

Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Remissyttrande - Finansiering av public service – för ökad stabilitet, legitimitet och stärkt oberoende (SOU 2017:79)

Inledning

Public servicerrådet (PSR) är en ideell förening med uppgift är att som nätverk och opinionsbildare slå vakt om grundläggande public servicevärden och dessutom stödja arbetet med att förstärka dessa värden. PSR vill stärka den demokratiska insynen över de radio- och tv-företag som har samhällets uppdrag att bedriva public serviceverksamhet. PSR är partipolitiskt obundet utan anknytning till myndigheter, SVT, SR, kommersiella radio- och tv-företag eller andra företag och intresseorganisationer.

PSR anser att kommitténs förslag är väl genomarbetat och delar dess bedömning att nuvarande radio- och tv-avgift behöver bytas ut.

Det går emellertid inte att ta ställning till en finansieringslösning innan man vet vad som ska finansieras och vad som är skälen till detta. Därför anser PSR att regering och riksdag inte kan ta ställning till denna fråga förrän förslag föreligger om en helhetslösning som även omfattar sådant uppdragets karaktär och innehåll liksom den framtida organisationen. PSR har därför valt att yttra sig även om dessa anknytande frågor.

Meningen med public service

Det primära syftet med yttrandefriheten är att främja ett fritt informations- och kunskapsutbyte. Genom detta stärks medborgarnas möjligheter att komma till tals och kunna föra ett kvalificerat samtal till gagn för demokratin. Yttrandefriheten omfattar dock samtliga medborgare inte enbart publicistiska ombud d.v.s. journalister.

Yttrandefriheten kan också bidra till att vidga näringsfriheten. Det blir till exempel möjligt att etablera allt fler kommersiella radio och tv-kanaler, men den medborgerliga yttrandefriheten i sak stärks inte om detta huvudsakligen leder till ett rent förströelseutbud. Det inte kan finnas något att invända mot att skänka god underhållning i radio och tv. Men en ren publicistisk verksamhet med nyhetsbevakning och liknande samhällsorienterande utbud måste betraktas som den demokratiförstärkande delen i medielandskapet.

Det finns en inneboende motsättning mellan yttrandefriheten och näringsfriheten. Detta är naturligt eftersom det övergripande målet med yttrandefriheten är att stärka den politiska demokratin medan målet för näringsfriheten att vidga de ekonomiska möjligheterna. Risker är att näringsfriheten på medieområdet vidgas *på bekostnad* av yttrandefriheten.

I samspelet mellan människor behöver kunskaper, erfarenheter och åsikter kunna utväxlas så att konflikter kan blottläggas och lösas i en fortgående dialog. Att denna kommunikation fungerar väl är av central betydelse för demokratin. Genom att åstadkomma mötesplatser och offentliga rum där alla ges möjligheter att delta, vara delaktiga och ha inflytande i opinionsbildningen skapas förutsättningar för en upplyst förståelse i gemensamma angelägenheter. (*Velferdsstat og demokrati* (i *Demokratins räckvidd*.) Eriksen, E. O. - Demokratiutredningens skrift nr 1, SOU 1998:55)

En del hävdar att en kommersiell mångfald innebär ökad yttrandefrihet, men det är tveksamt om detta leder till att den *demokratiska arenan* vidgas. Tvärtom kan en extremt liberal syn på frihet *från* förbud och begränsningar leda till att starka ekonomiska eller politiska intressen tar över en större del av den gemensamma mediesfären. En sådan frihet kan således inskränka eller förhindra andras friheter.

I de bästa av världar är *public service*-medierna en motkraft till kommersiella etermedier. De har som utgångspunkt "en radio och television i allmänhetens tjänst". För de kommersiella alternativen kan man däremot tala om "en allmänhet i radions och televisionens tjänst". Deras lyssnare och tittare är grunden för deras reklamintäkter.

Ett motiv för *public service*-verksamhet kan vara att ett civiliserat samhälle vill skapa ett mindre marknadsstyrt alternativ och ser också kulturskapande värden. *Public service*-medierna balanserar dock alltid mellan ett statligt inflytande och anpassningen till den kommersiella mediemarknaden. Aktörerna utgörs av såväl de som direkt eller indirekt äger medierna liksom de som har sin utkomst som anställda och även gör en karriär inom makteliten.

I takt med teknikutvecklingen som innebär de dramatiska kostnadssänkningar kan det bli ett dilemma för dessa aktörer att släppa ifrån sig kontrollen över *en del av* radio- och tv-sektorn till det *civila samhället* d.v.s. medborgarna, som enskilda personer eller organiserade i föreningar.

Kan inte detta kraftfält balanseras mot att staten främst genom bidrag och lagstiftning stödjer den s.k. tredje mediesektorn, som närradio och öppna tv-kanaler, krävs desto

mer av den organisation som har ett public service-uppdrag. I Sverige saknar den tredje mediesektorn fortfarande offentligt stöd.

Ett grundläggande demokratikrav är att medborgarna är förvissade om att samhället har full insyn och kontroll av public serviceorganisationen. Det är svårt att föreställa sig att detta kan ske på annat demokratiskt vis än via staten d.v.s. riksdag, regering och anknutna myndigheter. De som idag befarar att "staten" innebär ett hot mot public serviceorganisationens integritet torde främst ha länder som Ungern och Polen i åtanke, inte en nordisk demokrati.

Vart är public service på väg?

Med brittiska BBC som förebild har public serviceföretag etablerats i flera andra länder i världen. Dessa organisationer har skapats i ett demokratiskt och ekonomiskt spänningsfält mellan den radio och tv som länge funnits mellan kommersiell privatägd och statligt ägd radio och tv. Liksom i Storbritannien har public service fått starkaste positionen där man haft en renodlad icke-kommersiell offentlig finansiering i form av radio/tv-avgift eller skatt.

Sedan länge gäller detta Danmark, Finland, Norge och Sverige, liksom sedan ett decennium även Frankrike och Spanien. *Merparten av radio och tv-företagen som är medlemmar i intresseorganisationen för europeisk public service - EBU - är beroende av kommersiella intäkter.* Man kan nämna Italien, Österrike och Tyskland liksom många länder i Östeuropa.

Senaste åren har flera public servicebolag mött minskad tolerans i media och av politiker. I Nord- och Västeuropa handlar det främst om kritiken mot programutbudet (kommercialiseringen), personalpolitik (övertalighet, lönenivåer, förmåner m.m.), lobbyism (t.ex. för DAB-radio som lyssnarna inte efterfrågat).

Konkurrensen främst från Internet har gjort att många public servicebolag har fått det allt kärvare ekonomiskt och allt oftare rapporteras om nedskärningar, under den senaste tiden bl.a. i Danmark, Nederländerna och Storbritannien. Det kan noteras att även de starkaste kommersiella konkurrenterna till public servicebolagen som baserar sin verksamhet på marknadsändningar, också möter finansiella problem. De har å andra sidan betydligt färre anställda än public servicebolagen och en helt annan flexibilitet.

En del public servicebolag i Östeuropa som länge försökt leva upp till sitt uppdrag som oberoende granskare av makten har politiker passat på att göra helt statliga. Detta är ingen överraskande utveckling om man har följt den politiska och ekonomiska utvecklingen i dessa länder. Innan muren föll fanns enbart rent statligt ägd och kontrollerad radio och tv. I de flesta fall omvandlades dessa statliga bolag till public serviceföretag och detta skedde mer i formell mening.

Svensk public service har i jämförelse med omvärlden klarat sig bra, men den globala teknikutvecklingen och den internationella marknaden som nu drivs på av Internet och smartphones får sannolikt mycket stora konsekvenser även för oss. *Det är svårt att 2020*

tänka sig en fortsatt organisationsform med tre skilda public servicebolag och en föräldrad finansieringsform byggd på mottagarinnehav.

Den förändrade distributionsstrukturen

Public servicebolagen står inför ett skifte som torde överskugga de omvälvande stegen när svensk television fick två kanaler, när monopolet försvann och reklamen kom in. Det har ända sedan de första tv-sändningarna på 1950-talet från Tekniska Högskolan handlat om marksändningar och linjär tv, med programtablåer som tittaren haft att anpassa sig till. Det blev först när videobandspelarna på 1980-talet som gav hemmen möjlighet till time-shift.

Internets kapacitet ökar ständigt och räckvidden via kabel, optisk fiber och mobilnät minskar steg för steg betydelsen av eterburen marksänd tv. Idag ser endast en femtedel av svenska hushåll SVT via Teracoms marknät.

Streaming och playfunktionerna via Internet minskar överraskande snabbt behovet av linjär tv -eller "tablå-tv". Netflix och HBO har redan betydande marknadsandelar i Sverige. *Redan nu ser 1 miljon svenskar på SVT enbart via SVT Play och inte via marksändningar.* Detta gäller även Sveriges Radio vars utbud idag till cirka en tredjedel har sin publik på nätet. Vi väljer nu själv tidpunkt och vilka inslag vi vill höra ur SR P1 Studio Ett och Godmorgon Världen. Plattformarna för public serviceradio och tv liknar alltmer sådant som bibliotekslån och tidningsläsning.

Framtidsrollen för svensk public service blir i ökad grad att producera och tillhandahålla ett kvalificerat och kvalitativt programutbud producerat i Sverige eller inköpt från utlandet. Det kommer dock att behövas färre kanaler både för SVT och SR att sända direkt. "Egna" kanaler blir komplement till nätet. SVT och SR kommer att behöva ägna sig mindre åt att fundera på när och hur medborgarna tittar på programmen. Viktigast torde vara att programmen *i kärnuppdraget* når tittarna överallt.

Opinionsmätningar i Danmark nyligen visar att publiken ser aktualiteter och nyheter som Danmarks Radios viktigaste uppdrag. Dessutom önskar nästan varannan tillfrågad *färre* DR-kanaler. Däremot är efterfrågan på strömmande video kraftfull. I december 2017 föreslog exempelvis danska regeringspartiet Venstre att det skulle inrättas ett "Danflix" som enbart skulle visa danska program från DR och andra.

Kan Sverige fortsätta med fler än ett public servicebolag? Den växande nätbaserade konsumtionsstrukturen och den kraftfulla konkurrensen från inhemska och utländska mediekoncerner talar nu starkt för att man redan nu tar ett samlat grepp om problematiken. *Man ska därför inte isolera diskussionen om framtida finansieringsformer från behovet av en radikalt förändrad och effektivare organisation.* En sammanslagning av de tre bolagen blir här en avgörande fråga om överlevnad för svensk public service. I detta sammanhang kan man notera att det saknas logik i att finansiera en *radioverksamhet* (SR) med avgifter på just mottagarutrustning för *television*.

Innan man tar ställning för en finansieringsform kan det här vara lämpligt att först besluta sig för vilken framtida organisation som ska gälla för public service efter 2020. Analysen måste grunda sig på prognoser om hur radio- och tv-distributionen kommer att utveckla sig under nästa decennium, inte dagens situation. Det finns inget som hindrar Sverige från att vara först på plan med att hitta helt nya lösningar istället för att trevande rulla vidare i samma hjulspår.

I en analys som utgår från "samhällsnyttan" är naturligtvis svårt att dra gränsen. Vilken programverksamhet behövs i samhället i för att stärka yttrandefriheten och vidga yttrandefriheten för att demokratin ska fortsätta utvecklas? Här räcker det föga till att "stärka oberoendet" för public service. Det måste också skapas garantier för fortsatt demokratisk insyn och kontroll av en offentligt finansierad institution.

Man måste också bestämma sig för om det handlar om yttrandefrihet via ombud d.v.s. för de som arbetar inom public service eller om det är ett övergripande medborgarintresse som ska tillgodoses i första hand. Enligt vår syn ska svensk public service i första hand bidra till att försvara och stärka demokratin.

Den demokratiska insynen och finansieringen

Finns det tillräckligt övertygande motiv för att ett public service-bolag inte skulle kunna vara ett statligt bolag? I det allmänna medvetande betraktas public service som statligt ägt och kontrollerat. Public service-bolagen i våra grannländer (DR, NRK, RUV och YLE) har inte samma komplicerade organisationsstruktur som den svenska public service-sfären. I stort sett är dessa samtliga fyra helt statliga institutioner. I Sverige är det också ett av staten helägt bolag – Teracom - som marknadsför public service-bolagens program.

När public service-bolagens självständighet diskuteras bör man vara varse tankarna som dryftats tidigare år om att bolagen skall bli självfinansierade, d.v.s. ta hand om hela upp-börden av tv-avgiften själv utan inblandning av regering och riksdag. Detta skulle sannolikt bidra till att public service-sfären utvecklas till "en stat i staten" utan inflytande från samhället. Det är hög tid att man uppmärksammar faran med en organisation som kan leda till att public service-sfären blir självägande med ökad makt för företagsledningarna och minskad insyn och inflytande för samhället genom det politiska systemet.

Förvaltningsstiftelsen är dysfunktionell och fungerar som ett demokratiskt alibi för nuvarande system. Avsikten är att de i förvaltningsstiftelsen utsedda politikerna för staten skall representera allmänintresset och därigenom påverka verksamheten på ett övergripande vis. Men i verkligheten är det stiftelsens ordförande och public serviceföretagens ledningar som genom denna stiftelse också utöver inflytande på politikerna. Detta medverkar till att public servicebolagen kan påverka dagordningen för mediepolitiska beslut i Riksdagen.

Det är naturligt att *ägarna* till public service, d.v.s. medborgarna skall ha ett direkt inflytande över verksamheten genom sina valda ombud; riksdag och regering. Vi ser invänd-

ningar om att politiker skulle kunna påverka innehållet i bolagens publicistiska uppdrag, som ren skrämselfpropaganda.

Ägarkonstruktionen för de tre public servicebolagen kan ersättas med en transparent lösning som innebär en tydligare demokratisk förankring.

Den största faran mot public service i de nordiska länderna är att man låter public servicebolagen få en så självständig ställning att staten i all sin välvilja mister det som ännu är kvar av demokratisk kontroll och insyn av det som ägs just av medborgarna och ska förvaltas av politikerna. Redan idag har riksdag och regering inte insyn i den större delen av public service-organisationen, *d.v.s. även den som ligger utanför det rent publicistiska/redaktionella uppdraget.*

Riksrevisionen granskar idag alla statliga myndigheter och bolag. Nyligen granskades exempelvis Teracom AB. Det bör uppmärksammas att Riksrevisionen hittills har förhindrats att granska public servicebolagen. Riksrevisionen anser dock själva att man ska kunna granska dessa bolag och för medborgarnas torde detta te sig naturligt. Riksrevisionen kan ges detta uppdrag som också tydliggörs i kommande public serviceavtal.

Vi vänder oss mot idén om att public servicekoncernen ska bli en av staten helt oberoende institution. Detta kommer sannolikt att leda till att public service blir en självvägande organisation som fortsätter utvecklas till "en stat i staten". *Det måste vara ägarna - riksdag och regering - som bestämmer institutionens former och färdriktning, men inte innehållet.*

Det tydliga undantaget från offentlig insyn blir att den publicistiska verksamheten d.v.s. nyheter, samhällsreportage, debatt etc får en redaktionell uppbyggnad som garanterar att partipolitiska och kommersiella intressen kan hållas utanför denna del av programproduktionen. Annan offentlig kulturverksamhet som Operan, Dramaten, högskolor och folkbiblioteken drivs i statlig eller kommunal regi utan bevisliga men för medborgarnas yttrandefrihet.

Samhället via staten måste få insyn och kontroll över hur public service-bolagen använder övriga offentliga medel för produktions- och distributionsstrukturen samt administrationen. Lobbyverksamheten för DAB-radio blev en ögonöppnare. Risker var nära att kommersiella och andra utomstående intressen fick större inflytande via SR-ledningen än någon svensk politiker. I Norge lyckades lobbyister med NRK i spetsen sätta agendan för politikerna och driva igenom att ett föråldrat system för digitalradio (DAB) nu ersätter rikstäckande FM-radio. En åtgärd som nu mött kraftigt motstånd hos lyssnare och i allmänna opinionen och som under 2017 har minskat lyssnandet på public service med 20 %.

Det finns stora delar av public service-bolagens verksamheter som *inte* behöver få ett publicistiskt skydd samtidigt som många affärsuppgörelser sker på en i praktiken monopoliserad marknad (public service-bolagen är enda kund).

Samhällsuppdragets karaktär

Programföretagens publicistiska integritet handlar om den faktabärande verksamheten; nyheter, reportage, debatt och dokumentärer, inte ren underhållning och sport. Denna verksamhet, som utförs på svenska i förhållande till motsvarande verksamhet inom kommersiella medier främst dagspressen och i mycket begränsad omfattning kommersiell television, sker utan ekonomisk konkurrens. På radioområdet har idag SR ingen publicistisk konkurrens av betydelse. Kommersiell radio i Sverige består idag nästan helt av musik och reklam.

Public service radio och tv i Sverige har således en unikt stark och i praktiken ohotad ställning ifråga om publicistisk verksamhet samtidigt som man mäter sina muskler mot de kommersiella radio- och tv-kanalerna ifråga om underhållning och sport. Denna inriktning kan nu med den minskade betydelsen av "kanalkonkurrens" (tablå-tv) ifrågasättas. Program som produceras inom public service behöver i allt mindre grad samla en masspublik i en given kanal vid ett givet tillfälle. Tittandet och lyssnandet sprids ut över skilda plattformar och över längre tidsperioder.

Det kan finnas anledning att ta upp ett resonemang om samhällsuppdraget kan förtydligas genom att göra en uppdelning mellan det publicistiska (journalistiska) uppdraget och det kulturpolitiska. I detta sammanhang kan man också överväga möjligheterna att lägga det publicistiska uppdraget inklusive utbildningsansvaret i ett eget bolag, underhållning och sport i ett annat.

Sveriges röst i världen bör skattefinansieras

Sveriges Radio har under senaste åren avvecklat sändningar på främmande språk till utlandet d.v.s. Radio Sweden. Tidigare även sändningarna på svenska till utlandssvenskar och sjömän. Denna avveckling skedde utan mandat från riksdagen. Vår bedömning är att detta var en missbedömning.

Internet har medfört att de flesta utlandssvenskar (men i mindre mån svenska sjömän) kan motivera avveckling av sändningar på kort- och mellanvåg liksom via satellit. Där- emot finns det all anledning att återuppta sådana sändningar med nyheter och annan rapportering på exempelvis engelska, ryska, arabiska, spanska och kinesiska. Sverige har fortfarande kvar sin tilldelade mellanvågsfrekvens på 1179 kHz (Sölvesborg tidigare Hörby) för europasändningar.

Man kan också på kort- och mellanvåg utveckla digitala sändningar med DRM som är kostnadseffektivt och ger en ljudkvalitet motsvarande FM-radion.¹ Denna teknik används redan av radiobolag runt om i världen bl.a. BBC och stats/public serviceradion i Frankrike, Ryssland, Nya Zeeland, Indien, Japan, Kina och Sydkorea.

¹ Fram till SR lade ned Radio Sweden deltog företaget i internationellt utvecklingsarbetet med DRM. Tekniskt skiljer sig DRM helt från DAB som endast kan utsända med lokal räckvidd.

Kort- och mellanvågssändningar får särskild betydelse för lyssnare i auktoritära stater där Internet kan kontrolleras och stängas av liksom i katastrofområden när mobil kommunikation slås ut.

Det finns anledning att återskapa en inom public serviceorganisationen fristående enhet för produktion och sändningar av radio- och tv-program till en utländsk publik - ett Radio Sweden. Verksamheten bör hållas oberoende från strukturella förändringar inom den verksamhet som riktar sig på hemmapubliken. Riksdagen bör åter få bättre kontroll över inriktningen för denna organisation även om det ska finnas brandväggar för den redaktionella verksamheten. Man kan därför överväga att återgå till en direkt finansiering via statsbudgeten.²

Finansieringsproblematiken

En delfinansiering av public service i form av reklam har ofta visat sig vara till nackdel för public service. Ett sådant företag blir ekonomisk beroende av såväl marknadskonkurrens som politisk styrning. Det tydligaste förfallet för sådan public service visar sig också i programutbudet som alltmer anpassar sig det kommersiella utbud, som man i grunden har i uppdrag att balansera och komplettera i synnerhet kvalitativt. Det finns många skräckexempel bl.a. Polen där större delen av public servicetelevisionen finansieras av reklam.

Idag råder stor osäkerhet om framtiden för de flesta public servicebolag även för de utanför Europa (som Australien, Kanada och Sydafrika). Det är talande att ingen verkar nöjd med vare sig nuvarande finansieringsform, vanligtvis tv-licens/avgift ibland delvis reklam, eller föreslagna alternativ.

Det föreslagna alternativet med mottagaravgift på all utrustning som kan användas för att ta emot tv (alltså även smartphones, läsplattor och laptops) är provisoriskt och kan inte vara hållbart över tiden. Det är också *sannolikt att ett sådant obligatoriskt avgiftsuttag kan av medborgaren upplevas konfiskatoriskt och integritetskränkande. I ljuset av den kraftfullt ökande konkurrensen från andra plattformar, som strömningstjänsterna, kan detta undergräva public service ställning hos medborgarna och på sikt innebära minskat politiskt stöd.*

En skattefinansiering kan te sig administrativt smidigare. Men en sådan kan också leda till man frågar sig om underhållning och sport är något som statens bör finansiera. Det knappast motiveras med samhällsnytta att alla ska vara med och solidariskt betala för Melodifestivaler, lekprogram för vuxna och hockeymatcher. *En sådan finansiering kan också leda till att det kan komma att sättas sådana kvalitetskrav på programutbudet att public service får ett alltför smalt utbud för att bli relevant för den bredare publiken.*

Ett möjligt alternativ är *betal-tv-finansiering*. Detta kan ske genom års- eller månadsabonnemang eller en kombination av abonnemang och pay-per-view. Att finansiera program som samlar masspublik genom betalning per program kan ge stora intäktsström-

² Även om SR finansierades via tv-avgiften så gjordes detta för just Radio Sweden via UD:s budget.

mar och *samtidigt också tydliggöra verksamheten*. Här handlar det enbart om television, men radioverksamheten kan också få del av dessa intäkter.

Internet möjliggör smidiga betalningsrutiner för betal-tv, såväl abonnemang som pay-per-view. Detta kan ske vare sig sändningar sker via det marksända digitala nätet eller via internet (SVT Play).

Redan 1979 föreslog dåvarande vd för Filminstitutet Jörn Donner att licensfinansieringen liksom statsstödet till filmen skulle avskaffas och ersättas av ett betal-tv-system. Han räknade med en årlig bruttointäkt på *tre miljarder kronor* (i dåvarande penningvärde!) från en tredje betal-tv-kanal.³ Några år senare föreslog dåvarande vd för SVT Sam Nilsson att man skulle få starta en betal-tv-kanal, men han fick inte något politiskt gehör.

För att public serviceuppdragets tydlighet inom området underhållning och sport bör pay-per-view för evenemang och liknande vara en tilläggstjänst till ett grundabonnemang som också kan hållas på nere på en låg prisnivå för att hålla uppe basen förslagsvis 100 kr/mån. Exempelvis ett evenemang som European Song Contest eller VM-match i fotboll, som samlar 2 miljoner tittare som vardera betalar 50 kr, ger en bruttointäkt på 100 miljoner kr. Det behövs naturligtvis mer ingående kalkyler innan man bestämmer hur prisnivåerna ska sättas och hur relationen mellan abonnemang och pay-per-view ska utformas.

Man kan också överväga att låta en del av ett intäktsöverskott från betal-tv bidra till att finansiera den publicistiska verksamheten. Detta kan vara en viktig signal till den kommersiella tv-marknaden om att denna betal-tv är ett icke-vinstdrivande samhällsuppdrag.

Det ligger nära till hands att jämföra en betal-tv-modell för public service med hur staten idag finansierar Dramaten och Operan. I grunden finansieras teaterverksamheten med skattemedel, men publiken bidrar också med att köpa sina biljetter till respektive föreställning, alternativt har publiken säsong- eller årsabonnemang.

En helhetslösning kräver ny finansieringsform och ny organisation

Det finns nu inga uppgifter om annat land där man hittat fram till en finansieringslösning av public service som man är säker på är hållbar efter 2020. Vi uppfattar det mer eller mindre som panik i våra grannländer liksom på andra håll. Internet tippar allt över änden - mycket snabbt.

Konvergens sker på flera nivåer: mellan radio och tv såväl ifråga om produktion och distribution. Behovet av "tung" teknik och specialister minskar fortlöpande. Idag är det inget problem att med en smartphone eller surfplatta producera sändbart material för professionell television med HD-kvalitet. Dessutom kan man sända detta själv från en smartphone lokalt eller globalt via Internet. Detta talar för att allt mer tung teknik kan

³ "Ett förslag till förändring av den svenska mediaverkligheten". Jörn Donner vid Esselte Video konferens 7 juni 1979.

komma att avvecklas i public service-bolagen. Det betyder också att allt fler program för public service kan produceras av utomstående personer och organisationer.

Det torde bli möjligt att göra *stora besparingar på administrationen, teknik, personal och lokaler med en sammanslagning av de tre bolagen*. Radio, tv och Internet får framledes alltmer en gemensam basstruktur. Att dessutom inlemma UR:s utbildnings- och folkbildningsuppdrag i detta förefaller att vara ett naturligt steg. UR:s erfarenheter och kompetens på området kan väl tas tillvara inom en ny gemensam organisation.

Det är vanligast att det finns ett (1) public servicebolag i de länder vi närmast brukar jämföra oss med d.v.s. de nordiska grannländerna och BBC. Det finns inte längre avgörande motiv för att bibehålla tre skilda bolag i just Sverige. Att Internet blivit en sändningsplatt-form som är gemensam för de tre bolagen tydliggör också behovet av en sammanhållen organisation med stora möjligheter och synergieffekter.

I tilläggsdirektiv till public servicekommittén skriver kulturdepartementet att den övergripande organisationen för radio och tv i allmänhetens tjänst med en ägarstiftelse och tre programföretag fungerar i huvudsak väl.⁴ En sådan historisk slutsats är dock högst bristfällig eftersom det nu handlar om framtidens public service. Dessutom åsidosätter man här, utan närmare analys, möjligheterna till de ekonomiska och tekniska vinster som kan göras genom en sammanslagning. Det finns behov av en objektiv utredning som kan ta fram fakta och visioner vid sidan av public serviceföretagens lobbyverksamhet gentemot riksdag och regering.

Rationaliseringseffekterna vid en sammanslagning behöver inte leda till dramatiska personalnedskärningar utan man kan istället välja att öka såväl kvaliteten som kvantiteten på den egna radio- och tv-produktionen liksom skapa en breddad arena för externa inköp. Det publicistiska uppdraget kan vässas med samhällsnytta som utvidgad lokal- resp. regional bevakning liksom betydligt ökad utrikesbevakning. Rationaliseringar kan också lösgöra resurser för sporträttigheter.

Ett bolag med två skilda grenar

Med ett nytt public servicebolag för radio, tv och Internet etableras två skilda verksamhetsgrenar som innebär att man renodlar det publicistiska uppdraget och vad vi kallar kultur- och underhållningsuppdraget (underhållning och sport).

En renodling innebär två grenar med skilda finansieringslösningar, som kan fördelas på två enheter (alternativt dotterbolag) inom public service, men gäller således *all den radio- och tv-produktion som idag görs inom SVT, SR och UR*. Radiotjänst AB i Kiruna kan behållas, även om nuvarande avgiftsuppdrag upphör, och får istället nya administrativa uppgifter bl.a. för abonnemang och betal-tv.

⁴ Tilläggsdirektiv till kommittén om radio och tv i allmänhetens tjänst (Ku2016:06)

Det publicistiska uppdraget.

Nyheter, samhälle (debatt, reportage, dokumentärer) och utbildning/folkbildning. Detta är princip utan konkurrens på radio- och tv-marknaden. Här kan basen utgöras av främst dagens SVT:s samhälle och nyheter liksom radions P1, P4 lokalradio och UR. Inga avgifter för tittarna utan verksamheten skattefinansieras helt via en garantifond (se nedan).

Inom detta uppdrag kan också inrymmas *en enhet/redaktion för radio- och tv-sändningar till utlandet* med nyheter och annan samhällsbevakning på strategiska språk (förutom engelska exempelvis franska, tyska, ryska och arabiska). Ersätter numera nedlagda Radio Sweden, men inte SVT World.

Utbildningsradion kan integreras i det publicistiska uppdraget och kan exempelvis dessutom förstärkas med ett kraftfullt integrationsuppdrag med bl.a. nyhetssändningar på minoritets- och invandrar språken i Sverige.

Kultur- och underhållningsuppdraget

Drama, underhållning och sport. Finansieras genom betal-tv. Kan innebära konkurrens med kommersiella aktörer. Administration av abonnemang och annan försäljning kan göras av Radiotjänst AB i Kiruna.

Till detta kommer en enhet som står för *programdistributionen* via marksändningar och Internet. Man kan räkna med att det i framtiden det kommer att räcka med ett mindre antal radio och tv-kanaler än idag, främst i marknätet. Nischkanaler med ett mycket begränsat publikunderlag exempelvis SVT24 och SR:s P2 (2-3 % idag) kan då med fördel sändas enbart på nätet.

Ovanstående modell innebär således att den mer samhällsnyttiga verksamheten finansieras genom statsbudgeten, medan program med underhållning och sport direktfinansieras av tittarna genom månadsabonnemang och betalt-per-program (pay-per-view). Public service har alla förutsättningar att erbjuda ett attraktivt utbud. Man kan här skapa utifrån modeller som Netflix¹¹ skapa ett "Sweflix" med stark inriktning på svensk produktion.

Det kan förefalla motsägelsefullt att skattefinansiera den publicistiska verksamheten som man samtidigt vill särskilt skydda mot otillbörlig påverkan av bl.a. partipolitiska intressen. Detta kan dock lösas genom att staten garanterar en miniminivå via en fond för redaktionell verksamhet (personal, lokaler m.m.) under hela avtalsperioden. Utanför detta kan ligga sådant som inte kan hota public services integritet som infrastrukturen för produktion och distribution. Man ska också notera att verksamheten inom kultur- och underhållningsuppdraget troligen kommer att omsätta betydligt högre belopp, men detta torde bli självfinansierat.

Några sammanfattande slutsatser

Sedan sekelskiftet har ett snabbt tekniskifte skett inom produktion och distribution av radio och tv. Inom media innebär detta att effektiva produktions- och sändningsresurser

för radio och tv blir tillgängliga för alla till låga kostnader. Det är *smartphones* som blir den viktigaste plattformen - för alla i alla länder. Tv-mottagare med stora skärmar och fristående radioapparater kommer i bästa fall att spela kompletterande roller redan i en nära framtid. Det finns redan idag tecken på att makten över medieutbudet via smartphones och nätet nu kommer närmare medborgarna på bekostnad av de stora etablerade medieföretagen.

Kommer vi att behöva stora etablerade medieföretag i framtiden? Behöver vi stora public servicekoncerner med många anställda?

Public servicerådet, som ställer sig bakom de grundläggande idéerna om en public service, vill utfärda en stormvarning inför de dramatiska förändringar som syns vid horisonten. Det vore ett svek mot hela idén med public service om man inte redan idag tar ett *helhetsbegrepp* och planerar ett i grunden förändrat och effektivt public servicesystem från 2020.

Man måste således förnya såväl uppdraget som organisationen samtidigt som man finner en ny finansieringsform. Beslutar man om finansieringsform i förtid är risken stor för att det blir politiskt eller tekniskt svårt att göra nödvändiga förändringar i den framtida organisationen. Det är för övrigt omöjligt att med ett rimligt framtidsperspektiv redan idag tala om "indexuppräknings" o.d. förutsätta att kostnadsökningarna för public service är en oundviklig eller naturlig process.

Public servicerådet föreslår att framtidens public service får en *dualistisk finansieringsmodell* nämligen

- att det *publicistiska uppdraget* finansieras genom statsbudgeten. Medelstilldelningen kanaliseras via en långtidsbestämd garantifond.

- att *kultur- och underhållningsuppdraget* finansieras genom ett betal-tv-system (abonnemang kombinerat med pay-per-view)

I anslutning till detta föreslår PSR även

- att en ny public serviceorganisation genom *sammanslagning av de tre bolagen* i syfte att skapa kostnadseffektivitet och ett renodlat samhällsuppdrag.

- att den nya organisationen får *samlad ansvar för att bedriva alla slags sändningsverksamhet* såväl via marksändningar som via Internet.

- att den nya organisationen får två skilda uppdrag; *ett publicistiskt/journalistiskt* (Nyheter, samhälle och utbildning/folkbildning) och *ett för kultur- och underhållning*.

- att det skapas en ny oberoende verksamhet inriktad på inrikes public för *utlands-sändningar på främmande språk*. Detta kan finansieras direkt via statsbudgeten.

- att den demokratiska insynen i public service ska stärkas genom *en öppnare organisation och offentlig redovisning*. Undantag görs för *publicistisk verksamhet* (Nyhe-

ter och samhälle, utlandsprogram) som får särskilt redaktionellt skydd mot otillbörligt inflytande och påverkan.

- att *Förvaltningsstiftelsen* ersätts med nya moderbolagets styrelse som leds av en gd eller vd och *Radiotjänst AB* kan bibehållas som dotterbolag med nytt administrativt uppdrag (för abonnemang- och programförsäljning).

- att *Riksrevisionen* får tydligt mandat att inkludera public serviceorganisationen i sin fortlöpande granskning av statliga institutioner.

För PUBLIC SERVICERÅDET

Gunnar Bergvall
Styrelseordförande