



Mediemyndigheten

2024-08-14

Dnr: 24/01807

Kulturdepartementet

ku.remissvar@regeringskansliet.se

ku.md@regeringskansliet.se

Yttrande över promemorian Ett digitalt utvecklingsstöd till vissa tidskrifter (Ds 2024:4, er referens Ku2024/00415)

Mediemyndigheten har bland annat i uppdrag att inom sitt verksamhetsområde verka för yttrandefrihet, medie- och informationskunnighet samt möjligheterna till mediemångfald och tillgänglighet. Myndigheten ansvarar även för bland annat frågor om mediestöd. Myndighetens yttrande avgränsas till myndighetens verksamhetsområde.

Mediemyndigheten välkomnar ett stöd till tidskrifter som bedriver fördjupande samhälls- och nyhetsjournalistik. Myndigheten förespråkar en utvidgning av det föreslagna stödet i det avseendet att en bredd av ämnen och perspektiv i det redaktionella innehållet inte ska krävas för att tidskriften ska anses bedriva fördjupande samhälls- och nyhetsjournalistik (jämför 4 § förordningsförslaget). Förslagets utformning föranleder vidare följande kommentarer och synpunkter.

1.1 Förslag till förordning om digitalt utvecklingsstöd till vissa tidskrifter

Angående författningsförslaget vill Mediemyndigheten inledningsvis uppmärksamma att 16 §, som innehåller myndighetens bemyndigande att meddela föreskrifter, med ett undantag inte hänvisar till rätt bestämmelser i författningsförslaget. Definitionen av tidskrift med fördjupande samhälls- och nyhetsjournalistik framgår till exempel inte av 2 §, utan av 4 §. Första meningen i 16 § bör därtill utformas så att Mediemyndigheten får meddela ”ytterligare” föreskrifter om [...].

Mediemyndigheten noterar vidare att det bemyndigande som avser förutsättningarna för stöd även inkluderar förordningens motsvarighet till 6 § 1 lagen (2023:664) om mediestöd. Som en jämförelse har Mediemyndigheten enligt förordningen (2023:740) om mediestöd inget bemyndigande att utfärda ytterligare föreskrifter avseende 6 § 1 lagen om mediestöd.

Mediemyndigheten anser att det i förordningen bör förtydligas att stödet kan lämnas till juridiska personer som ger ut tidskrifter (jämför 5 § lagen om mediestöd).

Mediemyndigheten noterar att det i förordningsförslaget, i jämförelse med lagen om mediestöd, bland annat saknas villkor om svensk målgrupp, egen titel med självständiga redaktionella resurser, andel

redaktionellt innehåll och användarförankring. Myndigheten, som enligt vad som utvecklas närmare nedan förespråkar en utvidgning av stödet i det avseendet att en bredd av ämnen och perspektiv inte bör krävas för att komma i fråga för stöd, föreslår i stället att en avgränsning av vilka tidskrifter som kan komma i fråga införs genom exempelvis villkor om en viss andel redaktionellt innehåll, svensk målgrupp och användarförankring.

Myndigheten vill också uppmärksamma att förordningsförslaget inte innehåller någon bestämmelse om vilka hänsyn mediestödsnämnden ska ta vid en eventuell prioritering. Utvecklingsstödet lämnas enligt 2 § i mån av tillgång på medel och nämnden bör ges ledning i hur prioriteringar mellan sökanden ska göras om det har kommit in ansökningar som tillsammans omfattar en högre summa än vad nämnden maximalt kan lämna.

Avslutningsvis noteras att utredningen inte innehåller något förslag till förordning om ändring i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641), vilket myndigheten anser behövs om utredningens förslag genomförs.

1 §

Mediemyndigheten ifrågasätter användningen av ordet ”nya” i 1 § första stycket. Detta bland annat mot bakgrund av vad som anges i utredningen om att kartläggningen visar att den grupp av tidskrifter som uppdraget gäller redan har en relativt väl utvecklad digital närvaro. Begreppet ”nya digitala marknadsförutsättningar” förekommer också i 6 § i förslaget till förordning. Myndigheten noterar att det i sammanfattningen på sidan 7 och 8 sägs att stödet får lämnas i form av projektbidrag under en begränsad period till insatser som syftar till en anpassning till *digitala marknadsförutsättningar* (utan ordet ”nya”).

4 §

Det bör tydliggöras vad som avses med begreppet ”till övervägande del” i andra stycket. Som en jämförelse avses med ”till övervägande del” enligt regeringens proposition Ett hållbart mediestöd för hela landet (2022/23:133 s. 44) ”mer än hälften”. Myndigheten anser att det bör framgå av den föreslagna förordningen vad som menas med begreppet och föreslår att det ges samma betydelse i båda regleringarna.

5 §

Mediemyndigheten konstaterar att det i bestämmelsen bör anges att utvecklingsstöd ”...får lämnas *för* en tidskrift...” (jämför 6 § lagen om mediestöd).

9 §

Mediemyndigheten noterar att, till skillnad från vad som gäller för det nya mediestödet, ska redovisningen enligt förordningsförslaget lämnas till mediestödsnämnden, inte till Mediemyndigheten (jämför 31 § förordningen [2023:740] om mediestöd). Enligt 31 § andra stycket förordningen om mediestöd finns vidare möjlighet för mediestödsnämnden att begära in även andra uppgifter som behövs för uppföljning och utvärdering. Myndigheten ifrågasätter denna skillnad samt varför någon sådan möjlighet inte föreslås för det nu aktuella stödet. Därutöver saknas en bestämmelse motsvarande den i 32 § förordningen om mediestöd om att mediestödsnämnden, med utgångspunkt i den redovisning som lämnas, ska kontrollera att stödet använts i överensstämmelse med förordningen.

10 §

Mediemyndigheten noterar vidare att det saknas en bestämmelse i förordningsförslaget motsvarande den i 34 § förordningen om mediestöd. Enligt bestämmelsen får mediestödsnämnden besluta att ett beviljat stöd tills vidare inte ska betalas ut, om det kan antas att stödet beviljats på grund av felaktiga uppgifter eller att villkoren för stödet inte längre är uppfyllda.

Enligt förordningsförslaget får beslut enligt förordningen inte överklagas. En mer korrekt formulering torde vara att ”Mediestödsnämndens beslut enligt denna förordning får inte överklagas”.

4.2.1 Tolkning, definition och avgränsning

Mediemyndigheten ifrågasätter den tolkning av den nya regleringen om mediestöd som utredningen gör på sidan 29. Utredningen anser att nyhetsjournalistik, med stöd av lagstiftningen för mediestödet, bör kunna definieras som ”fortlöpande allsidig nyhetsförmedling och granskning” och att det av detta följer att ”journalistiken ska ha en aktualitet samtidigt som den ska vara fördjupande och granskande”. Det ska poängteras att ordet fördjupande inte förekommer i definitionen av allmänt nyhetsmedium i 3 § lagen om mediestöd. Det finns inget krav på fördjupande nyhetsjournalistik för att ett medium ska definieras som ett allmänt nyhetsmedium. Dock framgår att ett allmänt nyhetsmedium ska innehålla granskning av för demokratin grundläggande skeenden. Fördjupningar i allmänhet och granskningar av för demokratin grundläggande skeenden är inte nödvändigtvis samma sak. Myndigheten noterar dock att på sidan 54 i utredningen lämnas en annan förklaring av vad som avses med nyhetsjournalistik, nämligen att ”det ska finnas en aktualitet i nyhetsförmedling, granskning och opinionsbildning”.

4.2.2 Vilka tidskrifter kan omfattas av en sådan definition?

Mediemyndigheten ser att det kan uppstå avgränsningsproblem för mediestödsnämnden avseende att definiera vilka tidskrifter som ska anses utgöra ”tidskrifter med fördjupande samhälls- och nyhetsjournalistik”. Detta gäller särskilt den kategori som utredningen betecknar som ”Faktidskrifter/medlemstidningar”. Myndigheten vill betona betydelsen av dessa tidskrifters fördjupningar och granskningar för demokratin, oaktat att de, åtminstone initialt, publiceras för en viss målgrupp. Enligt den medieekologiska ordning som råder i medielandskapet kan betydligt större grupper komma att ta del av innehållet än vad som först synes. Därför borde den här gruppen tidskrifter enligt Mediemyndigheten omfattas av det föreslagna utvecklingsstödet, så länge de uppfyller villkoren för stödet i övrigt.

Mediemyndigheten vill vidare påpeka, vad gäller kategorin tidskrifter/lågfrekventa dagstidningar och med anledning av vad utredningen anger om dessa på sidan 32, att de fortfarande har möjlighet att kvalificera sig även för det nya mediestödet om de uppfyller förutsättningarna för stöd. I 7 § förordningen om mediestöd har införts en specialregel gällande användarförankringen för fädagarstidningar som ansöker om stödformen övergångsstöd. Regeln underlättar för de tidskrifter/tidningar som tillhör denna kategori, och som tidigare haft driftsstöd, att få övergångsstöd.

Enligt 11 § i förordningsförslaget får en insats som finansieras av utvecklingsstöd inte finansieras av annat statligt stöd. Enligt 26 § förordningen om mediestöd får övergångsstöd endast användas för att täcka kostnader som är knutna till utgivningen av den dagstidning som stödet har beviljats för. Allmänt redaktionsstöd får enligt 18 § första stycket förordningen om mediestöd endast användas för kostnader som hänför sig till det allmänna nyhetsmediets redaktionella verksamhet. Mediemyndigheten vill framhålla att om en tidskrift som beviljats utvecklingsstödet tidigare erhållit övergångsstöd eller allmänt redaktionsstöd för tidskriften för samma år, kan bestämmelsen innebära svårigheter vid uppföljningen av det lämnade stödet, då det inte är känt för nämnden om det lämnade mediestödet har använts eller kommer att användas för kostnader av den typ som utvecklingsstödet beviljas för. Mediemyndigheten föreslår ett tillägg till 9 § förordningsförslaget som ger mediestödsnämnden en möjlighet att begära in även de andra uppgifter som behövs för uppföljning och utvärdering (jämför 31 § andra stycket förordningen om mediestöd).

5.3 En digital affärsmodell

Enligt 6 § i förslaget till förordning anges att utvecklingsstöd får lämnas till ”konkreta och väl avgränsade utvecklingsinsatser som syftar till en anpassning till nya digitala marknadsförutsättningar och utveckling av hållbara digitala affärsmodeller”. Av avsnitt 5.2 framgår att insatser kan handla om till exempel att införskaffa en mer ändamålsenlig teknik, att bygga ihop olika tekniska system eller investera i integrerade tekniska plattformar. Det kan också handla om förbättringar av befintliga tekniska system. Behoven kan se olika ut för olika tidskrifter och upplagenivåer. Av avsnitt 5.3 framgår vidare att övergången till ett digitalt format öppnar för nya konsumtionsmönster vilket också innebär nya krav på tidskriftens organisation och kompetens samt varumärkesarbete. Utredningen formulerar dock inte närmare vilka typer av kompetenser som kan bli aktuella som stödgrundande insatser i sammanhanget, vilket Mediemyndigheten ser som en brist och anser borde förtydligas.

7.1 Inledande överväganden

Enligt 4 § andra stycket i förordningsförslaget avses med tidskrift som bedriver fördjupande samhälls- och nyhetsjournalistik” inte en tidskrift som har ett innehåll som till övervägande del är inriktat på avgränsade intresseområden eller delar av samhället”. Myndigheten noterar att det i utredningen på sidan 51 ifrågasätts om kategorin fack- och medlemstidningar uppfyller kriterierna om att ”ha en bredd i ämnesval och perspektiv och inte rikta sig till en särskild målgrupp”. Mediemyndigheten kan inte se att det finns något tydligt villkor om att inte rikta sig till en särskild målgrupp i 4 eller 5 §§ i förordningsförslaget. Av avsnitt 7.2 framgår emellertid att med villkoret om att tidskriften ska vara ”allmänt tillgänglig” (jämför 5 § 1 förordningsförslaget) avser utredaren, förutom att den inte får vara begränsad till en sluten grupp som exempelvis medlemmar i en viss organisation, att tidskriften i sitt publicistiska innehåll har en inriktning som inte är begränsad till en särskild målgrupp utan i huvudsak riktar sig till en bredare publik. Mediemyndigheten vill i sammanhanget erinra om att enligt 11 § Mediemyndighetens föreskrifter (MEMYFS 2024:1) om mediestöd avses med allmänt tillgänglig enligt 6 § 4 lagen om mediestöd att det allmänna nyhetsmediet ska vara tillgängligt för en bred allmänhet utan krav på medlemskap i en förening eller liknande och utan att tillgång krävs till ett intranät eller på annat sätt slutet eller begränsat distributionsnät. Ett allmänt nyhetsmediums allmänna tillgänglighet får endast begränsas om det kan motiveras av det geografiska spridningsområdet. Krav på betalning eller registrering får ställas upp som villkor för tillhandahållande. Det är olyckligt att samma begrepp ges olika innebörd i de olika systemen, vilket myndigheten ser som en brist. Myndigheten framhåller vidare ovan att även tidskrifter som har en fördjupande nyhets- och samhällsjournalistik, men utan en bredd av ämnen och perspektiv – och som således kan vara riktade till en särskild målgrupp – har en betydelse för demokratin.

Förslaget om att införa ett nytt stöd bör, som också anges i utredningen, bland annat ställas i relation till kostnaderna för administrationen av ett nytt stöd. Om kretsen av möjliga mottagare av stödet breddas enligt Mediemyndighetens förslag nedan och därmed omfattar även tidskrifter som har en fördjupande nyhets- och samhällsjournalistik, men utan en bredd av ämnen och perspektiv, kommer också antalet sökande av stödet att öka och också kostnaderna för handläggningen av fler ärenden.

7.2 Ett nytt digitalt utvecklingsstöd

Mediemyndigheten avstyrker förslaget att det för att omfattas av definitionen av tidskrift som bedriver fördjupande samhälls- och nyhetsjournalistik krävs att tidskriften i sitt redaktionella innehåll ger uttryck för ett brett utbud av ämnen och perspektiv och att tidskrifter vars innehåll till övervägande del är inriktat på avgränsade intresseområden eller delar av samhället inte ska kunna få stöd. Enligt myndighetens bedömning är denna avgränsning olycklig. Tidskrifter skiljer sig typiskt sett från allmänna nyhetsmedier på det sättet att de snarare innehåller fördjupningar inom ett snävare område, än bredd och allsidighet. Detta

konstateras såväl i Mediestödsutredningen Ett hållbart mediestöd för hela landet (Ds 2022:14 sidan 204) som i Kulturdepartementets uppdragsbeskrivning. Tidskrifternas fördjupningar, och granskningar, är likväl av stor betydelse för demokratin.

I stället bör, enligt Mediemyndigheten, samtliga de kategorier av tidskrifter som anses bedriva fördjupande samhälls- och nyhetsjournalistik och som listas i avsnitt 4.2 omfattas av det digitala utvecklingsstödet.

Det föreslås i utredningen att kostnaderna för stödet finansieras inom anslaget 8:1 Mediestöd, utgiftsområde 1. Mediemyndigheten konstaterar att det är för tidigt att göra beräkningar av hur stora kostnaderna blir för det nya mediestödet under de kommande åren. För det fall såväl mediestödet som tidskriftsstödet ska finansieras av samma anslag önskar myndigheten ett förtydligande av hur medlen ska fördelas mellan de olika stödsystemen. Det tidigare innovations- och utvecklingsstödet lämnades inte under de två sista åren som stödförmen fanns, till följd av brist på medel. De sökande bör ges möjlighet att förutse hur stöden prioriteras i förhållande till varandra, så att sökande av tidskriftsstödet kan ställa kostnader för ansökan mot utsikterna att erhålla eventuellt stöd.

7.3 Förutsättningar för stöd

Mediemyndigheten noterar att utredningen inte innehåller någon närmare information om hur villkoret i 5 § 2 i förordningsförslaget, om att i den publicistiska verksamheten inte väsentligt verka mot grunderna för det demokratiska styrelseskicket, ska uttolkas. Myndigheten ges i förslaget, som ovan påpekats, ett bemyndigande att utfärda föreskrifter vad gäller villkoret, till skillnad från vad som gäller i fråga om det så kallade demokrativillkoret i lagen om mediestöd. Demokrativillkorets lydelse är en annan än i lagen om mediestöd och villkoret har också en annan placering i den aktuella bestämmelsen. Myndigheten, som inte ser någon anledning till att ge bestämmelsen en annan lydelse i förordningsförslaget än i lagen om mediestöd, anser att det måste förtydligas om avsikten är ge villkoret en annan innebörd i förordningsförslaget.

Mediemyndigheten anser också att det krävs ett förtydligande av om stödet avses vara teknik neutralt. Enligt myndighetens mening bör begreppet tidskrift i det aktuella sammanhanget vara teknik neutralt och kunna omfatta även medier som till sitt redaktionella innehåll och periodicitet liknar tryckta tidskrifter men som till exempel ges ut i poddformat.

Mediemyndigheten instämmer i utredningens bedömning att även helt digitala tidskrifter kan ha ett behov av stöd till utvecklingsinsatser som avser att stärka den digitala affärsmodellen och tidskriftens lönsamhet, samt att någon begränsningsregel därmed inte bör införas.

Myndigheten ifrågasätter vad som menas med konstaterandet på sidan 57 att ett nytt *innovationsstöd* behöver riktas till ekonomiskt bärkraftiga tidskrifter. Enligt vad som framgår på sidan 55 ska stöd inte kunna utgå till innovationer. Bakgrunden är bedömningen att digitaliseringen i dag har nått en mognad i termer av tillgänglig teknik där särskilda innovativa lösningar som regel inte ska behöva genomföras. På sidan 58, i avsnitt 7.4, anges också att det nya utvecklingsstödet inte ska utgå till exempelvis innovationer.

I 5 § 6 förordningsförslaget anges att ett villkor för stödet är att tidskriften har behov av ekonomiskt stöd för att genomföra utvecklingsarbetet. Ett annat villkor (5 § 7) är att tidskriften i en ekonomisk plan ska kunna uppvisa långsiktiga ekonomiska förutsättningar för att bedriva sin verksamhet på affärsmässiga grunder. Att tidskriften ska ha ett behov av ekonomiskt stöd för att genomföra utvecklingsarbetet, samtidigt som den ska kunna uppvisa långsiktiga ekonomiska förutsättningar för verksamheten, kan upplevas som motsägelsefullt och medföra avgränsningssvårigheter. Utredningen utvecklar inte hur behovskriteriet ska uttolkas. Det vore värdefullt med ett sådant förtydligande, också mot bakgrund av att den sökande själv förväntas finansiera den planerade insatsen med minst 50 procent av kostnaden för insatsen.

7.4 Stödberättigade insatser

I utredningen anges att utvecklingsstödet i likhet med det tidigare innovations- och utvecklingsstödet ska vara ett projektbidrag som utgår under en begränsad tid. Vidare anges att eftersom själva stödformen föreslås begränsas i tid, är en period om tre år inte längre lämplig. I stället bör den tidsperiod för vilken ett stöd beviljas närmare bedömas utifrån den aktuella ansökan, de underlag som den sökande kan redovisa samt med hänsyn till stödformens varaktighet. Mediemyndigheten efterfrågar ett förtydligande av vad som avses med ”med hänsyn till stödformens varaktighet”, mot bakgrund av att förordningen enligt förslagets övergångsbestämmelser p 2 fortsätter att gälla för stöd som har beslutats före utgången av 2029.

Stödet föreslås som mest få uppgå till 50 procent av den totala kostnaden för insatsen. I utredningen anges att det är en högre nivå jämfört med reglerna för det tidigare innovations- och utvecklingsstödet. Mediemyndigheten vill med anledning av detta framhålla att för insatser med särskild betydelse för de nationella minoriteterna, för barn och unga eller för personer med funktionsnedsättning fick det tidigare innovations- och utvecklingsstödet lämnas för högst 75 procent av kostnaden för insatsen eller förstudien enligt 15 § andra stycket mediestödsförordningen (2018:2053).

Utredaren har övervägt att fastställa ett tak för hur stort stödbelopp som får beviljas för en enskild insats och tidskrift. Detta i syfte att säkerställa att stödet kommer så många som möjligt till del. Svårigheterna med att på förhand förutse vilka beloppsgränser som är ändamålsenliga har dock lett till bedömningen att det får ankomma på ansvarig myndighet att utforma riktlinjer om hur stora stödbelopp som får beviljas. Myndighetens riktlinjer ska enligt utredningen utformas med utgångspunkt i stödets syfte, med hänsyn till tillgängliga medel och med beaktande av kommissionens förordning (EU) nr 2023/2831 av den 13 december 2023 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse. De EU-regler som gäller stöd av mindre betydelse bör enligt utredningen kunna tillämpas (se avsnitt 7.2 och 7.7). Av 1 § andra stycket i förordningsförslaget framgår att stöd endast får lämnas i enlighet med de bestämmelser som anges i nyss nämnda EU-förordning. Stödet kan därmed maximalt uppgå till 300 000 euro per företag under en treårsperiod. Mediemyndigheten ifrågasätter utredningens bedömning att det får ankomma på ansvarig myndighet att utforma närmare riktlinjer för hur stort stödbelopp som får beviljas för en enskild insats och tidskrift. Myndigheten menar att det kan vara lämpligare att en sådan bestämmelse införs direkt i förordningen.

Mediemyndigheten vill vidare, gällande tillämpningen av EU-förordningen och det maximala stödbeloppet per företag under en treårsperiod, peka på den omständigheten att ett och samma företag kan ge ut en rad olika tidskrifter. Detta skulle kunna innebära att ett flertal tidskrifter som i och för sig uppfyller villkoren för stödet inte kan lämnas stöd, eller inte kan lämnas stöd i samma utsträckning som annars, för att de har samma ägare. Ett sådant system kan ifrågasättas utifrån en likabehandlingsprincip. Myndigheten har i dag inte den fullständiga bild av tidskriftsmarknaden som krävs för att kunna belysa frågan ytterligare i sitt remissvar. Den bör dock analyseras närmare i det kommande beredningsarbetet. Myndigheten vill i sammanhanget återigen lyfta att en bestämmelse om prioritering saknas i förordningsförslaget.

Vidare är det inte tydligt om förordningsförslaget medger den ansvariga myndigheten rätt att meddela föreskrifter i denna del.

7.5 Ansvarig myndighet och ansökningsförfarande

Mediemyndigheten tillstyrker utredningens förslag att myndigheten ska vara ansvarig för ett nytt utvecklingsstöd och att ansökningar om utvecklingsstöd prövas av mediestödsnämnden.

Beträffande utredningens bedömning att ansökningsförfarandet i stora delar bör kunna vara detsamma som för det tidigare innovations- och utvecklingsstödet vill myndigheten framhålla följande. Myndigheten har tidigare inte handlagt något stöd som varit särskilt avsett för den nu berörda gruppen tidskrifter och inte heller något digitalt utvecklingsstöd med den utformning som nu föreslås. Även om vissa

förutsättningar påminner om villkor i det tidigare innovations- och utvecklingsstödet, är det fråga om en ny stödform för en ny målgrupp, och med nya bedömningar. Mediemyndigheten kommer, för det fall myndigheten blir ansvarig myndighet, bland annat lägga resurser på ett föreskriftsarbete med ett tillhörande remissförfarande och en konsekvensutredning. Mediestödsnämnden behöver utbildas och ledamöterna behöver lägga mer tid på möten. Trots erfarenheterna från och kunskap om det tidigare innovations- och utvecklingsstödet kommer alltså förberedelserna inför och handläggningen av det nya stödet vara resurskrävande.

Mediemyndigheten delar inte bedömningen i avsnitt 8.2 att uppgiften kan hanteras inom befintligt förvaltningsanslag. De kommande åren kommer myndigheten att få ett flertal nya uppgifter att ta hand om och ytterligare uppgifter ser ut att vara på väg. Vad gäller frågan om tillgängliga resurser för handläggningen av det föreslagna stödet hänvisas därför till myndighetens senaste budgetunderlag.

8.2 Ekonomiska konsekvenser av förslaget

Som anförts ovan delar myndigheten inte bedömningen att uppgiften kan hanteras inom befintligt förvaltningsanslag. Mediemyndigheten har inte kontaktats av utredningen gällande de slutsatser som görs angående myndighetens administrativa kostnader i avsnitt 8.2 på sidan 67.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Jan-Olof Lind. Juristen Hanna Teleman har varit föredragande. Verksjuristen Jessica Durehed och avdelningschefen Kajsa Rohdin har deltagit i den slutliga beredningen.

Jan-Olof Lind