

Justitiedepartementet

103 33 Stockholm

Dnr: Ju2020/02293/SSK

Sveriges Radio AB:s remissyttrande över betänkandet: En ny myndighet för att stärka det psykologiska försvaret (SOU 2020:29)

Stockholm den 28 oktober 2020



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

- Sveriges Radio anser att det starkaste skyddet mot desinformation är en välinformerad befolkning. Minskad sårbarhet handlar framför allt om en oberoende nyhetsverksamhet som når många invånare.
- Sveriges Radio välkomnar att utredningen är noga med att begreppet "*otillbörlig informationspåverkan*" inte får definieras på ett sätt som inskränker yttrandefriheten. Det är av yttersta vikt att det blir så.
- Sveriges Radio vill betona att public service ska vara oberoende samtliga maktsfärer i samhället. Företagets uppdrag handlar inte om att vara en av flera "*nyckelaktörer för att upprätthålla förtroendet för samhällets institutioner och företrädare*" (Dir. 2018:80, s. 7). Sveriges Radio ska som det står i 7 § i företagets sändningstillstånd granska sådana aktörer.
- Sveriges Radio har inga synpunkter på vilken myndighet som ska stödja företagets beredskapsplanering. Däremot finns det skäl att regelbundet se över formerna för medieberedskapen i syfte att säkerställa att den är ändamålsenlig. Det bör dock ske med förutsättningen att arbetet fortsatt utförs på ett öppet och transparent sätt som inte påverkar Sveriges Radios oberoende eller trovärdighet, samt att hänsyn kan tas till en rad faktorer utöver psykologiskt försvar.
- Sveriges Radio välkomnar förslaget på ökat stöd till medierna och särskilt att sådant stöd ska ges i den utsträckning det efterfrågas. Det föreslagna samarbetet måste vara frivilligt. Dels kan man konstatera att uppdelningen av beredskapsfrågor bland ett antal olika myndigheter kan bli svårnavigerat och skapar ett behov av ökade resurser hos Sveriges Radio. Dels måste det yttersta ansvaret i alla operativa frågor som rör företaget alltid ligga hos Sveriges Radios VD.

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.

6.11.3 Sveriges Radio AB

Sveriges Radio noterar att utredningens beskrivning av företaget behöver förtydligas.

I utredningen står exempelvis följande: *”Om högsta beredskap råder i Sverige ska SR enligt sändningstillståndet utgöra en självständig organisation med totalförsvarsuppgifter och lyda direkt under regeringen. Samtidigt ska SR så långt möjligt behålla de fredstida strukturerna vid höjd beredskap och bestämmelserna om programverksamheten ska vara vägledande även vid en kris eller vid höjd beredskap”* (s.112).

Beskrivningen som bygger på 24 § i Sveriges Radios sändningstillstånd behöver kompletteras för att understryka komplexiteten i uppdraget. Sveriges Radios uppdrag är att vara oberoende och stå självständigt från olika maktsfärer i samhället och därmed även beroendeförhållanden.

Formuleringen i 24 § sändningstillståndet är tämligen motsägelsefull. Dels för att den står i strid med det redaktionella oberoendet i Yttrandefrihetsgrundlagen (YGL), dels för att den är otydlig så till vida att Sveriges Radio är ett stiftelseägt aktiebolag. Aktiebolagslagens ansvarsregler sätts inte ur spel i händelse av höjd beredskap. Lydnadsformuleringen står vidare även i strid med den s.k. ansvarsprincipen som gäller för totalförsvarsplaneringen. Dessa diskrepanser gör det angeläget att förtydliga hur Sveriges Radios självständighet och oberoende ska bibehållas när höjd beredskap råder. Efter en rättslig analys kan Sveriges Radio konstatera att det ingenstans finns att utläsa att syftet med formuleringen i 24 § i sändningstillståndet är att Sveriges Radios publicistiska verksamhet eller övrig organisation ska påverkas. Analysen påvisar, tvärtom, att Sveriges Radio ska förbli fri från påtryckningar eller beslut av regeringen när höjd beredskap råder.

9. En ny myndighet för psykologiskt försvar

9.2.2 Identifiera, analysera och kunna möta otillbörlig informationspåverkan

Utredningens förslag: Den nya myndigheten ska identifiera, analysera, och kunna möta otillbörlig informationspåverkan och annan spridning av vilseledande information som riktas mot Sverige eller svenska intressen.

Sveriges Radio välkomnar att utredningen är noga med att begreppet "*otillbörlig informationspåverkan*" inte får definieras på ett sätt som inskränker yttrandefriheten. Utredningen konstaterar exempelvis att begreppet inte får avse "*vanligt förekommande opinionspåverkan*" och "*kritik mot myndigheter, regeringen, den förda politiken eller andra företeelser i samhället, liksom en fri debatt, är självklara, viktiga och legitima inslag i den fria åsikts- och opinionsbildningen och vår grundlagsfästa yttrande- och tryckfrihet*" (s.19 och s.84).

Det är positivt. Det är väsentligt att allt fortsatt arbete som rör det psykologiska försvaret utformas på ett sätt som värnar yttrandefriheten såväl som Sveriges Radios oberoende, självständighet och trovärdighet.

Sveriges Radio spelar en central roll i landets förmåga att hantera fredstida kriser och situationer av höjd beredskap. Likaså spelar Sveriges Radio en viktig roll i allmänhetens förmåga att hantera olika typer av påverkanskampanjer och desinformation. Sveriges Radios oberoende och opartiska journalistik ger grunden för företagets förtroende och relation till publiken.

Totalt tar 7,3 miljoner invånare del av Sveriges Radios utbud varje vecka. Att det finns en upparbetad vana hos befolkningen att vända sig till just Sveriges Radio bygger till stor del på företagets oberoende och trovärdighet.

Vanan bygger också på att så många som möjligt anser att de hittar något i Sveriges Radios utbud som passar dem och som ger ett personligt värde. Ett brett uppdrag och en mångfald i utbudet är

därför helt avgörande. Om den breda basen försvinner i vardagen för att innehållet smalnas av riskerar totalförsvaret att inte fungera då det verkligen behövs. Medborgarna har i det scenariot en försvagad relation till Sveriges Radio. Detsamma gäller vanliga VMA om t.ex. otjänligt vatten. Den informationen kommer inte att nå allmänheten om inte det stora flertalet i vardagen tar del av Sveriges Radio.

I den senaste förtroendemätningen som SOM-institutet vid Göteborgs universitet gör varje år var förtroendet för innehållet i Sveriges Radio 72 procent men Sveriges Radios förtroende har ökat under pandemin, speciellt hos de grupper som konsumerar mycket nyheter där 87 procent har högt eller mycket högt förtroende för Sveriges Radio. Bland allmänheten har förtroendet ökat till 74 procent.¹

I sammanhanget kan det nämnas att Sveriges Radio har Sveriges beredskapsuppdrag att informera allmänheten i händelse av en kris eller ett krig. Att Sveriges Radios FM-nät ska nå 99,8 procent av befolkningen samt bygger på ett system som är driftsäkert och tål stora påfrestningar är också grundläggande. SR:s system för att sända i FM har också den avgörande fördelen att sändningarna kan tas emot med enklare utrustning även om elnätet slås ut, ytterst en batteridrivna FM-mottagare. Inget annat medieföretag i Sverige har förmågan att på detta sätt nå ut med såväl VMA som annan samhällsviktig information. Vilket kan vara helt avgörande i en kris- eller krigssituation. Sveriges Radio är det enda medieföretaget som absolut inte får tystna – det är via Sveriges Radio medborgarna ska kunna få information, även om allt annat i samhället i händelse av kris inte längre fungerar.

Sveriges Radio finns dessutom stationerade på ett femtiotal platser runt om i landet vilket gör att P4, som är beredskapskanalen, kan fortsätta att informera om händelser i samband med att ett Viktigt meddelande till allmänheten (VMA) skickas ut alldeles oavsett var i landet händelsen inträffar.

Behovet av en oberoende nyhetsrapportering har knappast varit större än nu. Jesper Strömbäck, professor i journalistik och politisk kommunikation vid Göteborgs universitet, pekar på att forskning i

¹ <https://sverigesradio.se/artikel/7569381>

Sverige och andra länder visar att public service spelar en viktig roll för att öka kunskapen om samhällsfrågor: *"Människor som bor i länder med stark public service är mer kunniga om politik och samhälle än människor som bor i länder med mer kommersialiserade mediasystem."*² Public service ökar det politiska medvetandet hos hela befolkningen som därmed ökar sin kunskap, blir mer motståndskraftiga mot desinformation och därmed kan fatta bättre grundade politiska beslut.

Utredningen betonar att det psykologiska försvaret måste ta sin utgångspunkt i att bevara det öppna samhällets fria kunskaps- och informationsutbyte. Det finns dock skrivningar i samband med denna iakttagelse som behöver förtydligas. Det står exempelvis i utredningens direktiv – och upprepas i utredningen – att *"fria och oberoende medier och kunskapsförmedlare är nyckelaktörer för att upprätthålla förtroendet för samhällets institutioner och företrädare"* (Dir. 2018:80, s. 7).

Grunden i Sveriges Radios oberoende journalistik är trovärdighet och opartiskhet. Sveriges Radio ska inte ta ställning och ska vara oberoende i förhållande till politiska, religiösa, ekonomiska, offentliga och privata särintressen och verka i allmänhetens tjänst. Sveriges Radios sändningstillstånd slår fast att *"SR ska granska myndigheter, organisationer och företag som har inflytande på beslut som rör medborgarna samt spegla verksamheten inom sådana organ och inom andra maktsfärer"* (§7). Sveriges Radios uppdrag innebär inte att företagets journalistik ska främja förtroendet för samhällets institutioner och företrädare. Sveriges Radio ska som det står i 7 § i företagets sändningstillstånd granska sådana aktörer.

9.2.4 Sprida kunskap och löpande bidra till övriga berörda aktörers beredskap inom området

Utredningens förslag: Den nya myndigheten ska sprida kunskap och löpande bidra till övriga berörda aktörers beredskap vad gäller psykologiskt försvar.

Sveriges Radio hänvisar till svaret under punkt 9.2.10.

² https://www.riksdagen.se/sv/webb-tv/video/oppen-utfragning/oppen-utfragning-om-framtidens-public-service_H4C220170323ou1

9.2.10 Stöd till medieföretag vad gäller att analysera, identifiera och möta otillbörlig informationspåverkan

Utredningens förslag: Den nya myndigheten ska stödja medieföretagen vad gäller att identifiera, analysera och möta otillbörlig informationspåverkan i den utsträckning sådant stöd efterfrågas.

Sveriges Radio betonar att det starkaste skyddet mot desinformation är en välinformerad befolkning. Minskad sårbarhet handlar om en oberoende nyhetsverksamhet som når många invånare.

Sveriges Radio välkomnar därmed förslag på ökat stöd till medierna och särskilt att sådant stöd ska ges i den utsträckning det efterfrågas. Det föreslagna samarbetet måste vara frivilligt. Dock kan man konstatera att uppdelningen av beredskapsfrågor bland ett antal olika myndigheter kan bli svårnavigerat och skapar ett behov av ökade resurser hos Sveriges Radio. Det yttersta ansvaret i alla operativa frågor som rör företaget måste alltid ligga hos Sveriges Radios VD.

Sveriges Radio har i grunden inga synpunkter på vilken myndighet som ska stödja företagets beredskapsplanering. Sveriges Radio konstaterar dock att det finns ett samarbete med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) i ett antal frågor som rör beredskapsplanering. Samarbetet bygger delvis på MSB:s möjlighet att ta hänsyn till en rad faktorer utöver psykologiskt försvar.

Sveriges Radio samordnar exempelvis via MSB sina beredskapsfrågor med övriga berörda myndigheter – främst via samverkansövningar samt via aktivt deltagande i Mediernas Beredskapsråd. Rådet är en frivillig sammanslutning av medieföretag med MSB:s generaldirektör som ordförande. Rådet behandlar frågor som rör infrastruktur och informationssäkerhet men tar inte upp frågor om innehåll för att säkerställa medieföretagens oberoende.

MSB fördelar dessutom medel till samhällsviktiga funktioner via bland annat anslag 2:4 och 2:6 i budgetpropositionens utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap. Dessa anslag finansierar MSB:s existerande stöd till drift och vidmakthållande av vissa reservfunktioner inom

etermedia. Stödet är nödvändigt. Tack vare den historiska satsningen på robusthet och säkerhet i marknätet har Sveriges Radios system för att sända i FM idag en hög grad av redundans.

Ett område där Sveriges Radio ser ett behov av ökat stöd gäller robustheten och säkerheten i Sveriges Radios digitala infrastruktur. I det sexåriga sändningstillstånd som trädde i kraft den 1 januari 2020 har det tillkommit en skrivning som slår fast att "SR utgör en del av totalförsvaret enligt lag (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap" (§ 24) samt att SR ska lämna in en beredskapsplan till regeringen som utöver säkerheten i marknätet särskilt tar hänsyn till "säkerheten i distribution över internet" (§ 23).

Mot den bakgrunden är det angeläget att uppmärksamma hur en satsning på robustheten och säkerheten i Sveriges Radios digitala infrastruktur skulle bidra till att stärka Sveriges Radios beredskapsförmåga, och därmed Sveriges totala förmåga inom totalförsvaret.

I grunden handlar detta om att även de som tar del av Sveriges Radios utbud via internet, t.ex. i mobilen, ska nås av information i samband med kris. I regeringens proposition 2020/21:30 om Totalförsvaret 2021-2025 slås fast att: *"det är av grundläggande betydelse att snabbt och effektivt kunna nå ut med viktigt meddelande till allmänheten (VMA) för att skydda människor, miljö och egendom vid olyckor och andra allvarliga händelser i såväl fred som krig. Allmänheten måste alltid kunna lita på systemet för VMA."*

Dessutom finns det behov av att satsa på Sveriges Radios distributionsramverk för att öka Sveriges Radios mobilitet, minska sårbarheten samt möta samhällets informationsbehov genom att bli en än mer närvarande och aktiv nyhets- och informationsaktör, i alla informationskanaler, i händelse av kris eller krig. Att minska sårbarheten i Sveriges Radios digitala infrastruktur skulle även bidra till att stärka företagets förmåga att sända med analog teknik oberoende av Radiohuset i Stockholm och i längden oberoende av radiohusen runt om i landet.

Ska dessa möjligheter kunna förverkligas behöver Sveriges Radio över nuvarande tillståndsperiod ett resurstillskott på i storleksordningen 230 miljoner kronor i engångsmedel.

Behovet av att möta samhällets krav på information i händelse av kris eller krig är av naturliga skäl omfattande. Det är angeläget att Sveriges Radio så snart som möjligt kan fortsätta arbetet med att stärka robustheten och säkerheten i vår distributionsinfrastruktur, det skulle i sin tur leda till att företaget på ett bättre sätt skulle kunna stärka sin förmåga och därmed fylla sin avgörande roll inom den civila delen av totalförsvaret. Det är dock inte helt klart idag vilken myndighet som ska ansvara för stöd i frågor som rör robusthet och säkerhet i Sveriges Radios digitala infrastruktur.

Sveriges Radio vill betona att all form av stöd till företagets beredskapsplanering oavsett om det rör distributionsfrågor eller informationsspridning i förhållande till påverkanskampanjer måste – precis som idag – ske på ett öppet och transparent sätt. Sveriges Radio förutsätter att eventuellt framtida stöd från myndigheten för psykologiskt försvar sker på ett sådant sätt att det inte riskerar påverka Sveriges Radios oberoende eller trovärdighet. Det yttersta ansvaret i alla operativa frågor som rör företaget, även dessa, måste ligga hos Sveriges Radios VD.

9.3.3 MSB:s uppdrag inom området medieberedskap

Utredningen föreslår inga förändringar i nuvarande struktur för medieberedskapen, utan menar att MSB har arbetat fram en fungerande struktur som i nuläget bör bibehållas. Bedömningen är därmed att ingen påverkan på anslagen från 2.4 eller 2.6-medlen är att vänta. Dock påpekar utredningen att det på sikt kan vara aktuellt att se över formerna för medieberedskapen och MSB:s roll i detta.

Utredningen förespråkar att denna *”översyn av stödet till medieberedskapen ... bör genomföras redan i det fortsatta beredningsarbetet inför bildandet av den nya myndigheten”* (s.205).

Utredningen förordar även en framtida översyn av mediernas beredskapsråd.

Som noterat ovan har Sveriges Radio i grunden inga synpunkter på vilken myndighet som ska stödja företagets beredskapsplanering. Sveriges Radio kan även konstatera att det idag finns ett samarbete med MSB i ett antal frågor som rör beredskapsplanering. Däremot finns det skäl att regelbundet se

över formerna för medieberedskapen i syfte att säkerställa att de är ändamålsenliga. Det bör dock ske under förutsättning att arbetet – precis som idag - fortsatt utförs på ett öppet och transparent sätt som inte påverkar Sveriges Radios oberoende eller trovärdighet, samt att hänsyn kan tas till en rad faktorer utöver psykologiskt försvar.