

BONNIER

Broadcasting

Mejl till: ku.remissvar@regeringskansliet.se

Stockholm den 19 oktober 2018

Remiss av betänkandet Ett oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar (SOU 2018:50)

Ku2018/01387/MF

Bonnier Broadcasting, som omfattar verksamheterna inom TV4 och C More, har beretts möjlighet att yttra sig över rubricerade betänkande och lämnar följande synpunkter.

Sammanfattning

- Public service behöver ett uppdrag som tydligare anger hur public service på bästa sätt kan svara upp mot de övergripande mediepolitiska målen om mediemångfald och stärkt demokrati genom att addera samhällsvärde, vilket är det som motiverar den offentliga finansieringen.
- Med tanke på förändringstakten i mediebranschen är risken stor att tio år långa tillstånd låser in public service-bolagen i villkor som riskerar att bli irrelevanta, omoderna och otidsenliga. Tillstånden måste värna en sund konkurrens och mångfald på en mediemarknad i stark och snabb förändring för att inte riskera att påverka kommersiella medieföretag negativt.
- Det behövs en reglering i form av villkor om att public service-bolagen ska iaktta stor restriktivitet när det gäller publiceringar av programinnehåll på sociala medier och globala distributionsplattformar.
- Bonnier Broadcasting tillstyrker förslaget att berörda intressenter ska kunna begära hos Myndigheten för press, radio och tv att en tjänst ska förhandsprövas, men avstyrker den föreslagna begränsningen av förhandsprövningen till den kompletterande verksamheten. Den bör omfatta nya väsentliga tjänster inom hela verksamheten.
- Bonnier Broadcasting avstyrker förslaget om att Granskningsnämndens bedömning om uppfyllandet av public service-uppdraget endast ska ske vartannat år. Uppföljningen bör även framöver ske varje år. Nämnden bör därutöver ges möjlighet att vidta åtgärder om villkoren i tillstånden och anslagsvillkoren inte har uppfyllts.
- Bonnier Broadcasting avstyrker förslaget om att public service-bolagen utöver de uppräknningar av anslagen som redan görs ska tilldelas ytterligare medel som frigörs när Radiotjänst avvecklas. Detta riskerar snedvrída konkurrensen på mediemarknaden.

BONNIER

Broadcasting

Bonnier Broadcastings utgångspunkter

Bonnier Broadcasting har under lång tid påtalat behovet av ett helhetsperspektiv i den svenska mediepolitiken. Mediemångfalden är helt central för en väl fungerande demokrati och en upplyst allmänhet. För att nå ett sådant mål behövs ett starkt, välfinansierat och oberoende public service med ett tydligt uppdrag.

Lika viktigt är att det finns goda förutsättningar för oberoende kommersiella medier och publicister att verka sida vid sida med public service. Tillsammans bidrar vi till att många olika röster och perspektiv kommer fram, till en seriös nyhetsbevakning med journalistik och granskning över hela landet, och till ett samhälle med vidsträckt och rik tillgång till medier som lyfter fram samhällsviktig information. Hur uppdragen och sändningstillstånden för de offentligt finansierade medierna utformas påverkar därför hela mediemarknaden.

Ett skattefinansierat public service, med en lång tillståndsperiod, ställer inte bara höga krav på uppdragets utformning, utan också på hur uppdraget tar hänsyn till den nya konkurrenssituationen. I det nya medielandskapet, där de svenska medieaktörernas främsta konkurrenter utgörs av globala plattformar, är det viktigt att public service-bolagen inte bidrar till att förse dessa plattformar med offentligt finansierat innehåll som ger dem användare, data och ökade intäkter, och därigenom ytterligare stärker dessa plattformars inflytande och makt. I stället bör public service-bolagen fokusera på att stärka sina egna kanaler och tjänster, och verka för att bidra till och värna den svenska mediemångfalden.

Ett tydligt uppdrag

Bonnier Broadcasting vill inledningsvis påminna om att finansieringen av public service-bolagen utgör statligt stöd och att regleringen av verksamheten måste utformas i enlighet med Europeiska kommissionens meddelande om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på radio och tv i allmänhetens tjänst (EUT C 257, 27.10.2009, s. 1). Detta kräver bland annat en tydlig angivelse av vilka verksamheter som ingår i public service-uppdraget, så att aktörer som inte har ett sådant uppdrag ska kunna planera sin verksamhet. Dessutom bör public service-uppdraget vara tillräckligt exakt för att medlemsstaternas effektivt ska kunna kontrollera att det utförs och att statsstödet inte riskerar innebära överkompensation.

Publikens förtroende för SVT, Sveriges Radio och Utbildningsradion vilar på att bolagen kan bedriva sin verksamhet med en hög grad av oberoende. Detta oberoende är centralt och måste värnas. Men oberoendet från politisk påverkan bör inte förväxlas med frånvaro av en uppdragsformulering och tillsyn.

Kommittén skriver följande (avsnitt 1.1):

”Public service-verksamhetens fortsatta legitimitet vilar på att den kan tillgodose demokratiska, sociala och kulturella behov i samhället, liksom behovet av att bevara mångfalden i medierna. Det innebär att kärnan i public service-uppdraget bör vara en inriktning på de samhällsbehov som marknadsaktörerna inte kan tillgodose, dvs. ett särskilt ansvar för sådant innehåll som ger ett tydligt mervärde i det samlade medieutbudet.”

BONNIER

Broadcasting

Bonnier Broadcasting välkomnar detta synsätt, och anser att det bör ligga till grund för en tydligare formulering av public service-uppdraget under nästa tillståndsperiod. Bonnier Broadcasting anser dock inte att kommittén lyckats formulera ett tydligare sådant uppdrag, trots att man sagt att det bör vara utgångspunkten. Det måste säkras att public service får ett uppdrag som adderar samhällsvärde och på bästa sätt svarar upp mot de övergripande målen om mediemångfald och stärkt demokrati. Det hindrar inte att public service även framöver ska fortsätta att tillhandahålla ett brett, balanserat och varierat programutbud inom alla genrer. Men om public service-bolagen har ett särskilt uppdrag att tillgodose de samhällsbehov som marknaden inte kan möta, då bör också uppdraget formuleras tydligare så att resurserna också prioriteras till sådan verksamhet och innehåll, och att det följs upp att sådana prioriteringar görs.

Ändamålsenlig reglering av public service

I remissvaret på delbetänkandet (SOU 2017:79) ifrågasatte Bonnier Broadcasting den föreslagna förlängningen av tillståndsperioderna från sex till åtta år. Nu konstaterar kommittén (s. 72) att regeringen har föreslagit ytterligare en förlängning av nästa tillståndsperiod, till tio år. Med tanke på att förändringstakten i mediebranschen är högre än någonsin är risken stor att tillstånd av den tidslängden låser in public service-bolagen i villkor som riskerar att bli irrelevanta, omoderna och otidsenliga. Tillstånden måste värna en sund konkurrens och mångfald på en mediemarknad i stark och snabb förändring för att inte riskera att påverka kommersiella medieföretag negativt.

Bonnier Broadcasting anser att det är rimligt att beakta även radio- och tv-program som tillhandahålls på public service-bolagens egna plattformar på internet (avsnitt 3.3.2) när man utvärderar public service, och anser därför att ett onlineuppdrag bör spegla uppdraget i marknätet. Som offentligt finansierad verksamhet har public service-bolagen ett särskilt uppdrag att se till att alla medborgare ska kunna ta del av deras utbud. Nyligen presenterade Internetstiftelsen den årliga undersökningen Svenskarna och Internet, där det framgår att över en miljon svenskar, främst äldre, inte har tillgång till eller använder internet. Det är viktigt att även dessa kan ta del av public service-bolagens innehåll i radio och tv.

Kommittén gör bedömningen att sidoverksamheten inte behöver regleras ytterligare (avsnitt 3.3.4). Bonnier Broadcasting vill påminna om att denna verksamhet endast bör få bedrivas i begränsad omfattning på ett sätt som inte inkräktar på kärnuppdraget eller påverkar andra aktörer negativt.

Var ska public service finnas?

Bonnier Broadcasting instämmer i bedömningarna om täckningskravet i marknätet och har inga invändningar mot hur många kanaler public service-bolagen bör sända i detta (avsnitt 4.2.1 och 4.2.2). Bonnier Broadcasting bejakar även att bolagen utöver detta ska använda och utveckla sina egna plattformar för att nå publiken linjärt och online (4.2.3). Fokus för public service bör vara att stärka de egna kanalerna och tjänsterna och på så sätt bidra till den svenska mediemångfalden.

Kommittén är däremot för vag i sina slutsatser om hur public service ska förhålla sig till sociala medier och globala distributionsplattformar (avsnitt 4.3).

BONNIER

Broadcasting

Public service-bolagen bör först och främst ta ansvar för den svenska mediemångfalden och har ingen anledning att bidra till de digitala jättarnas affär med offentligt finansierat innehåll och data om sina användare. Bonnier Broadcasting anser därför att det krävs tydliga direktiv, t.ex. i anslagsvillkoren, om att public service-bolagen ska iaktta stor restriktivitet när det gäller publiceringar av sitt innehåll på sociala medier och globala distributionsplattformar. Som huvudregel bör bolagen inte lägga upp hela eller delar av program eller producera program/innehåll specifikt anpassat för dessa plattformar, annat än i begränsad omfattning.

Vad ska public service göra och tillsammans med vem?

Innehållsuppdraget

Public service-uppdraget bör som nämnts formuleras tydligare under nästa tillståndsperiod, både för att tydliggöra vad som är kärnan i uppdraget, och i förhållande till EU:s statsstödsregler. Det gäller särskilt vid utformningen av innehållsuppdraget (avsnitt 5.1.4) som bör utformas så att det värnar svensk mediemångfald. Bonnier Broadcasting förespråkar inte någon exkluderande specificering i sändningstillstånden om vad de offentligt finansierade medierna *inte* ska ägna sig åt, men anser att det är viktigt med en tydligare och mer transparent prioritering av vad det är som bör sättas i centrum, och hur resurserna till innehåll och verksamhet därmed skapar ett mervärde i det samlade medieutbudet.

Att vara till för och göra det publiken vill är inte nödvändigtvis samma sak som att vara till för och göra det som samhället definierat som skyddsvärt ur ett demokratiskt perspektiv. I dag är det i praktiken upp till varje enskilt bolag att avgöra hur stor del av resurserna som läggs på nyheter, drama, inköp, underhållning, kultur, sport med mera. Det är rimligt att diskutera hur dessa prioriteringar bör se ut för att på bästa sätt svara mot samhällets behov, och för att inte satsningar på exempelvis lättisam underhållning tränger ut satsningar på grävande journalistik, program för språkliga minoriteter och annan samhällsviktig verksamhet som kommersiellt finansierade medier inte tillhandahåller i samma utsträckning eller överhuvudtaget.

Förhållandet till lokala nyhetsaktörer

Det behövs ett helhetsperspektiv i den svenska mediepolitiken, med fokus på att stärka mediemångfalden. Det är därför välkommet att kommittén betonar att public service ska ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmedieaktörers konkurrensförutsättningar (avsnitt 5.2.4). Bonnier Broadcasting anser dock att förslaget är för vagt formulerat. I stället bör det införas ett uttryckligt krav om att public service ska verka för att främja en mångfald av perspektiv på mediemarknaden. Liknande villkor som har införts i regleringen för NRK i Norge och Yle i Finland, borde vara möjliga att införa även i styrdokumenten för de svenska bolagen.

BONNIER

Broadcasting

SVT:s ansvar för svensk film

Bonnier Broadcasting instämmer i bedömningen om att SVT ska fortsätta att bidra till utvecklingen av svensk filmproduktion (avsnitt 5.5.5) och tillstyrker förslaget om att bolaget i förväg ska redovisa på vilket sätt detta ska göras (avsnitt 5.5.6).

Ansvar för att stärka en livskraftig produktionsmarknad

Bonnier Broadcasting tillstyrker förslaget om att public service ska stärka produktionsmarknaden i hela landet (avsnitt 5.6.5). Som kommittén skriver konkurrensutsätter utläggningar till externa aktörer den egna verksamheten och bidrar till att öka kreativiteten internt. Detta gynnar i förlängningen alla svenska medieaktörer i den hårda konkurrensen från internationella innehållsleverantörer.

Förhandsprövning av nya tjänster

Bonnier Broadcasting delar kommitténs uppfattning (s. 226) att ett system för förhandsprövning av nya tjänster är nödvändigt för att regleringen av public service, så som den är utformad, ska vara förenlig med EU:s statsstödsregelverk. Det är därför anmärkningsvärt att systemet ännu inte har använts, trots att det genom åren finns flera exempel på lanserade tjänster som diskuterats om de inte rimligen borde ha anmälts för prövning, exempelvis SVT:s receptsajt. Ett grundläggande problem med dagens system är att det är public service-bolagen ensam som avgör vilka tjänster som är så betydande att de måste anmälas. I praktiken kan därför prövningen av tjänsterna inte göras av ett organ som är helt fristående från bolagens ledningar.

Mot denna bakgrund tillstyrker Bonnier Broadcasting förslaget att berörda intressenter ska kunna begära hos Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) att en tjänst ska förhandsprövas, och att tjänsten inte längre ska få erbjudas om den inte godkänns (avsnitt 6.5.3). Som kommittén diskuterar på sidan 230 bör det även krävas att bolagen upphör att erbjuda tjänsten under ansvarig myndighets prövning. Syftet med detta är att minimera marknadspåverkan och dessutom skapa större incitament för public service-bolagen att anmäla nya väsentliga tjänster i förväg, för att slippa omaklet att först lansera och sedan tvingas upphöra med en tjänst under själva prövningen.

Bonnier Broadcasting avstyrker förslaget att begränsa förhandsprövningen till den kompletterande verksamheten (avsnitt 6.5.2). Detta är problematiskt eftersom gränsdragningen mellan denna verksamhet och kärnverksamheten, som alltså föreslås undantas, inte alltid är självklar. I praktiken skulle det räcka med att public service-bolagen själva definierar en helt ny tjänst som kärnverksamhet, för att kunna undgå förhandsprövning. Det är inte rimligt, och förhandsprövningen bör därför, liksom idag, omfatta nya väsentliga tjänster inom all verksamhet inom public service.

Bonnier Broadcasting har tidigare framfört att undantaget för försöksverksamhet bör tas bort eftersom det riskerar att orsaka marknadsstörningar som inte kan motiveras utifrån public service-uppdraget. Förslaget om att begränsa försöksperioden till sex månader (avsnitt 6.5.4) är ett litet men otillräckligt steg i rätt riktning.

BONNIER

Broadcasting

Bonnier Broadcasting är medvetet om att det redan med dagens regler är regeringen som ska avgöra om en tjänst godkänns eller inte, men anser att det kan diskuteras om detta uppdrag bör ligga på regeringen. Bonnier Broadcasting har tidigare framfört åsikten att Konkurrensverket bör vara involverat i frågan om förhandsprövning av nya tjänster. Kommittén noterar (s. 231) att Konkurrensverket inte ser det som sin uppgift att hantera förhandsprövningarna. Bonnier Broadcasting anser dock att det vore önskvärt om Konkurrensverket – som expertmyndighet på konkurrensfrågor – kan vara en del i prövningen, åtminstone i form av att MPRT ska inhämta yttrande från Konkurrensverket när det gäller nya tjänsters marknadspåverkan.

Uppföljning och redovisning

Bonnier Broadcasting har inga invändningar mot att det införs en möjlighet för bolagen att tillgodoräkna sig verksamhet på internet vid uppfyllandet av public service-uppdraget (avsnitt 7.2). Detta är en logisk och rimlig följd av att kärnverksamheten utökas till att omfatta radio- och tv-program på internet. I likhet med vad som nämnts ovan om detta förslag bör verksamheten online och i traditionell miljö spegla varandra.

Bonnier Broadcasting avstyrker förslaget om att Granskningsnämndens bedömning av om public service-bolagen har uppfyllt sitt uppdrag ska ske vartannat år i stället för varje år (avsnitt 7.3.1). Uppföljningen av uppdraget behöver precis som i dag ske varje år, särskilt om tillståndperioden förlängs. Bonnier Broadcasting anser därutöver att Granskningsnämnden måste ges möjlighet att vidta åtgärder om uppdraget inte bedöms ha uppfyllts. Nämnden har under flera år i rad kritiserat SVT för att inte ha uppfyllt kraven på att redogöra för sina kommersiella samarbeten, och krävt att redovisningen ska bli bättre efterföljande år. Trots denna upprepade kritik har bristerna fortsatt, och nämnden har varje år ansett att SVT "vid en helhetsbedömning" har uppfyllt villkoren. Det här är en tydlig indikation på att uppföljningen av uppdraget inte fungerar som den borde och att Granskningsnämnden behöver ett tydligare mandat att vidta åtgärder för att få bolagen att efterleva reglerna i sitt särskilda uppdrag.

Bonnier Broadcasting tillstyrker förslaget om att public service-dialoger ska arrangeras under kommande tillståndperiod, och att bland annat branschaktörer ska bjudas in till dessa (avsnitt 7.3.2). Som kommittén skriver stärks legitimiteten för public service om processen för uppföljning av verksamheten öppnas upp. Bonnier Broadcasting anser dock att två dialoger under en tillståndperiod på tio år är otillräckligt i den förändringstakt som mediebranschen befinner sig i. En mer rimlig frekvens är att hålla dialogerna vartannat år.

Bonnier Broadcasting tillstyrker förslagen om ökad transparens kring kommersiella intäkter och samarbeten (avsnitt 7.4.4 och 7.4.5).

Ekonomiska förutsättningar

Medelstillelse under nästa tillståndperiod

Som nämndes inledningsvis är ett starkt och oberoende public service med ett tydligt uppdrag centralt för mediemångfalden och en väl fungerande demokrati.

BONNIER

Broadcasting

I det ligger att verksamheten behöver ha en stabil och förutsägbar finansiering för att kunna bedrivas på ett bra sätt. Men detta innebär inte med nödvändighet att public service måste få mer pengar varje år, och att det inte går att diskutera om resurserna används på bästa sätt för att uppfylla uppdraget. Bolagen har haft en garanterad höjning av medelstillelningen på minst 2 procent varje år sedan 2002, och nu föreslår kommittén en fortsättning på detta i tio år till. Dessutom ska bolagen få behålla de medel som blir över när Radiotjänst läggs ner 2020.

Den ständiga höjningen av bolagens budget riskerar att skapa åtminstone tre problem. För det första undertrycks en rimlig diskussion om huruvida medlen borde prioriteras tydligare till innehåll som marknaden inte klarar att tillhandahålla och som därför ger ett mervärde i det samlade medieutbudet. För det andra riskerar bolagen att bli ineffektiva och få svårt att mobilisera resurser när så krävs, t.ex. i akuta nyhetslägen. För det tredje förskjuts styrkeförhållandena alltmer till public services fördel i förhållande till de många kommersiellt finansierade medier som under ett flertal år sett intäkterna minska och tvingats till ständiga rationaliseringar på grund av ett hårt konkurrenstryck. Detta riskerar att på sikt skapa allvarliga problem för mediemångfalden och demokratins funktionssätt.

Bonnier Broadcasting avstyrker mot denna bakgrund förslaget om att public service-bolagen ska få behålla de medel som frigörs när Radiotjänst avvecklas (avsnitt 9.2.3). Bonnier Broadcasting anser vidare att medelstillelningen endast bör fortsätta att höjas om bolagen kan presentera en tydlig plan för hur medlen ska prioriteras till det som är kärnan i public service-uppdraget, och vilka rationaliseringar som är möjliga att göra till följd av det.

Sponsring

SVT bör så långt som möjligt stå fritt från kommersiella intäkter för att stärka sitt oberoende från privata intressen. I de fall där sponsring tillåts, som vid ett begränsat antal sportevenemang, bör dessa intäkter redovisas transparent.

Stockholm som ovan
Bonnier Broadcasting



Magnus Törnblom

Press- och kommunikationschef corporate
Public Affairs

Växel 08 459 40 00
Besöksadress: Tegeluddsvägen 3-5, Stockholm
Postadress: 115 79 Stockholm