

SVT:s synpunkter på uppdraget till den kommande public service-utredningen

Sammanfattning

Hur oberoendet kan stärkas

Utredningen bör enligt SVT få i uppdrag att utreda hur oberoendet kan stärkas. I det sammanhanget bör utredningen särskilt se över finansieringsformen, regleringsformen (inklusive tillståndsperiodens längd) och granskningen av verksamheten. Andra aspekter som utredningen bör se över är om systemen för utnämningar av och avsättningar av ledamöter i förvaltningsstiftelsens styrelse och Granskningsnämnden kan förtydligas och hur oberoendet gentemot olika former av mellanhänder kan värnas.

Ett onlineuppdrag för public service

Regleringsform för public service bör utredas, i syfte att ge bolagen ett online-uppdrag. För att åstadkomma en sådan regleringsform krävs sannolikt förändringar i grundlagen. En sådan regleringsform bör, för att värna oberoendet, ha begränsningar i vad regeringen kan föreskriva på motsvarande sätt som gäller för dagens marksändningar. Möjligheten att tillgodoräkna webben, som redan har stöd av riksdagen och inte kräver särskild utredning, bör dock tillskapas redan under innevarande tillståndsperiod.

SVT:s innehållsuppdrag

Innehållsuppdraget bör i allt väsentligt kvarstå. SVT bejakar de ingående delarna av uppdraget, såsom opartiskhet och saktlighetsuppdraget, mångfalds-, bildnings- och kvalitetsuppdragen, de särskilda nyhets- och kulturuppdragen samt uppdragen riktade till specifika grupper. Det breda uppdraget är en förutsättning för att SVT:s utbud ska vara relevant för alla. Utformningen av minoritetsspråkskravet bör dock ses över liksom enskilda formuleringar i andra paragrafer.

För att värna oberoendet bör detaljreglering undvikas. Uppdraget bör, i enlighet med andan i yttrandefrihetsgrundlagen, vara positivt utformat, dvs fokusera på vad public service *ska* göra och inte förbjuda bolagen att producera olika former av innehåll. Utredningen bör ha i uppdrag att utreda om en ökad frihet kan åstadkommas när det gäller distributionen av kanaler och tjänster, som i dag är utformat som ett strikt volymkrav kopplat till marknätet.

Mot bakgrund av utvecklingen av mediemarknaden förefaller det rimligt att utreda om och i sådana fall hur nyhetsuppdraget bör utvecklas, i synnerhet i en digital kontext och ur ett geografiskt perspektiv, och vilka resurser som krävs för att möjliggöra detta.

Ett uppdaterat säkerhets- och beredskapsuppdrag

Utredningen bör ha i uppdrag att se över om och i sådana fall hur säkerhets- och beredskapsuppdraget bör uppdateras för att svara mot ett förändrat säkerhetsläge. I det ligger att väga in online-perspektivet.

SVT:s förmåga att fylla samhällsfunktionen som bärare av information i vardag såväl som kristid bygger på ett fortsatt förtroende, som i sin tur är avhängigt programföretagens oberoende. Oberoendet måste därför vara utgångspunkten så långt möjligt även när det gäller beredskap och säkerhet.

SVT bedömer att det kommer att krävas betydande resurser för att bygga upp kapacitet och skydd inom detta område, och att särskilda insatser kan komma att behövas.

Hur public service kan nå ut till hela publiken

Utredningen bör ha i uppdrag att utreda hur public service även i framtiden kan nå ut till hela publiken. Idag är kraven på public service att nå ut till alla helt kopplat till marknätet. Det bör övervägas om kraven till del ska kunna uppfyllas genom närvaro på internet. I det sammanhanget bör utredningen beakta den roll public service kan spela när det gäller att överbrygga så kallade digitala klyftor.

Utredningen bör även ha i uppdrag att se över vilka grundläggande krav och villkor som bör gälla för SVT:s närvaro i marknätet under den kommande tillståndspanoroden. Detta i syfte att undvika en utveckling mot ökade kostnader för marknätsdistribution.

Utredningen bör ha i uppdrag att se över om den publicistiska verksamheten i public service ytterligare bör skyddas gentemot olika former av aktörer som har möjlighet att begränsa eller blockera public service-innehåll på vägen till publiken. Detta för att värna public service-bolagens oberoende. I övrigt bör dock public service fortsatt ha en långtgående frihet att välja vilka distributionssätt som ska användas för att nå så stora delar av publiken som möjligt.

Bolagskonstruktionen

Frågan om bolagskonstruktionen inom public service har väckts i olika sammanhang och ställs ofta till SVT. Frågeställningen är naturlig utifrån de stora förändringarna som mediebranschen genomgår, vad gäller så väl mediekonsumtion som struktur. Medieföretag, bland andra SVT, står inför omfattande investeringar i bland annat teknisk infrastruktur de kommande åren.

SVT har inte tagit ställning för eller emot en sammanslagning eftersom det i dagsläget inte finns något sammanvägt, relevant underlag i frågan. Ett långsiktigt besked i frågan skulle ge bättre planeringsförutsättningar inför de betydande investeringar som behöver ske inom de närmsta åren, liksom en riktning för vilka fastighetslösningar som är möjliga. SVT anser därmed att det är rimligt att utredningen får i uppdrag att utreda frågan.

Kraven på den inre organisationen

Utredningen bör ha i uppdrag att se över om vissa krav på SVT:s inre organisation kan tas bort, då de inte längre fyller sin ursprungliga funktion.

Inga nya krav kring extern produktion bör införas. Utredningen bör dock få i uppdrag att utreda om och i sådana fall hur en momskompensationsmodell i linje med den som föreslogs av förra public service-utredningen kan införas i syfte att främja konkurrensneutralitet mellan intern och extern produktion.

SVT bör fortsatt ha innehållskrav som innebär att utbudet ska spegla Sverige i vid bemärkelse. Det är även rimligt med någon form av geografiskt organisationskrav, men den specifika utformningen av kravet på decentraliserad organisation och 55-procentskravet bör ses över.

Framtidens finansiering av public service

SVT anser att de redan meddelade direktiven för public service-utredningen i den del som rör finansieringsform har rätt inriktning, i synnerhet i det att statsbudgetfinansiering utesluts liksom att koppla finansieringen till användningen av utbudet. Betoningen av oberoendet är grundläggande och det är positivt att regeringen slår fast att medlen ska användas för public service-bolagens verksamhet och därmed inte fördelas på fler aktörer.

Finansieringens omfattning bör svara mot uppdragskraven. Modellen med 2 procent fastslagen uppräkningsform har i grunden fungerat väl. Utredningen bör ha möjlighet att föreslå utökning av medelstilleddningen om den föreslår nya eller utökade uppdrag för bolagen. Eventuell tillkommande finansiering bör inte vara öronmärkt.

Bakgrund: Förändringar som påverkar public service

De ovanstående punkterna utvecklas i det följande pm-et. Till grund för SVT:s syn på vad som behöver utredas ligger ett antal omvärldsförändringar, intimt sammanlänkade med varandra.

- **Det snabba skiftet i mediebetenden.** Alltfler använder internet som sin huvudsakliga plattform för att ta del av medier. Mer än en miljon svenskar använder SVT endast online, dvs en genomsnittlig vecka använder de inte broadcast utan endast mobil, surfplatta, dator eller annan uppkopplad utrustning för att ta del av SVT:s utbud. Förändringen går mycket fort och kraften i förändringen kan bara väntas öka.
- **Globaliseringen och framväxten av ett fåtal globala plattformar,** huvudsakligen amerikanska, som lägger under sig stora delar av mediemarknaden i land efter land. Detta har flera konsekvenser. Exempelvis har annonspengarna, som tidigt i hög grad gick till dagspressen som därmed kunde finansiera journalistik, skiftat över till Google och Facebook. Inom rörlig bild så tar de globala jättarna YouTube, Facebook och Netflix upp emot 70 procent av den tittade tiden enligt publikens egna skattningar. SVT Play är den enda svenska tjänsten som tillnärmelsevis kan mäta sig med dessa mätt i uppspelad tid.
- **Utvecklingen av medietekniken.** Underliggande de båda ovannämnda strömmarna är en snabb utveckling av tekniken för produktion och distribution av innehåll. Detta är i sig huvudsakligen en positiv utveckling som ger nya möjligheter att skapa innehåll och tjänster, men innebär också utmaningar och ökade kostnader för exempelvis grundläggande teknisk infrastruktur.
- **Ökade försök att minska mediernas oberoende.** Utvecklingen i länder som Polen, Ungern och Ryssland, men även i viss mån länder som Storbritannien, visar att det finns anledning att befara ökade försök att politisera och skaffa kontroll över medier. Exemplet visar att försök att skaffa kontroll över public service ofta går hand i hand med begränsningar och inskränkningar också i kommersiella mediernas frihet.
- **Minskad sammanhållning och polarisering.** Under en lång tid har samhället utvecklats mot större upplevda skillnader mellan olika grupper. Detta leder i allt högre grad till ökande konflikter. Utvecklingen är inte unik i Sverige utan sker internationellt. Public service har, inte minst i kraft av sitt breda genomslag och uppdrag, möjlighet att överbrygga klyftor i samhället.
- **Ett hårdnande säkerhetsläge.** Olika former av hot mot journalistiken ökar vilket utmanar flera av grunderna för demokratin. Ansvarsutkrävandet av makthavare försvåras och möjligheten att föra ett demokratiskt samtal minskar. Utmaningarna sträcker sig från hot och hat från enskilda individer till i allt högre grad statsunderstödda påverkansoperationer.

Vad behöver utredas?

Hur oberoendet kan stärkas

Utredningen bör enligt SVT få i uppdrag att utreda hur oberoendet kan stärkas. I det sammanhanget bör utredningen särskilt se över finansieringsformen, regleringsformen (inklusive tillståndsperiodens längd) och granskningen av verksamheten. Andra aspekter som utredningen bör se över är om systemen för utnämningar och avsättningar av ledamöter i förvaltningsstiftelsens styrelse och Granskningsnämnden kan förtydligas och hur oberoendet gentemot olika former av mellanhänder kan värnas.

All makt utgår från folket. Därför är det ytterst riksdagen som avgör vilket public service vi ska ha i samhället. Samtidigt ska SVT självständigt och oberoende granska den politiska makten. Paradoxen kräver en praktisk lösning som värnar public service-företagens frihet och självständighet. För att minska risken för politiskt, ekonomiskt eller annat inflytande över programverksamheten finns ett antal byggstenar i konstruktionen av public service. Dessa byggstenar är i allt väsentligt gemensamma för hela Nordvästeuropa, även om den konkreta utformningen skiljer sig mot bakgrund av nationell tradition, konstitution och lagstiftning.

Utvecklingen i länder som exempelvis Polen och Ungern har inskräpvt vikten av att public service oberoende värnas. Det finns anledning att se över hur public service-företagens oberoende ytterligare kan stärkas inför framtiden. I det läget finns det anledning att se över några särskilda aspekter.

Längre sändningstillståndsperioder är positivt ur ett oberoendeperspektiv. Enstaka förändringar i villkor under tillståndsperioden bör vara möjliga, men endast ske i samförstånd mellan riksdag och programbolagen, t ex i samband med en halvtidsavstämning. Vid förändringar bör frågan remitteras bland berörda externa parter.

Regleringsformen bör ändras så att uppdraget också tydligare kan täcka in onlineverksamheten. En sådan reglering bör värna oberoendet, inte vara mer detaljerad än dagens och ge SVT flexibilitet att som i dag flytta innehåll mellan olika tjänster på det sätt som bäst svarar mot publikens behov. Uppdraget bör även fortsättningsvis vara utformat som ett helhetsuppdrag, dvs inte specificera kanalerna och tjänsterna och deras utformning.

SVT anser principiellt att den så kallade *förhandsprövningen*, inte är anpassad för svenska förhållanden och bör avskaffas till förmån för en modell där bolagen begär ändring i händelse av att de vill förändra eller gå utanför de beslutade ramarna. SVT vill så länge det kvarstår betona vikten av att tolkningsföreträdet till vad som ska testas ligger hos bolagen och att trösklarna för vad som ska testas bibehålls höga.

SVT:s bedömning är att de största riskerna för politisk påverkan i det svenska systemet sannolikt är kopplade till *finansieringsformen*. Utredningen bör därför särskilt se över aspekter som relaterar till detta. Utredningen kan exempelvis undersöka om luckan att använda anslagsvillkoren för innehållsreglering eller förändrade villkor under sändningstillståndet helt kan stängas. En teknikneutral finansiering skild från statsbudgeten bör införas. All koppling som gör att beslutet om medelstillelningen för public service flyttar närmare den statliga budgetdiskussionen än i dag bör undvikas. Det bör finnas en modell för fleråriga beslut om ekonomisk tilldelning. Nivån bör vara tillräcklig för att utföra uppdraget över tid utan tillkommande äskande annat än för nya uppdrag. Medlen bör användas endast för public service-företagens verksamhet.

Ytterligare en aspekt på oberoendet rör *granskningen*. Det ska vara möjligt att utkräva ansvar av SVT för hur vi utför uppdraget och återkommande granskning ökar förtroendet för verksamheten. Den återkommande tillståndsprocessen är den yttersta prövningen och innebär en noggrann genomgång där experter likväl som marknaden och andra intressenter bereds utrymme att yttra sig. Årligen prövar Granskningsnämnden (GRN) om bolagen har uppfyllt uppdraget. Därutöver finns GRN:s prövning av enskilda program och inslag. Den yttersta och viktigaste prövningen är samtidigt den dagliga granskningen som görs av de miljoner svenskar som tar del av programmen och tjänsterna. SVT arbetar systematiskt med publikdialog som ett sätt att utveckla verksamheten.

SVT anser att denna granskning inte bör utökas med ytterligare delar. Granskningen kan felaktigt utformad visa sig vara ett av de allvarigaste hoten mot oberoendet. Detta eftersom en granskning i praktiken kan leda till ett publicistiskt tolkningsföreträde för den som granskar. GRN:s uppdrag att granska public service-bolagen bör vara avgränsat till om uppdraget utförts i enlighet med lag, tillstånd och villkor och ta sikte på väsentliga fel. Detta dels för att undvika att GRN i praktiken får tolkningsföreträde till uppdraget, men också för att granskningen ska få större kraft och verkan när fel begåtts. Uppdraget bör inte utökas annat än vad som faller ut av det som ovan sägs om webbverksamheten. Granskningen av webbverksamheten bör vara likformig mot granskningen av sändningarna i broadcast. Hur granskningen ska ske online är också nära kopplad till frågan om granskningen ska ske av ett statligt organ eller genom självreglering. Utgivarna har i en tidigare inlägga rekommenderat att den frågan utreds. Kvarstår GRN, bör kriterierna för utnämningar av ledamöter ses över ur ett oberoendeperspektiv.

Grundkonstruktionen med ägandet med ett stiftelseägt aktiebolag är i grunden god och det finns enligt SVT ingen anledning att ändra denna. Det är också oerhört viktigt att public service hålls samman som en institution och att uppdraget inte fördelas på en mängd aktörer. Det ger en styrka och stabilitet åt verksamheten. I varje public service-system är det en central fråga hur *utnämningar* till nyckelroller sker, liksom eventuella avsättningar. SVT är positiv till att systemet med politiska utnämningar till bolagens styrelser har avvecklats. Några aspekter kring utnämningarna till förvaltningsstiftelsens styrelse kan behöva ses över, exempelvis kan det vara lämpligt att se över om man kan förtydliga villkoren för utnämningar av ledamöter i förvaltningsstiftelsens styrelse. Huvuduppgiften för styrelsen är enligt stiftelsestadgarna att värna bolagens oberoende. Det kan vara motsägelsefullt om samma personer är aktiva i att slå fast villkoren för public service. Även villkoren för hur styrelseledamöter i förvaltningsstiftelsen kan avsättas kan förtydligas, liksom hur man kan agera från allmänhetens sida om stiftelsen bryter mot sitt uppdrag att värna bolagens oberoende. Det finns system för detta men de är inte allmänt kända.

En ytterligare aspekt rör vilka möjligheter som olika aktörer har eller bör ha i relation till public service vad gäller vägen till publiken, dvs *distributionen*. I distributionslandskapet finns alltför gatekeepers, dvs aktörer som har möjlighet att blockera SVT:s innehåll på vägen till tittaren eller användaren. Det kan exempelvis vara hårdvaruutvecklare, nätägare eller olika former av plattformaktörer. Flera av regelverken på området är under omstöpning och det är viktigt att värna möjligheterna att säkra SVT:s väg till publiken i samband med detta. Att värna mediernas publicistiska frihet bör vara ett ingångsvärde i de olika utredningar och arbeten som pågår och berör detta.

SVT vill slutligen betona det stora värde som breda parlamentariska överenskommelser om villkoren för public service har för stabiliteten och förtroendet för verksamheten.

Ett onlineuppdrag för public service

Regleringsformen för public service bör utredas, i syfte att ge bolagen ett online-uppdrag. För att åstadkomma en sådan regleringsform krävs sannolikt förändringar i grundlagen. En sådan regleringsform bör, för att värna oberoendet, ha begränsningar i vad regeringen kan föreskriva på motsvarande sätt som gäller för dagens marksändningar. Möjligheten att tillgodoräkna webben, som redan har stöd av riksdagen och inte kräver särskild utredning, bör dock tillskapas redan under innevarande tillståndsperiod.

Mediebetendena skiftar snabbt. Allt fler använder internet för att ta del av rörlig bild och bland yngre målgrupper är i dag internet viktigare som källa för information än traditionella medier. Public service-företagens uppgift att tillhandahålla kunskap, nyheter och kultur för alla även online måste därför betonas om public service ska kunna vara till för alla även i framtiden. Innehållet måste upplevas som inte bara intressant och relevant utan också tillgängligt för att bli använt och uppskattas av användarna. SVT har varit ledande inom utvecklingen av rörlig bild online och varit en förebild för många andra, men utan adekvat reglering och ett online-uppdrag riskerar SVT att halka efter i utvecklingen inte minst i förhållande till internationella aktörer som Youtube, Facebook och Netflix.

SVT har vid flera tillfällen, senast i en inlägga till regeringen i december, pekat på frågan om att tillgodoräkna innehåll på webben vid bedömningen av utförandet av uppdraget som något som behöver finna sin lösning redan under innevarande tillståndsperiod. Vad som behöver utredas är däremot en mer betydande förändring i bolagens regleringsform. Denna behöver förändras så att SVT kan få ett online-uppdrag, motsvarande det uppdrag vi har i marknätet. Innehållsregleringen online bör inte vara mer detaljerad än dagens marknätuppdrag utan innebära samma grundläggande friheter och skyldigheter. För att åstadkomma en sådan regleringsform krävs sannolikt förändringar i grundlagen. Dessa bör i sådana fall för att värna oberoendet utformas så att regeringen inte får ett vidare mandat att reglera innehåll på internet annat än vad som krävs för just denna uppgift.

SVT:s innehållsuppdrag

Innehållsuppdraget bör i allt väsentligt kvarstå. SVT bejakar de ingående delarna av uppdraget, såsom opartiskhet och saktlighetsuppdraget, mångfalds-, bildnings- och kvalitetsuppdragen, de särskilda nyhets- och kulturuppdragen samt uppdragen riktade till specifika grupper. Det breda uppdraget är en förutsättning för att SVT:s utbud ska vara relevant för alla. Utformningen av minoritetsspråkskravet bör dock ses över liksom enskilda formuleringar i andra paragrafer.

För att värna oberoendet bör detaljreglering undvikas. Uppdraget bör, i enlighet med andan i yttrandefrihetsgrundlagen, vara positivt utformat, dvs fokusera på vad public service *ska* göra och inte förbjuda bolagen att producera olika former av innehåll. Utredningen bör ha i uppdrag att utreda om en ökad frihet kan åstadkommas när det gäller distributionen av kanaler och tjänster, som i dag är utformat som ett strikt volymkrav kopplat till marknätet.

Mot bakgrund av utvecklingen av mediemarknaden förefaller det rimligt att utreda om och i sådana fall hur nyhetsuppdraget bör utvecklas, i synnerhet i en digital kontext och ur ett geografiskt perspektiv, och vilka resurser som krävs för att möjliggöra detta.

Det är brukligt att bolagens innehållsuppdrag utreds och bekräftas inför en ny tillståndsperiod. I allt väsentligt är dock paragraferna i sändningstillståndets innehållsdel ändamålsenliga. SVT bejakar de ingående delarna av uppdraget, såsom opartiskhet och saktlighetsuppdraget, mångfalds-, bildnings och

kvalitetsuppdragen, de särskilda nyhets- och kulturuppdragen samt uppdragen riktade till specifika grupper. Utformningen av minoritetsspråkskravet bör dock ses över liksom enskilda formuleringar i andra paragrafer.

Det breda uppdraget är en central komponent av public service-systemet och en förutsättning för att SVT ska kunna vara relevant för allmänheten. SVT ser inget skäl att ompröva detta. Public service bör fortsatt vara till för alla och folkbildningsuppdraget bör fortsatt genomsyra verksamheten. Både för att professionellt kunna utföra uppdraget så bra som möjligt, kunna möta samhällsförändringar och för att behålla ett långtgående publicistiskt oberoende bör SVT fortsatt ha frihet att utveckla program och tjänster utan detaljerade krav. Antalet kvoter och andra onödigt detaljerade riktlinjer bör bara få. Det bör, i enlighet med andan i yttrandefrihetsgrundlagen, vara positivt utformat, dvs fokusera på vad public service *ska* göra och inte förbjuda bolagen att producera olika former av innehåll.

Det pågår mot bakgrund av förändringarna på mediemarknaden men också i samhällsdebatten i stort en omfattande debatt om journalistikens roll och villkor. Public service är en del av detta och det förefaller rimligt att se över om nyhetsuppdraget bör utvecklas, i synnerhet i en digital kontext och ur ett geografiskt perspektiv, och i sådana fall vilka resurser som krävs för att möjliggöra detta. Inom ramen för de givna resurserna arbetar redan SVT med att skapa utrymme för mer journalistik.

Generellt är paragraferna i sändningstillståndets innehållsdel ändamålsenliga. SVT noterar att bolagen haft och utfört ett särskilt uppdrag att öka och fördjupa just kulturutbudet. SVT har därefter årligen redovisat hur detta uppdrag utförts. Det går att notera att den sortens skrivning ofta ligger kvar i tillståndet över flera tillståndsperioder, vilket kan riskera att leda till att vissa genrens utveckling prioriteras. Varför ska till exempel inte barnutbudet eller kunskapsutbudet utvecklas? Utvecklingskravet bör vara generellt.

Det strikt kvantitativa kravet på minoritetsspråksverksamheten bör omformuleras och innefatta kvalitativa aspekter. Vad gäller kraven på tillgänglighet har nyligen ett nytt regeringsbeslut meddelats, och SVT behöver utvärdera hur dessa krav går att omsätta i praktiken innan vi kan bedöma behovet av eventuella ändringar.

En särskild fråga rör SVT:s roll för svensk film. SVT har efter uppsägningen av filmavtalet axlat ett utökat ansvar för svensk film. SVT bör precis som vad gäller andra delar av kulturuppdraget kunna utföra uppdraget på ett oberoende och självständigt sätt och ingen ny reglering bör därför tillföras i denna del. Dagens skrivningar som ålägger SVT ett ansvarstagande för svensk film är tillräckliga.

SVT har i dag i uppdrag att producera fyra kanaler omfattande minst 50 timmar innehåll per vecka. Friheten att föra innehåll mellan kanalerna och på olika sätt avgöra hur olika former av innehåll placeras för att på bästa sätt nå publiken har varit fullkomligt avgörande både för public service-företagens framgång och oberoende. Med ett onlineuppdrag bör denna frihet gälla även hur innehållet placeras mellan olika kanaler och tjänster. Detta är en viktig fråga för SVT:s möjligheter att behålla sin relevans i en tid av mycket snabba förändringar i användarbeteenden, där en allt större andel av användningen sker online.

Ett uppdaterat säkerhets- och beredskapsuppdrag

Utredningen bör ha i uppdrag att se över om och i sådana fall hur säkerhets- och beredskapsuppdraget bör uppdateras för att svara mot ett förändrat säkerhetsläge. I det ligger att väga in online-perspektivet.

SVT:s förmåga att fylla samhällsfunktionen som bärare av information i vardag såväl som kristid bygger på ett fortsatt förtroende, som i sin tur är avhängigt programföretagens oberoende. Oberoendet måste därför vara utgångspunkten så långt möjligt även när det gäller beredskap och säkerhet.

SVT bedömer att det kommer att krävas betydande resurser för att bygga upp kapacitet och skydd inom detta område, och att särskilda insatser kan komma att behövas.

Flera faktorer ökar behovet av att särskilt analysera verksamheten mot bakgrund av dagens hot mot ett välfungerande demokratiskt samtal. Utredningen bör därför se över ett antal frågor som rör public service ur ett säkerhetsperspektiv. En diskussion har väckts om försöken att diskreditera medier och framföra direkt lögnaktiga uppgifter i syfte att vinna politiska fördelar. Falska nyheter riskerar att underminera det demokratiska samtalet. Samtidigt ökar hat och hot mot journalister och kulturutövare. Inte minst allvarligt i sammanhanget är hot från stater och kriminella organisationer mot SVT:s möjligheter att producera och att nå ut med innehåll. Flera incidenter visar att mediebolagen är en prioriterad måltavla för olika former av påverkansoperationer.

Public service har en särskild roll ur ett säkerhetsperspektiv även i det nya landskapet. Säkerhets- och beredskapsuppdraget behöver därför uppdateras i samband med tillståndsprocessen och väga in onlineperspektivet. Idag är uppdragen i dessa delar helt kopplade till marknätet. Även om marknätet har en särskild roll så är det sannolikt inte långsiktigt hållbart. I kristider har samhället ett behov av public service också online, som kan bidra med information och trygghet.

SVT:s förmåga att fylla samhällsfunktionen som bärare av information i vardag såväl som kristid bygger på ett fortsatt förtroende, som i sin tur är avhängigt programföretagens oberoende. Oberoendet måste därför vara utgångspunkten så långt möjligt även när det gäller beredskap och säkerhet.

Det krävs betydande resurser för att bygga upp kapacitet och skydd inom detta område. På ett grundläggande plan måste nyhetsverksamheten ha kraft nog att stå emot och se igenom olika former av påverkan. Därutöver tillkommer nya tekniska behov som en följd av att allt mer verksamhet är IT-baserad. På samma sätt som samhället tagit ansvar för särskild finansiering av redundanta system för broadcast behövs ny finansiering för att på ett strukturellt sätt höja säkerhetsnivåerna på IT-området.

Hur public service kan nå ut till hela publiken

Utredningen bör ha i uppdrag att utreda hur public service även i framtiden kan nå ut till hela publiken.

Idag är kraven på public service att nå ut till alla helt kopplat till marknätet. Det bör övervägas om kraven till del ska kunna uppfyllas genom närvaro på internet. Utredningen bör beakta den roll public service kan spela när det gäller att överbrygga så kallade digitala klyftor.

Utredningen bör även ha i uppdrag att se över vilka grundläggande krav och villkor som bör gälla för SVT:s närvaro i marknätet under den kommande tillståndsperioden. Detta i syfte att undvika en utveckling mot ökade kostnader för marknätsdistribution.

Utredningen bör ha i uppdrag att se över om public service-företagens publicistiska verksamhet ytterligare bör skyddas gentemot olika former av aktörer som har möjlighet att begränsa eller blockera public service-innehåll på vägen till publiken. Detta för att värna public service-bolagens oberoende. I övrigt bör dock public service fortsatt ha en långtgående frihet att välja vilka distributionsätt som ska användas för att nå så stora delar av publiken som möjligt.

För att SVT:s innehåll ska kunna fylla sin funktion i samhället så måste det kunna nås. Det krävs en distributionsmiljö och i flera fall reglering som säkerställer allmänhetens tillgång till SVT:s kanaler och tjänster. Historiskt har marknätet spelat en central roll för bolaget, både som tekniskt sätt att nå ut och som grund för regleringen. Vi ser nu att internet blir en allt viktigare bärare av vårt innehåll.

För att SVT ska ha en fungerande distributionsmiljö under den kommande tillståndsperioden krävs därför ett starkt internet med universell access och högkvalitativa bredbandstjänster. Utvecklingen bör primärt vara marknadsdriven, men samhället behöver garantera bredbandstjänster i hela landet, och kraven på operatörer och nät när det gäller robusthet och kapacitet bör ställas så högt att SVT:s programutbud långsiktigt kan distribueras via näten såväl linjärt som on-demand.

Mål och krav för bredbandsutbyggnaden sätts i andra processer än SVT:s tillståndsprocess, men har stor betydelse för innehållets möjligheter att nå ut. Om SVT ska kunna fylla samma funktion online som vi gjort i marknätet krävs bredband av sådan kapacitet att användarna kan ta emot audiovisuella medietjänster. Väl utbyggt bredband är således en förutsättning för att innehållet ska kunna nås och användas.

Idag är kraven på public service att nå ut till alla helt kopplat till marknätet, Det bör övervägas om kraven till del ska kunna uppfyllas genom närvaro på internet. I dag är det i stora befolkningsgrupper fler som har tillgång till internet än som har tillgång till marksänd TV. Utredningen bör i sammanhanget också beakta SVT:s roll som drivkraft bakom efterfrågan på bredband och som överbryggare av digitala klyftor.

Parallellt behöver marknätet moderniseras på ett sådant sätt att det under nästa sändningstillståndsperiod ger förutsättningar för en stabil och säker sändning i hög kvalitet av ett betydande antal kanaler, såväl public service-kanaler som kommersiella kanaler. Över tid kan marknätet behöva omprövas, men en eventuell övergång till helt ny teknik för tv-distribution tar många år. En övergång till något annat måste dessutom, med tanke på marknätets betydelse för inte minst beredskap och säkerhet, vara grundligt genomtänkt. Däremot förefaller det lämpligt att utredningen ser över hur en utveckling mot ökade kostnader för marknätetsdistribution kan undvikas – något som skulle kunna bli fallet om fler kommersiella aktörer väljer att lämna marknätet.

I det nya distributionslandskapet finns allt fler gatekeepers som kan begränsa allmänhetens tillgång till SVT. Det krävs olika former av skydd för att säkra att vi når ut. Viktigt här är bland annat att nätneutraliteten säkras, vidareutredningsplikten moderniseras och att SVT i övrigt har stora möjlighet att välja var utbudet ska tillgängliggöras utifrån publika behov.

Andra former av access kan behöva tillkomma i relation till olika former av plattformar. SVT prioriterar i det sammanhanget möjligheten att nå ut med egna kompletta tjänster. Det är således särskilt viktigt att allmänhetens tillgång till SVT:s grundläggande tjänster som broadcastkanalerna, SVT Play, SVT Nyheter och Barnplay garanteras. I relation till så kallade plattformsaktörer är det särskilt viktigt att garantera medieföretagens möjlighet att nå ut, dvs att utbudet når användaren utan att delar av det väljs bort av plattformsaktörerna.

SVT måste i övrigt ha frihet att utifrån publicistiska och andra bedömningar välja vilka distributionssätt och samarbeten som ska användas för att generera så höga värden för publiken som möjligt. I det ligger att det inte bör införas nya skyldigheter eller krav på att SVT ska erlagga nya rättighets- eller distributionsersättningar till förmån för andras verksamhet. I det sistnämnda ligger även att public service bör kunna ha och ta det fulla publicistiskt ansvaret för innehållet och därmed ha rätt att publicera eller avpublicera innehåll på olika plattformar.

Bolagskonstruktionen

Frågan om bolagskonstruktionen inom public service har väckts i olika sammanhang och ställs ofta till SVT. Frågeställningen är naturlig utifrån de stora förändringarna som mediebranschen genomgår, vad gäller så väl mediekonsumtion som struktur. Medieföretag, bland andra SVT, står inför omfattande investeringar i bland annat teknisk infrastruktur de kommande åren.

SVT har inte tagit ställning för eller emot en sammanslagning eftersom det i dagsläget inte finns något sammanvägt, relevant underlag i frågan. Ett långsiktigt besked i frågan skulle ge bättre planeringsförutsättningar inför de betydande investeringar som behöver ske inom de närmsta åren, liksom en riktning för vilka fastighetslösningar som är möjliga. SVT anser därmed att det är rimligt att utredningen får i uppdrag att utreda frågan.

Bolagskonstruktionen är inte ett organisatoriskt krav på de enskilda bolagen, varför den måste hanteras på annat sätt än övriga organisationsfrågor. SVT konstaterar att Medieutredningen utan något egentligt underlag påstår att det finns en effektiviseringspotential om 6-10 procent vid en sammanslagning av bolagen, medel som i så fall skulle kunna användas exempelvis för att öppna journalistiska redaktioner i områden i medieskugga eller öka kvaliteten och mångfalden i bevakningen i stort. Vad detta påstående bygger på är dock oklart.

Frågan om bolagskonstruktionen inom public service har väckts i olika sammanhang och ställs ofta till SVT. Frågeställningen är naturlig utifrån de stora förändringarna som mediebranschen genomgår, vad gäller så väl mediekonsumtion som struktur. Medieföretag, bland andra SVT, står inför omfattande investeringar i bland annat teknisk infrastruktur de kommande åren.

SVT har inte tagit ställning till frågan om det fortsatt bör vara tre bolag eller en annan konstruktion för public service-verksamheten. Detta eftersom relevant beslutsunderlag saknas. Senast bolagskonstruktionen utreddes var för decennier sedan, före internets genombrott. Vilka fördelar och nackdelar som finns är därför oklart.

Oavsett resultatet så skulle ett långsiktigt besked ha ett betydande värde. Mediebranschens stora omvälvningar gör att så gott som alla mediekoncerner genomför stora investeringar i teknisk infrastruktur. Detta gäller även SVT, vars teknik dessutom just nu går mot slutet av sin livslängd. Stora investeringar är därför nödvändiga och frågan om hur integrerad public service-verksamheten fortsatt ska vara har stor betydelse för de tekniska vägvalen. De tekniska frågorna är djupt sammanlänkade med fastighetsfrågorna. Detta gäller inte minst i Stockholm, där bolagen idag är fysiskt samlokaliserade..

Utöver detta tillkommer frågorna som hör ihop med den digitala utveckling av onlinetjänster som nu sker parallellt i tre bolag som var för sig självständigt försöker möta upp de stora utvecklingsbehoven.

Det finns anledning att varna för en tilltro till att motsvarande effektiviseringsvinster skulle kunna uppnås genom allmänna krav om samarbete mellan bolagen. SVT, SR och UR har successivt fått skärpta krav på just sådan samverkan ända sedan det tidiga 2000-talet. Arbetet med detta har redovisats årligen i företagens public service-redovisningar. De flesta rationaliseringar som går att uppnå på just detta sätt har därför redan uppnåtts.

Kraven på den inre organisationen

Utredningen bör ha i uppdrag att se över om vissa krav på SVT:s inre organisation kan tas bort, då de inte längre fyller sin ursprungliga funktion.

Inga nya krav kring extern produktion bör införas. Utredningen bör dock få i uppdrag att utreda om och i sådana fall hur en momskompensationsmodell i linje med den som föreslogs av förra public service-utredningen kan införas i syfte att främja konkurrensneutralitet mellan intern och extern produktion.

SVT bör fortsatt ha innehållskrav som innebär att utbudet ska spegla Sverige i vid bemärkelse. Det är även rimligt med någon form av geografiskt organisationskrav, men den specifika utformningen av kravet på decentraliserad organisation och 55-procentskravet bör ses över.

Generellt anser SVT att organisationskraven bör vara få. Det är lämpligare, inte minst av oberoendeskäl, att den närmre utformningen av organisationen avgörs av public service-bolagen själva.

Krav som exempelvis det som rör separata nyhetsredaktioner, bör utredningen se över mot bakgrund av att de är utformade för att svara mot behov i en annan tid. Nu har samhället behov av att öka mångfald genom att öka kvalitet och kapacitet. I det läget är kravet kontraproduktivt och krav på mångfald i nyhetsbevakningen kan vara tillräckliga. Detta är exempel på krav som kan tas bort.

Extern produktion

Vad gäller extern produktion så fungerar SVT:s samarbete med den kommersiella produktionsmarknaden över lag mycket väl och andelen utläggningar ligger internationellt sett på en hög nivå. Samtidigt som SVT är en av de största innehållsproducenterna är bolaget också en av de största beställarna av tv-produktioner och vi för löpande, konstruktiva samtalsbåde med enskilda aktörer och intresseorganisationer om hur samarbetet kan förbättras ytterligare. I tidigare tillståndsprocesser har det prövats om företagets utläggningar är något som bör regleras mer. SVT anser att den allmänna utgångspunkten bör vara marknadsmässighet och förhandlingar, där rättighetsfördelningen står i proportion till den risk som respektive aktör tar. SVT arbetar i de förhandlingarna för att tillvarata publikens intressen. En tvingande rättighetsfördelning skulle i förlängningen kunna utgöra ett incitament för SVT att begränsa andelen utläggningar, och en tvingande utläggningsnivå skulle försämra konkurrensen mellan internt och extern produktion – en kvot styr istället för vem som har den bästa programidén. SVT strävar efter en god relation till marknaden och vill vara den svenska marknadens bästa beställare av externa produktionsbolag. SVT ser därför inget behov av förändringar i regleringen i denna del. Utredningen bör dock få i uppdrag att utreda om och i sådana fall hur en momskompensationsmodell i linje med den som föreslogs av förra public service-utredningen kan införas i syfte att främja konkurrensneutralitet mellan intern och extern produktion.

Decentraliserad organisation och 55-procentskravet

SVT har i dag ett antal krav som relaterar till Sverigespeglingskravet, särskilt med fokus på det geografiska perspektivet. Särskilt relevanta villkor är dels det allmänna Sverigespeglingskravet i den s k mångfaldsparagrafen i sändningstillståndet, det är dels nyhets- och kultursparagrafernas skrivningar om hela landet, kravet på att ha regionala sändningar, kravet på en decentraliserad organisation med hög närvaro utanför Stockholm och 55-procentskravet som tar sikte på allmänproduktionen. De förstnämnda kraven är sådana som har bäring på vad som direkt syns i rutan och är naturligtvis viktigast. På senare tid har uppdraget att spegla hela Sverige vidgats till att omfatta även andra perspektiv än det geografiska, vilket är positivt. Det är dock enligt SVT bra och rimligt att det geografiska perspektivet återkommer i både innehålls- och organisationskraven. SVT vill ha en stark förankring i hela landet. Den exakta utformningen av de sistnämnda kraven bör dock ses över. Som tidigare utredningar visat är de nuvarande kraven inte optimalt utformade.

Framtidens finansiering av public service

SVT anser att de redan meddelade direktiven för public service-utredningen i den del som rör finansieringsform har rätt inriktning, i synnerhet i det att statsbudgetfinansiering liksom att koppla finansieringen till användningen av utbudet utesluts. Betoningen av public service oberoende är grundläggande och det är även positivt att regeringen slår fast att medlen ska användas för public service-bolagens verksamhet och därmed inte fördelas på fler aktörer.

Finansieringens omfattning bör svara mot uppdragskraven. Modellen med 2 procent fastslagen uppräkningsmodell har i grunden fungerat väl. Utredningen bör ha möjlighet att föreslå utökning av medelstillsättningen om den föreslår nya eller utökade uppdrag för bolagen. Eventuell tillkommande finansiering bör inte vara öronmärkt.

Finansieringsform

Frågan om framtida finansieringsform för public service är central. Direktiv för utredningen i denna del har dock redan meddelats. SVT anser att direktiven är relevanta och har rätt inriktning. SVT ser det som särskilt positivt att alternativet att finansiera public service över statsbudgeten har uteslutits av oberoendeskäl. Det är även positivt att alternativet att finansiera public service genom en koppling till användning av utbudet har uteslutits, eftersom det skulle ge medborgare incitament att inte använda SVT:s utbud. Det är också positivt att utredningen slår fast att medlen ska användas för radio och tv i allmänhetens tjänst, det vill säga verksamheten i public service-bolagen. En utredning bör inte öppna för en fördelning av tv-avgiftsmedlen för andra ändamål, inte minst eftersom det skulle skada public service-bolagens oberoende.

Uppräkning

SVT utgår från att utredningen i någon form kommer att beröra frågan om omfattningen på verksamheten ur ett ekonomiskt perspektiv. Finansieringen bör svara mot uppdragskraven. Den modell som tillämpats under större delen av 2000-talet, dvs med 2 procent fastslagen uppräkningsmodell har fungerat väl. Detta har medfört att bolagen har haft en tydlig och långsiktig bild av tillgängliga medel under hela tillståndsperioden och har därmed haft möjlighet att långsiktigt planera och effektivisera sin verksamhet. Detta i synnerhet som ökningen inrymt ett implicit rationaliseringsstryck då kostnadsökningarna är betydande. SVT anser att verksamheten bör fortsätta i minst samma omfattning och årligen räknas upp med 2 procent.

Likt tidigare tillfällen (såsom vid utökningen av kulturuppdraget) bör finansiering tillkomma om SVT ges ytterligare eller utökade uppdrag. Denna bör inte vara öronmärkt.

För att undvika en situation där radio- och tv-avgiften (eller en framtida, ny finansieringsform) drabbas av kraftfulla höjningar bör man eftersträva en långsiktig balans mellan in- och utbetalningar på rundradiokontot. Radio- och tv-avgiften bör följa den utvecklingen för att undvika att underskott uppstår.

Övriga intäkter

Ett antal aktörer har lyft frågor som handlar om public service-bolagens intäkter vid sidan av tv-avgiften. SVT avser att återkomma i den frågan under våren med en samlad beskrivning av vilka förändringar som gjorts härvidlag under året. SVT kan konstatera att det krav som tillfördes att utöver samtliga intäkter redovisa "kommersiella samarbeten" är som gjort för missförstånd och bör tas bort. Detta eftersom det inte existerar några andra kommersiella samarbeten än de som redan redovisats som övriga intäkter –

mer än 100 procent av intäkten kan inte redovisas. Det motsäger inte att SVT ska ha – och har – en transparent hållning kring vilka samarbeten som sker.

Slutord

Som framgår av ovanstående är det omfattande frågor som behöver utredas, och som rör själva grundfundamenten för verksamheten. Hela medielandskapet är i omstöpning, en utveckling i högsta grad driven av ett fåtal underliggande trender som digitaliseringen och globaliseringen. Men det är inte första gången medielandskapet stöps om, och inte heller första gången public service förändras. Public service uppfanns som en ren radioverksamhet. Med tiden tillkom ett helt nytt medium – televisionen. Konkurrensen innebar även det ett paradigmskifte, men institutionen public service har i alla dessa förändringar visat sig anpassningsbar, eftersom grundidén är så stark.

Public service finns till för att, som det står i Amsterdamsprotokollet, svara mot samhällets demokratiska, sociala och kulturella behov. I grunden är det en bra definition – och tidsberoende. Den konkreta tillämpningen har utvecklats över tid, men i grunden är det just samhällets behov som har varit det styrande för verksamheten. Och behoven av aktörer som vill informera och engagera, berika och bilda eller faktiskt underhålla för underhållningens skull och därigenom skapa gemenskap och sammanhållning har sällan varit så trängande som idag. SVT:s vision är att vi ska bidra till att göra alla mer nyfikna och insatta. Vi väljer i dessa tider att utforma vår vision positivt. Vi behöver mer av nyfikenhet – inte minst på varandra. Och vi behöver mer förståelse, kunskap och insikt – till skillnad från en samhällsdebatt som enbart bygger på åsikter.

SVT välkomnar en löpande dialog med utredningen och avser självfallet att bistå utredningen i dess arbete, inte minst med information om hur verksamheten idag bedrivs och vilka utmaningar företaget ser för framtiden, detta i syfte att säkerställa ett så initierat beslutsunderlag för riksdag och regering som möjligt.