på mediemarknaden. Journalistförbundet ifrågasätter dock om det är andra mediers "konkurrensförutsättningar" som ska vara avgörande för hur SR och SVT utformar sin nyhetsbevakning. Som exempel nämns det till exempel i utredningen att SR och SVT bör vara försiktiga med att publicera sådan som ligger bakom betalvägg hos lokala nyhetsmedier. Enligt Journalistförbundet riskerar förslaget, så som det är formulerat, att påverka nyhetsvärderingen hos SR och SVT på ett sätt som missgynnar publiken. Journalistförbundet anser inte att "konkurrensförutsättningar" för andra medier bör vara styrande för nyhetsverksamheten hos SR och SVT, även om det som sagt är av största vikt att SR och SVT visar respekt för andra lokalmediers ekonomiska förutsättningar.

5.2.5 Fokus på ljud respektive rörlig bild i nyhetsverksamheten

Enligt utredningen bör bolagen upprätthålla en god balans mellan kärnverksamhet och den kompletterande verksamheten, samt mellan olika kärnverksamheter. Detta innebär enligt utredningen att SR och SVT ska bedriva sin nyhetsverksamhet med fokus på att tillhandahålla ljud respektive rörlig bild. Enligt bolagen är det ljud respektive rörlig bild som är i fokus för nyhetsverksamheten redan idag. Framför allt SVT använder dock text på webben som ett komplement till rörlig bild. Även om ljud och rörlig bild ska vara i fokus bör bolagen ges stor frihet att själva avgöra när det är relevant med text som ett komplement. Journalistförbundet har inget att erinra mot förslaget.

5.4.2 Behovet av nyhetsverksamhet på olika språk

5.4.3 Hur bör ett uppdrag formuleras

Utredningen anser att det finns ett behov av programverksamhet inom public service med nyheter på olika språk och att ansvaret för denna verksamhet bör bäras av SR. Enligt utredningen ska SR därför 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.

Utredningen menar att det finns ett behov av saklig nyhetsrapportering från oberoende medier och att nyheter från Sverige på andra språk är en värdefull informationskälla för utländska journalister för vidare rapportering. Utredningen poängterar att det inte handlar om "Sverige-främjande åtgärder", utan om oberoende journalistik. Journalistförbundet betvivlar inte att SR skulle ta sig an uppdraget med stor journalistisk integritet. Enligt Journalistförbundet finns det dock en risk att nyhetssändningarna på andra språk uppfattas som "Sverige-främjande åtgärder" av personer som saknar insikt i de svenska public service-bolagens självständiga roll i förhållande till staten. Detta kan i sig skada förtroendet för SR internationellt. Mot bakgrund av denna risk avstyrker Journalistförbundet förslaget. Om lagstiftaren väljer att gå vidare med förslaget anser Journalistförbundet att det är av största vikt att uppdraget som ges SR utformas med största möjliga respekt för SR:s redaktionella oberoende.

5.6.5 Uppdrag att stärka produktionsmarknaden i hela landet

Utredningen föreslår att SR, SVT och UR ska ges i uppdrag att "stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet". Journalistförbundet delar utredningens uppfattning att det är viktigt att det finns en livskraftig produktionsmarknad i hela landet, även utanför storstadsregionerna. Det finns dock vissa praktiska hinder för bolagen i detta avseende eftersom de inte direkt kan styra produktionsmarknaden. En avgörande faktor är till exempel tillgången till arbetskraft det vill säga antalet journalister verksamma på landsbygden. Tendensen är att det blir svårare och svårare att hitta kvalificerade journalister att anställa, särskilt utanför storstäderna. Detta är en faktor som påverkar möjligheten för produktionsbolag att etablera sig utanför storstäderna. Det krav som utredningen uppställer på public service att "stärka" produktionsmarknaden är för högt ställt enligt Journalistförbundet. Vad ska till exempel ske om public service inte lyckas "stärka" produktionsmarknaden i hela landet? Journalistförbundet förordar istället en mer flexibel skrivning som i högre utsträckning speglar utredningens ambition, till exempel att public service-bolagen ska "främja" produktionsmarknaden i hela landet.

För det fall lagstiftaren väljer att gå vidare med formuleringen "stärka" måste betydelsen av rekvisitet förtydligas. Att stärka produktionsmarknaden behöver till exempel inte betyda att det blir fler produktionsbolag på landsbygden. Det avgörande bör istället vara att marknaden är hållbar, att det finns goda och långsiktiga ekonomiska kalkyler för bolagen. Stor vikt bör också läggas vid vilka villkor bolagen erbjuder, det vill säga huruvida de följer kollektivavtal och respekterar upphovsrätten. Det finns idag produktionsbolag som är helt beroende av public service. Enligt Journalistförbundet är det viktigt att produktionsbolagen som public service-bolagen anlitar har kollektivavtal så att public service inte bidrar till att dumpa villkoren på produktionsmarknaden.

5.7.2 Kommitténs utredning av förutsättningarna för att inrymma tidningen 8 Sidor inom public service

Journalistförbundet har yttrat sig över frågan om 8 Siders framtid under utredningens gång och avser därför inte att upprepa förbundets ställningstagande i detta remissvar. Journalistförbundet vill ändå påminna om att frågan om 8 Siders hemvist har dragits i långbänk och att tidningens framtida hemvist måste lösas snarast med hänsyn till att MTM flyttar verksamheten till Malmö under 2019. Journalistförbundet vill dock understryka vikten av att 8 Siders oberoende värnas i den processen.

6 Förhandsprövning av nya tjänster

Journalistförbundet har sedan systemet med förhandsprövning infördes motsatt sig det. I samband med att sändningstillstånden för nuvarande tillståndsperiod togs fram uttalade förbundet följande:

"Utredningen vill också förstärka ett annat ingrepp i den publicistiska integriteten – förhandsprövningen av nya tjänster. Prövningen är i praktiken ett sätt att ge de kommersiella etermedieföretagen rätt att tillsammans med staten pröva vad public service-företagen får och inte får göra för att utveckla sin verksamhet. Det är också ett stort intrång i oberoendet – ett intrång som bör avvecklas, inte utvecklas."⁵

Journalistförbundet generella inställning under de gångna fem åren har inte förändrats. Journalistförbundet anser att förhandsprövningen bör avvecklas.

6.5.2 Förhandsprövningen begränsas till tjänster inom den kompletterande verksamheten

Utredningen föreslår att förhandsprövningen begränsas till nya tjänster av större betydelse, och väsentliga ändringar av befintliga tjänster, inom ramen för den kompletterande verksamheten. Utredningens förslag om att förhandsprövning enbart ska vara aktuellt för tjänster inom den kompletterande verksamheten är enligt Journalistförbundet positivt och förbundet tillstyrker förslaget.

⁵ Se Journalistförbundets remissvar på SOU 2012:59 Nya villkor för public service.

Journalistförbundet anser dock inte att det finns anledning att öppna upp för att pröva befintliga tjänster. Enligt dagens reglering är det enbart nya tjänster som kan bli föremål för förhandsprövning. Utredningens förslag skulle dock innebära att även befintliga tjänster kan prövas om det görs väsentliga ändringar av dessa. Detta skulle enligt Journalistförbundet kunna leda till att public service-bolagen drar sig för att utveckla befintliga tjänster inom den kompletterande verksamheten. Det skulle också öppna upp för att pröva tjänster retroaktivt som bolagen utgått från att de kan tillhandhålla och som togs fram innan den nya regeln infördes. Förbundet avstyrker därför förslaget i den delen.

6.5.3 Förhandsprövning efter begäran från berörd intressent

Som systemet ser ut idag är det public service-företagen själva som initierar en förhandsprövning. Utredningen föreslår att detta ändras på så sätt att "berörda intressenter" ska kunna anmäla en tjänst. Att det är bolagen själva som initierar prövningen är enligt Journalistförbundet en viktig princip som värnar bolagens självständiga ställning.

Den ordning som gäller idag där bolagen anmäler tjänsten till regeringen som skickar frågan vidare till Myndigheten för press, radio och tv för utredning och där regeringen i slutändan fattar beslut är enligt Journalistförbundet inte tillfredställande. Den sätter public service-bolagen i en beroendeställning gentemot regeringen vilket är negativt för oberoendet. Utredningen har istället för att rätta till problemet låtit regeringens roll vara oförändrad genom att regeringen fortsatt kommer att ha sista ordet i frågan om en ny tjänst. Enligt Journalistförbundet bör systemet istället bygga på förvaltningsrättsliga principer. Myndigheten för press, radio och tv bör delegeras ansvaret att fatta beslut. Myndighetens beslut bör sedan kunna överklagas till förvaltningsdomstol. Detta skulle bidra till ökad oberoendet i förhållande till regeringen.

Enligt utredningen bör utomstående, berörda intressenter, kunna initiera förhandsprövningarna. Enligt utredningen rör det sig typiskt sett om typiskt sett om "företag och branschorganisationer på medieområdet och andra företag som påverkas av tjänsten". Journalistförbundet anser inte att det är rättssäkert att en myndighet ska avgöra vilka som har rätt att "föra talan" mot en ny produkt som bolagen tar fram. Ska till exempel vara möjligt att starta en organisation vars enda syfte är att stänga ner en tjänst? Och om inte, på vilka grunde ska en ansökan från en sådan organisation kunna avvisas? Journalistförbundet avstyrker förslaget om att utomstående ska kunna initiera förhandsprövning.

6.5.4 Försöksperioden begränsas till sex månader

Enligt utredningen ska en anmälan till förhandsprövning inte behöva göras om verksamheten pågår i högst sex månader. Dagens tidsgräns är 12 månader. Journalistförbundet anser inte att tidsgränsen bör kortas. En kortare försöksperiod riskerar att hämma bolagens innovationskraft vilket vore väldigt negativt för lyssnare/tittare.

Idag finns det också möjlighet underlåta att anmäla till förhandsprövning 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. Denna möjlighet föreslår utredningen ska tas bort. Journalistförbundet anser dock att undantagen är viktiga och fyller en funktion bland annat genom att öka innovationskraften hos public service-bolagen.

Journalistförbundet avstyrker därmed förslagen om att begränsa försöksperioden såväl i tid som på andra sätt.

7.2.1 En möjlighet att beakta verksamhet på internet vid uppföljning av innehållsuppdraget bör införas

Enligt utredningen bör det 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 public service-bolagen bör få tillgodoräkna sig material som publiceras på nätet vid uppfyllandet av public service-uppdraget var en fråga som Journalistförbundet lyfte redan i sitt remissvar i samband med att sändningstillstånden för nuvarande tillståndsperiod togs fram. Det är glädjande att utredningen föreslår detta. Journalistförbundet tillstyrker följaktligen förslaget. Journalistförbundet vill erinra om att detta

förslag är en hörnsten i de nya sändningstillstånden och det är därför av stor vikt att regeringen går vidare i denna del för att övriga förslag och villkor ska få avsedd effekt.

7.2.1 Vilken verksamhet på internet som får tillgodoräknas

Enligt utredningen ska public service-bolagen vid uppfyllandet av innehållsuppdraget få tillgodoräkna sig verksamhet som bedrivs på egna plattformar på fritt tillgängliga och öppna delar av internet. Varje enskilt innehållsvillkor ska dock huvudsakligen uppfyllas i marknätet. Journalistförbundet ifrågasätter om det är ändamålsenligt att på detta sätt binda upp bolagen vid publiceringar i marknätet. Styrande bör istället vara att nå publiken på det sätt som passar publiken.

7.2.3 Public service-dialog under tillståndsperioden

Utredningen föreslår att så kallade "public service-dialoger" 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. Utredningen anser att det bör hållas två dialoger för det fall tillståndsperioden blir så som föreslagits, tio år. Dialogen är tänkt att ersätta halvtidsöversynen. Journalistförbundet har upprepade gånger riktat kritik mot halvtidsöversynen.

I Journalistförbundets remissvar i samband med att sändningstillstånden för nuvarande tillståndsperiod togs fram uttalade förbundet att en omfattande översyn efter halva tillståndsperioden "i praktiken riskerar att halvera den". Journalistförbundet ansåg vidare att en översyn måste vara tydligt avgränsad och bara bör omfatta frågan om huruvida finansieringen är tillräcklig i förhållande till uppdraget.⁶

Journalistförbundet anser att det vore olämpligt att genomföra "public-service-dialoger" på det sätt som utredningen föreslår. Förbundet ser en risk för att det öppnar upp för diskussioner om public service som i och för sig kan vara nyttiga och välkomna men som inte bör villkoras i sändningstillstånden utan som bör bygga på ömsesidig frivillighet för att garantera public service-bolagens oberoende.

Ett argument för halvtidsöversynen har varit att skapa dialog inför kommande tillståndsperiod. Journalistförbundet anser dock att det arbete som detta remissvar är ett resultat av, det vill säga den parlamentariska kommitté som inför varje ny tillståndsperiod utreder public service-bolagens uppdrag, bör vara den enda tydligt reglerade formen för utomstående att påverka kommande tillståndsperiod.

Journalistförbundet avstyrker mot denna bakgrund förslaget.

8 Förvaltningsstiftelsens styrelse, ägarroll och finansiering

Förvaltningsstiftelsen har i egenskap av ägare en viktig roll och vilka som sitter i stiftelsens styrelse påverkar public service-bolagen. Det är därför av stor vikt för bolagens självständiga ställning att de som sitter i styrelsen har armlängds avstånd till såväl regering som riksdag. Kommittén lade i sitt delbetänkande fram förslag om att minska det politiska inflytandet över förvaltningsstiftelsen. Ett förslag som också återfinns i regeringens proposition om en framtida finansiering av public service är att den som är verksam som riksdagsledamot inte får vara styrelseledamot i Förvaltningsstiftelsen.⁷ Det är enligt Journalistförbundet positivt att regeringen valde att gå vidare med det förslaget.

8.1 Stiftelsens styrelse

Enligt utredningen bör stiftelseförordnandet ändras så att det framgår att styrelseledamöterna ska utses utifrån krav på kompetens, integritet och lämplighet. Journalistförbundet tillstyrker förslaget.

8.2 Stiftelsens ägarroll

Enligt utredningen bör förvaltningsstiftelsens uppgifter som ägare inte utökas till att omfatta uppföljning av om programföretagen har uppfyllt sina public service-uppdrag. Journalistförbundet delar den bedömningen och tillstyrker därmed förslaget.

⁶ Se Journalistförbundets remissvar på SOU 2012:59 Nya villkor för public service.

⁷ Långsiktig finansiering och stärkt oberoende för public service (prop. 2017/18:261).

9 Ekonomiska förutsättningar

Enligt utredningens delbetänkande ska riksdagen besluta om medelstillelningen för hela tillståndperioden i samband med att riksdagen beslutar om sändningstillstånden⁸. Som lagrådet konstaterar i sitt yttrande över förslaget finns det ingen möjlighet för riksdagen att binda en framtida riksdag till ett sådant beslut, utan beslutet kan endast ses som ett riktlinjebeslut.⁹ Utredningen får därmed enligt Journalistförbundet anses ha underskattat möjligheterna att inom ramen för utredningens uppdrag skydda public service från politisk påverkan.

Enligt utredningen bör bolagen år 2020 få ett extra ekonomiskt tillskott genom att bolagen får behålla de medel som frigörs om RIKAB avvecklas. Journalistförbundet tillstyrker förslaget. Förbundet vill också understryka att public service-bolagens möjligheter att genomföra flera av de villkor som utredningen föreslår är beroende av detta extra ekonomiska tillskott.

Utredningen föreslår att public service-medlen efter 2020 ska uppräknas med 2 % varje år. Det ska enligt utredningen inte finnas någon uttrycklig möjlighet att justera tilldelningen vare sig i negativ eller positiv riktning. Regeringen har dock i propositionen inför beslutet om finansieringen för public service öppnat upp för att riksdagens ska kunna skjuta till extra medel i "absoluta undantagsfall".¹⁰

Nackdelen med att ha en fast uppräknings på 2 % per år är uppenbar. Ökar inflationen kraftigt så att lönerna stiger riskerar företagen att få stora ekonomiska bekymmer. Detta är ett problem som utredningen tycks ha underskattat, eftersom de tycks utgå ifrån att det går att effektivisera sig ur den typen av problem. Ett sådant scenario bygger dock på att inflationen ligger ungefär på samma låga nivåer som vi sett sedan finanskrisen för tio år sedan. Det är dock inte realistiskt att tro att den lågränteekonomi som vi har vant oss det senaste decenniet kommer att vara för evigt. Även om Riksbanken har som övergripande mål att hålla nere inflationen kan det hända saker i vår omvärld som inte Riksbanken kan påverka och som driver upp inflationen.

Utredningen nämner i slutbetänkandet de problem som kan uppstå om bolagens kostnader ökar mer än 2 %:

"Samtidigt skapas ett tryck på bolagen att effektivisera sin verksamhet för det fall kostnadsutvecklingen, t.ex. när det gäller löner, förvärv av rättigheter eller distribution av innehåll på olika plattformar, överstiger 2 procent per år."¹¹

Det är enligt Journalistförbundet förvånande att utredningen utgår ifrån att det går att effektivisera ytterligare i verksamheterna samtidigt som utredningen konstaterar att bolagen genomfört omfattande effektiviseringar de senaste åren. Frågan är enligt Journalistförbundet inte hur mycket det går att effektivisera, utan det intressanta är hur mycket det går att effektivisera utan att det går ut över kvaliteten i journalisten. Enligt Journalistförbundet kan man därför inte som utredningen gör utgå ifrån att det alltid går att effektivisera sig till en ekonomi i balans. Oförutsedda ekonomiska faktorer riskerar enligt Journalistförbundet att påverka den journalistiska kvaliteten.

En faktor som utredningen inte tar med i beräkningen är att arbetsmarknaden i mediebranschen förändras. Flera journalistutbildningar har lagts ner de senaste åren och fler och fler redaktioner vittnar om att det är svårt att hitta kvalificerade sökande till journalisttjänster. Även om journalistyrket fortfarande är långt ifrån ett bristyrke finns det tendenser som tyder på att arbetsgivarna i framtiden kommer att behöva konkurrera om att hitta kvalificerade journalister. Ett incitament för att locka journalister till en arbetsplats är naturligtvis lönen, ett annat är att det finns resurser att göra god

⁸ Se kapitel 9 i SOU 2017:79 Finansiering av public service - för ökad stabilitet, legitimitet och stärkt oberoende.

⁹ Se Lagrådets yttrande daterat 24 april 2018.

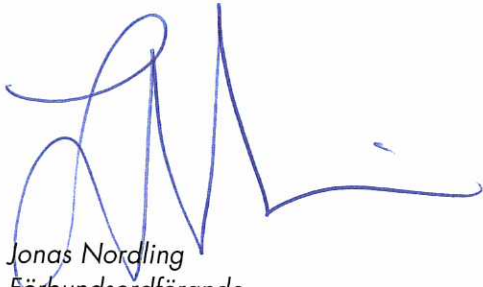
¹⁰ Se Prop. 2017/18:261, sid 46.

¹¹ Se SOU 2018:50 Ett oberoende public service för alla - nya möjligheter och ökat ansvar, sid 288.

och kvalitativ journalistik. Om public service-bolagen inte har möjlighet att konkurrera med andra arbetsgivare riskerar det att leda till en negativ spiral som urholkar kvaliteten i journalistiken.

9.3 Sponsring

Enligt utredningen bör inga förändringar göras i sändningstillstånden när det gäller SR:s och SVT:s möjligheter att sända sponsrade program. Enligt utredningen bör SVT dock sträva efter att minska publikens exponering för sponsorskyltar. Vidare menar utredningen att bolagen bör värna sin integritet gentemot kommersiella intressen genom att redovisa sponsringsverksamheten på ett öppet och transparent sätt. Journalistförbundet har inget att erinra mot förslaget.



*Jonas Nordling
Förbundsordförande
Journalistförbundet*