

Kulturdepartementet
ku.remissvar@regeringskansliet.se
ku.md@regeringskansliet.se

Yttrande över betänkandet En moderniserad radio- och tv-lag – genomförande av ändringar i AV-direktivet, SOU 2019:39

Ert dnr Ku2019/01489/MD

Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet *En moderniserad radio- och tv-lag – genomförande av ändringar i AV-direktivet* (SOU 2019:39).

Sammanfattning

MPRT tillstyrker de förslag som utredningen lämnar och delar dess bedömningar i stort.

Myndigheten föreslår dock att en definition av begreppet redaktionellt beslut införs i radio- och tv-lagen. MPRT anser även att ett beslut om att registrera en leverantör bör utgöra en presumtion för att radio- och tv-lagen är tillämplig. Myndigheten bör också ges en större möjlighet att självständigt besluta om registrering och på vilken grund registrering ska ske.

MPRT ser positivt på utredningens förslag om att myndigheten ges i uppdrag att medverka till samreglering inom AV-direktivets område. MPRT är även positiv till att möjligheten att anmäla intrång i privatlivet utvidgas till att även omfatta publiceringar på webben genom självreglering. Myndigheten vill dock peka på vissa svårigheter i genomförandet. Det kan också vara rimligt att avvakta 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommittés slutsatser i fråga om villkor för public service på internet.

Det finns i förslaget inga sanktioner kopplade till den föreslagna bestämmelsen i 5a kap. 2 och 4 §§ radio- och tv-lagen om att leverantörer av videodelningsplattformar ska vidta lämpliga åtgärder. MPRT föreslår att en sådan sanktion införs. Även i andra fall bör en sanktionsmöjlighet införas.

I fråga om skydd av minderåriga och krav på information kan det finnas en risk att detta krav blir otydligare än nuvarande krav på varning för vissa program. Det viktigt att det föreslagna informationssystemet inte försämrar det nuvarande skyddet.

Det kan vidare finnas anledning att fortsatt utreda frågan om överliggande inslag och ändringar i tv-sändningar och beställ-tv.

Det är viktigt att MPRT:s roll vad gäller den föreslagna kontaktpunkten online i tillgänglighetsfrågor görs tydlig genom avgränsningar och riktlinjer.

Det finns anledning att göra en ny översyn av vidaresändningsplikten. I en sådan utredning kan även frågan om upptäckbarhet i onlinemiljö ingå. Även frågan om beställradio som tillhandahålls av annan än public service bör omfattas av bestämmelser i radio- och tv-lagen bör utredas.

MPRT vill särskilt framhålla att flertalet av de förslag utredningen lägger fram kommer, om de genomförs, att innebära nya och utökade uppgifter för myndigheten vilket medför ett ökat behov av resurser.

Myndigheten bedömer att behov finns av en anslagsökning motsvarande 1 miljon kronor från och med 2020 och ytterligare 2 miljoner kronor i nivå från och med 2021.

MPRT har inte några synpunkter på utredningens författningsförslag, ikraftträdande eller författningskommentar.

Kapitel 4 Definitioner, jurisdiktion och registrering

Definitioner

MPRT tillstyrker förslagen och instämmer i bedömningarna förutom vad gäller begreppet redaktionellt beslut (avsnitt 4.2.1).

Med hänsyn till utredningens resonemang om att det dagliga redaktionella arbetet, liksom de redaktionella beslut som fattas utgör den programrelaterade verksamheten (s. 167) anser myndigheten att ett införande av en definition av begreppet redaktionellt beslut är av värde. Myndigheten föreslår därför att en sådan definition införs i radio- och tv-lagen. Begreppet skulle lämpligen definieras på motsvarande sätt som i ändringsdirektivet.

Jurisdiktion

MPRT tillstyrker förslagen och delar utredningens bedömningar (avsnitt 4.2.2).

Registrering och register

MPRT tillstyrker förslaget att även leverantörer av videodelningsplattformar etablerade i Sverige ska anmäla sin verksamhet för registrering (avsnitt 4.2.3).

När en anmälan om registrering kommer in till MPRT gör myndigheten redan i dag en bedömning av om förutsättningarna för en registrering är uppfyllda. Myndigheten kan då besluta om registrering ska ske. Det är således inte tillhandahållaren som har det slutliga avgörandet i fråga om anmälan ska leda till en registrering. MPRT:s beslut om registrering bör därför, och till skillnad från vad som tidigare uttalats i förarbeten, utgöra en presumtion för att radio- och tv-lagen är tillämplig (se prop. 2009/10:115 s. 213). En sådan ordning hindrar inte att granskningsnämnden för radio och tv (granskningsnämnden), utifrån uppgifter i ett enskilt granskningsärende, skulle kunna komma att göra en annan bedömning.

En leverantör som väljer att inte anmäla sig för registrering ska enligt förslaget kunna föreläggas att fullgöra sin anmälningsplikt (avsnitt 4.2.5). Om en leverantör, trots vitesföreläggande och eventuellt utdömande av vite, inte anmäler verksamheten bör MPRT, för att uppfylla ändringsdirektivets krav, kunna göra en självständig bedömning av om leverantören ska registreras. Myndigheten bör alltså ges en större möjlighet att självständigt besluta om en leverantör ska registreras. Det bör därför vara möjligt för myndigheten att på eget initiativ registrera en leverantör.

I likhet med vad som uttalas i betänkandet (s. 173) anser MPRT att myndigheten bör kunna göra en självständig bedömning av om en leverantör bör avregistreras när det kan konstateras att denne har upphört med sin verksamhet.

MPRT tillstyrker förslaget att myndighetens beslut i frågan om registrering bör kunna överklagas eftersom beslut som anses ha rättsverkan ska kunna överprövas.

Vidare tillstyrker MPRT förslaget att den som enligt radio- och tv-lagen ska anmäla en sändningsverksamhet eller ett tillhandahållande i anmälan även ska ange på vilken grund tjänsten faller under svensk jurisdiktion. Myndigheten bör dock vara fri att konstatera att en annan grund ska leda till en registrering. Det bör också vara tydligt att MPRT ska kunna avstå från att registrera en tillhandahållare om myndigheten anser att verksamheten inte faller inom svensk jurisdiktion.

MPRT tillstyrker förslaget att ändringar i verksamheten ska anmälas (avsnitt 4.2.4). Många av de uppgifter som finns i myndighetens register ändras ofta och kan därför snabbt bli inaktuella. Det bör därför finnas en skyldighet för aktörerna att anmäla ändringar i verksamheten.

Underlåtenhet att anmäla verksamhet för registrering eller anmäla ändrade uppgifter

MPRT tillstyrker förslagen (avsnitt 4.2.5).

MPRT välkomnar förslaget att ett sådant föreläggande ska få meddelas av myndigheten och att det ska kunna förenas med vite. Ett sådant föreläggande vite bör dock kunna överklagas. MPRT anser att en sanktionsväxling är lämplig och bedömer, liksom utredningen, att rättsväsendets och myndigheternas framtida resursanvändning kan effektiviseras genom att en möjlighet att vitesförelägga ersätter straffsanktionen. Det borde vara en fördel för programföretagen att straffrätten inte tillämpas och en mindre ingripande åtgärd används.

MPRT vill dock uppmärksamma att myndigheten, i ärenden som rör registreringsskyldighet, har haft problem med att få in anmälningar från programbolag verksamma i tredje land och som faller under svensk jurisdiktion genom att en svensk satellitupplänk används (1 kap. 3 § 2 radio- och tv-lagen). Möjligheten att polisanmäla har i något fall visat sig vara effektiv på så sätt att leverantören har anmält verksamheten till MPRT efter att ha blivit upplyst om denna möjlighet. Det kan därför befaras att det i vissa sådana fall kan bli svårare att få in anmälningar efter en sanktionsväxling. Ett alternativ skulle kunna vara att den satellitoperatör som anlitas i sådana fall där leverantören inte är etablerad i Sverige eller i en annan EES-stat får ett ansvar för att leverantören är registrerad.

Ett annat sätt att lösa problemet med utländska programbolag som inte uppfyller sin anmälningsskyldighet kan vara att införa tillståndsplikt för satellitsändningar. I kombination med en sanktionsmöjlighet mot satellitentreprenörer skulle tillståndsplikten, enligt myndighetens mening, kunna utgöra en effektivare reglering jämfört med anmälningsskyldighet. Tillståndsplikt för satellitsändningar kan också vara ett alternativ utifrån det förändrade säkerhetsläge som utredningen tar upp.

Procedurregler och samarbete mellan medlemsstaterna

MPRT tillstyrker förslagen och delar utredningens bedömningar (avsnitt 4.2.6).

Kapitel 5 Förutsättningar för samreglering och självreglering

Myndigheten delar utredningens bedömning att det inte är möjligt med ett genomförande av AV-direktivet genom samreglering på de områden där det allmänna ställer upp villkor för verksamheten och där granskningsnämnden för radio och tv (granskningsnämnden) har ansvar för tillsynen enligt 7 kap. 5 § yttrandefrihetsgrundlagen. Vidare delar myndigheten bedömningen att det är möjligt med samreglering inom områden som samordnas genom direktivet och där inte endast granskningsnämnden kan ha ett tillsynsansvar (avsnitt 5.2.1). Mot den bakgrunden, och att medlemsstaterna enligt direktivet ska

uppmuntra till samreglering i den utsträckning som deras rättsordningar tillåter, ser MPRT positivt på utredningens förslag om att myndigheten ges i uppdrag att medverka till samreglering inom AV-direktivets område.

Utredningen ger exempel på fyra områden som enligt utredningens uppfattning lämpar sig för samreglering. En av dessa frågor gäller information om skadligt innehåll. Myndigheten ställer sig positiv till förslaget. Eftersom det är granskningsnämnden som enligt radio- och tv-lagen har i uppgift att övervaka om den nya föreslagna bestämmelsen i 5 kap. 3 § radio- och tv-lagen efterlevs bör det göras tydligt att området för samreglering enbart kan avse det gemensamma systemet för information om skadligt innehåll. Frågan om information har lämnats i enlighet med den föreslagna bestämmelsen avgörs av granskningsnämnden.

Självreglering genom ett nytt medieetiskt system

Myndigheten välkomnar att möjligheten att anmäla intrång i privatlivet utvidgas till att även omfatta publiceringar på webben. För den enskilde är det viktigt att det finns en opartisk instans dit denne kan vända sig om hen upplever sig kränkt. För tilliten och tilltron till programföretagen är det vidare väsentligt att deras sändningar granskas, oavsett vilken plattform de använder sig av. 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté har bl.a. i uppdrag att se om det finns skäl att ändra i yttrandefrihetsgrundlagen så att samma villkor kan ställas på public service-program på internet som i marknätet (Dir. 2018:51). Om kommittén lämnar förslag på en sådan lösning, kan det bli möjligt att till granskningsnämnden anmäla frågor om bl.a. privatlivsintrång som uppkommit i bolagens sändningar och tillhandahållanden av program på webben.

Även om kommitténs uppdrag endast omfattar public service-sändningar på webben är det rimligt att avvakta kommitténs betänkande innan beslut tas om att ändra den nuvarande ordningen för prövning av respekt för privatlivet.

För det fall en ändring ändå bedöms behöva genomföras tidigare, förespråkar myndigheten det i avsnitt 5.2.2 föreslagna alternativet där möjligheten att ställa villkor om respekt för enskilds privatliv finns kvar i radio- och tv-lagen men inte tillämpas. Detta eftersom det då skulle finnas en möjlighet att återinföra villkoret om systemet inte skulle visa sig fungera. Det ger också en möjlighet för tillståndsgivaren att ställa kravet på de aktörer som inte är anslutna till det självreglerande systemet.

Konsekvenser av ett nytt medieetiskt system

En självreglering på sätt som föreslagits kommer att medföra dels minskad insyn för allmänheten, dels en uppenbar risk för dubbelprövning, det vill säga en prövning av samma fråga hos två organ.

Anmälningar och yttranden som kommer till granskningsnämnden blir allmänna handlingar och offentliga. Endast i mycket begränsad omfattning finns skäl att neka utlämnande. I det nuvarande pressetiska systemet är däremot – såvitt myndigheten erfar – endast fällande beslut med automatik offentliga, anmälningar och yttranden är varken allmänna eller offentliga, inte heller friande beslut. Att införa självreglering skulle således minska transparensen och insynen i bolagens verksamheter, vilket inte torde främja tilliten till bolagen.

Närmare om när dubbelprövning kan uppstå

Förslaget från Utgivarna innebär att granskningsnämnden inte längre skulle pröva frågan om respekt för privatlivet. En anmälare skulle i stället få sin prövning hos Medieombudsmannen (MO) och Mediernas etiknämnd (MEN) och prövningen skulle gälla om anmälaren utsatts för en oförsvarlig publicitetsskada. Utredningen går inte närmare in på vad som ingår i prövningen av vad som utgör en oförsvarlig publicitetsskada. Myndigheten vill därför belysa att i en prövning av om en anmälare har drabbats av en oförsvarlig publicitetsskada ingår - så vitt myndigheten erfar - att bedöma om en anmälare har fått möjlighet att bemöta uppgifter och anklagelser och om en publicering innehåller korrekta uppgifter (se exempelvis PON:s beslut dnr. 18509 och dnr. 18506). Detta är bedömningar som hos granskningsnämnden provas inom ramen för kraven på opartiskhet och saklighet. Utredningen tar inte heller upp frågor om genmäle eller införande av rättelse. Pressombudsmannen (PO) och Pressens opinionsnämnd (PON) kan dock vid en prövning av om en enskild utsatts för en oförsvarlig publicitetsskada även ta ställning till om den enskilde nekats rätten till genmäle eller införande av rättelse på ett sätt som lett till publicitetsskada. Detta är bedömningar som hos granskningsnämnden provas genom bestämmelserna om genmäle och beriktigande. En anmälares invändningar i ovan nämnda delar kommer därmed att provas av två organ.

Anmälningar gällande respekt för privatlivet aktualiserar ofta även kraven på opartiskhet och saklighet ur andra aspekter än de som anges ovan. Som ett konkret exempel på hur dubbelprövning kan komma till uttryck kan nämnas ett av granskningsnämnden nyligen prövat ärende, *Uppdrag granskning* som handlade om Metoo-rörelsen och ett specifikt fall som fick mycket uppmärksamhet under hösten 2017 (myndighetens dnr 18/01895). I ärendet bedömde nämnden om det skett ett intrång i en anmälares privatliv. I samma ärende aktualiserades kraven på opartiskhet och saklighet. Anmälarna ansåg att en utpekad inte fått möjlighet att bemöta kritik, att programmet var ensidigt, att Sveriges Television AB tog ställning för ena parten i den tvist som behandlades i programmet och att det förekom inkorrekta uppgifter. Om motsvarande frågeställningar skulle uppstå i anmälningar som lämnas till både granskningsnämnden och MO/MEN, skulle nämnden ta ställning dels till andra frågor än de som ingår i MO/MEN:s bedömning av en oförsvarlig publicitetsskada, dels till frågor som ligger mycket nära MO/MEN:s bedömning av en publicitetsskada.

Ovanstående innebär att förslaget medför att det för en anmälare blir otydligt var en anmälan ska göras jämfört med den nuvarande ordningen; ska anmälan skickas till enbart MO, enbart granskningsnämnden eller båda? Vid en dubbelprövning finns även den uppenbara risken att granskningsnämnden och MO/MEN gör olika bedömningar vilket skulle leda till en än större otydlighet om vad som gäller.

Kapitel 6 Videodelningsplattformstjänster

MPRT instämmer i utredningens bedömningar vad gäller videodelningsplattformars förhållande till yttrandefrihetsgrundlagen (avsnitt 6.4.1), gränsdragningsfrågor (avsnitt 6.4.2) och att bestämmelser bör införas i radio- och tv-lagen (avsnitt 6.4.4).

Frågan om yttrandefrihetsgrundlagens tillämpning på innehåll på videodelningsplattformar och andra sociala medier är dock komplicerad och innefattar bedömningar av olika förutsättningar beroende på vilken lagregel som är aktuell i det enskilda fallet. Den bestämmelse som, enligt myndighetens mening, närmast skulle komma ifråga är den så kallade webbsändningsregeln som omfattar sådana tillhandahållanden till allmänheten som sker på särskild begäran.

Bestämmelser om innehållet på videodelningsplattformar

BBS-lagen och videodelningsplattformar

Utredningen gör bedömningen att leverantörer av videodelningsplattformar kan bli ansvariga enligt lagen om ansvar för elektroniska anslagstavlor (BBS-lagen) (avsnitt 6.4.5). Frågan om vem som skulle ses som ansvarig enligt BBS-lagen för innehåll på en Facebook-grupp har bedömts av Eskilstuna tingsrätt i ett mål (B 3750-18). I det aktuella målet bedömdes den privatperson som administrerade gruppen som ansvarig tillhandahållare enligt BBS-lagen. Tillhandahållaren dömdes till villkorlig dom och böter för brott mot nämnda lag. Domen är överklagad till Svea Hovrätt. Det är viktigt att BBS-lagens och radio- och tv-lagens bestämmelser och ansvarsfördelningen vid tillsyn är tydliga och konsekventa så att en leverantör av videodelningsplattformar kan förutse vilket ansvar som gäller vid olika situationer.

Artiklarna 12–15 i e-handelsdirektivet ska gälla

MPRT instämmer i bedömningen att det i kapitlet om videodelningsplattformar ska finnas en bestämmelse som upplyser om att vissa bestämmelser i lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster gäller för leverantörer av videodelningsplattformar.

Lämpliga åtgärder för att skydda minderåriga från skadligt innehåll

MPRT tillstyrker förslaget och för nedan – under rubriken Kapitel 8 Skydd av barn och krav på information – ytterligare resonemang i denna fråga.

Det finns inga sanktioner knutna till bestämmelsen om att leverantörer av videodelningsplattformar ska vidta lämpliga åtgärder för att uppfylla kraven i föreslagna 5a kap. 2 § radio- och tv-lagen. MPRT föreslår att leverantörer av videodelningsplattformar ska kunna föreläggas att vidta lämpliga åtgärder och att denna skyldighet ska kunna förenas med vite i enlighet med 17 kap. 11 § radio- och tv-lagen.

Lämpliga åtgärder för att skydda allmänheten från innehåll som uppmanar till våld, hat, eller terroristbrott

MPRT tillstyrker förslaget och för under rubriken – Kapitel 7 Innehåll som uppmanar till våld, hat eller terroristbrott – ytterligare resonemang i denna fråga.

Det saknas sanktioner knutna till bestämmelsen om att leverantörer av videodelningsplattformar ska vidta lämpliga åtgärder för att uppfylla kraven i föreslagna 5a kap. 4 § radio- och tv-lagen. MPRT föreslår att leverantörer av videodelningsplattformar ska kunna föreläggas att vidta lämpliga åtgärder och att denna skyldighet ska kunna förenas med vite i enlighet med 17 kap. 11 § radio- och tv-lagen.

Regler om reklam, sponsring och produktplacering

MPRT tillstyrker förslaget. Sverige har dock i flera fall striktare regler än vad AV-direktivet kräver (inte bara t.ex. förbud mot alkoholreklam). Utredningen utgår från ett teknikneutralt genomförande men tar inte närmare upp vilka konsekvenser det skulle ge om striktare regler än vad direktivet kräver införs för videodelningsplattformar gällande annonsmarkering, sponsring och produktplacering. Frågor som skulle behöva tittas närmare på är t.ex. hur de föreslagna reglerna fungerar i förhållande till de tekniska funktioner som finns på videodelningsplattformar, om användare kan lägga den specifika informationen som krävs om t.ex. produktplacering efter ett annonsavbrott på en videodelningsplattform. Det är viktigt att all marknadsföring utformas och presenteras så att det tydligt framgår att det är fråga om marknadsföring, men en annonsmarkering bestående av både ljud och bild förefaller inte vara standard i dag på t.ex. Youtube och krävs inte heller enligt ändringsdirektivet. Detta skulle kunna innebära att svenska videodelningsplattformar kanske inte kan följa den bästa praxis om uppförandekoder för

samreglering som kommissionen enligt artikel 28b.9 AV-direktivet genom ändringsdirektivet ska uppmuntra leverantörer av videodelningsplattformar att utbyta. Detta kan vara mindre lämpligt med hänsyn till videodelningsplattformars gränsöverskridande natur.

Lämpliga åtgärder, medverkan till samreglering och granskning

MPRT tillstyrker förslaget att myndigheten får i uppgift att, i samarbete med Statens medieråd, medverka till samreglering och att MPRT får i uppgift att bedöma om de åtgärder som avses i artikel 28b.3 AV-direktivet genom ändringsdirektivet är lämpliga (avsnitt 6.4.6). MPRT förslår att samråd även ska ske med Konsumentverket i dessa frågor.

Det saknas emellertid ett resonemang eller förslag om granskning av de egna audiovisuella kommersiella meddelandena från leverantörer av videodelningsplattformar.

Vad gäller kommersiella meddelanden har utredningen gjort en uppdelning på så sätt att föreslagna 5a kap. 5 och 7 §§ radio- och tv-lagen innebär skyldigheter för leverantörer av videodelningsplattformar att följa vissa regler om annonsmarkering, sponsring och produktplacering samt förbud mot marknadsföring av vissa varor som tillhandahålls av leverantören. Föreslagna 5a kap. 6 och 8 §§ radio- och tv-lagen innehåller motsvarande regelverk för kommersiella meddelanden som inte tillhandahålls av leverantören av en videodelningsplattform. Där är leverantörer av videodelningsplattformar i stället skyldig att *vidta lämpliga* åtgärder för att uppfylla de krav som anges i bestämmelserna.

I de fall det är leverantörer av medietjänster och beställ-tv-leverantörer som har att följa de aktuella reglerna är det granskningsnämnden och KOV som granskar att reglerna följs. För leverantörer av videodelningsplattformar saknas däremot ett förslag som innebär en möjlighet att granska kommersiella meddelanden som tillhandahålls av leverantörerna. Det är vidare oklart om utredningen anser att det regelverk som videodelningsplattformarna (själva) ska följa ska ingå i ett självregleringssystem.

De sanktioner som leverantörer av medietjänster och beställ-tv-leverantörer kan åläggas saknas för de leverantörer av videodelningsplattformar som inte följer de föreslagna reglerna om reklam, sponsring och produktplacering och som tillhandahålls av leverantören.

Skyldighet att lämna upplysningar samt avsaknad av sanktioner

I nuvarande radio- och tv-lag finns skyldigheter för aktörer inom lagens tillämpningsområde att lämna upplysningar till myndigheten i olika sammanhang. Däremot saknas skyldighet för leverantörer av videodelningsplattformar att lämna upplysningar till MPRT, något som varken kommenteras eller diskuteras av utredningen.

Enligt ändringsdirektivet ska medlemsstaterna införa mekanismer som är nödvändiga för att bedöma om de åtgärder som genomförts av leverantörer av videodelningsplattformar är lämpliga (artikel 28b.5 AV-direktivet genom ändringsdirektivet). Om MPRT ska kunna kontrollera att tillräckliga åtgärder vidtagits i enlighet med förslaget krävs att det finns en skyldighet för leverantörer av videodelningsplattformar att lämna de upplysningar som behövs för att myndigheten ska kunna göra en sådan prövning. En sådan upplysningsskyldighet bör införas och dessutom kunna förenas med vite i enlighet med 17 kap. 11 § radio- och tv-lagen.

Det saknas även sanktioner knutna till bestämmelsen om att leverantörer av videodelningsplattformar ska vidta lämpliga åtgärder för att uppfylla kraven i föreslagna 5a kap. 6 och 8 §§ radio- och tv-lagen. MPRT

föreslår att leverantörer av videodelningsplattformar ska kunna föreläggas att vidta lämpliga åtgärder och att denna skyldighet ska kunna förenas med vite i enlighet med 17 kap. 11 § radio- och tv-lagen.

Personuppgifter om minderåriga

MPRT tillstyrker förslaget vad gäller minderårigas personuppgifter.

Mekanismer för prövning utanför domstol

MPRT tillstyrker förslaget att myndigheten får i uppgift att – inom ramen för arbetet med att medverka till samreglering på området – utveckla lämpliga tvistlösningsmekanismer. MPRT, som uppfattar utredningens förslag som att mekanismen organisatoriskt ska ligga utanför myndigheten, efterfrågar dock klarare riktlinjer och ramar för hur det är tänkt att en sådan tvistlösningsfunktion är tänkt att utformas.

Kapitel 7 Innehåll som uppmanar till våld, hat eller terroristbrott

Uppmaning till våld eller hat

Genom ändringsdirektivet har de grunder som omfattas av bestämmelsen utökats. I de fall dessa grunder inte omfattas av straffrättsliga bestämmelser i yttrandefrihetsgrundlagen och brottsbalken, delar myndigheten utredningens uppfattning att den s.k. demokratibestämmelsen och möjligheten att i tillstånd ställa villkor om televisionens särskilda genomslagskraft gör att de krav som ställs i AV-direktivet, i dess lydelse enligt ändringsdirektivet, uppfylls. Svensk rätt uppfyller således de krav som ställs i artikel 6.1 a AV-direktivet genom ändringsdirektivet genom befintliga bestämmelser (avsnitt 7.2.1).

Uppmaning till terroristbrott

MPRT delar utredningens bedömning att svensk rätt uppfyller de krav som ställs i artikel 6.1 b AV-direktivet genom ändringsdirektivet (7.2.2).

En särskild reglering behövs för vissa satellitsändningar med ursprungsland i tredje land

MPRT tillstyrker utredningens förslag (avsnitt 7.2.3).

Den särskilda regleringen som föreslås gäller programbolag, som inte omfattas av EES-avtalet, men som faller under svensk jurisdiktion på grund av att en svensk satellitupplänk eller svensk satellitkapacitet används och där sändningen riktar sig mot en annan EES-stat. MPRT har tagit emot anmälningar mot sådana sändningar. Det kan konstateras att yttrandefrihetsgrundlagen, förutom grundlagens 1 kap. 10–13 §§, inte är tillämplig och att Polismyndigheten anser att brott inte har begåtts i Sverige. Det står därför klart att ett straffrättsligt förfarande inte kan tillämpas, vare sig enligt yttrandefrihetsgrundlagen eller brottsbalken. Inte heller demokratibestämmelsen eller villkor om televisionens särskilda genomslagskraft träffar den här typen av sändningar. Den nuvarande lagstiftningen har alltså hittills inte inneburit att satellitsändningar med ursprungsland i tredje land har prövats.

En möjlig lösning skulle vara en tillämpning av lagen (1976:19) om internationellt samarbete rörande lagföring för brott. Såvitt myndigheten förstår är lagen dock begränsad till att omfatta de stater som tillträtt 1972 års europeiska lagföringskonvention. Denna konvention är endast ratificerad av ett fåtal stater och används därför sällan. Det är inte heller säkert att den gärning som avses är straffbar i den stat där programbolaget är etablerad. Även om det kan finnas andra möjligheter till överförande av lagföring anser myndigheten att just det förhållande att programbolaget, i de fall som avses, inte är etablerat i en annan EES-stat innebär uppenbara svårigheter för en sådan överföring.

En ändring i svensk lagstiftning är därför nödvändig för att säkerställa att även sändningar med ursprung i tredje land som är avsedda att tas emot i en annan EES-stat inte har ett sådant innehåll som avses i artikel 6.1 i AV-direktivet i dess lydelse enligt ändringsdirektivet.

Genomförandet av artikel 6.1 i AV-direktivet, genom ändringsdirektivet, kräver inte författningsändringar för programbolag etablerade i Sverige enligt 1 kap. 3 § första stycket 1 eller 4. När det gäller denna nya bestämmelse som föreslås i 5 kap. 14 § radio- och tv-lagen anser myndigheten det rimligt att den ger en tydlig hänvisning till de grunder som avses enligt direktivet.

Om detta första alternativ inte bedöms genomförbart eller om det införs men inte är effektivt vid tillämpningen förespråkar MPRT, efter ytterligare utredning, alternativ två – Villkor i tillstånd för satellitsändningar. Myndigheten har ovan under rubriken Underlåtenhet att anmäla verksamhet för registrering eller anmäla ändrade uppgifter även tagit upp frågan om tillståndsplikt för satellitsändningar.

Tillsyn och sanktioner

MPRT tillstyrker utredningens förslag att Justitiekanslern övervakar efterlevnaden av den föreslagna bestämmelsen i 5 kap. 14 § radio- och tv-lagen (avsnitt 7.2.4). I sådana ärenden kommer granskningsnämnden inte att ha till uppgift att bedöma sändningens karaktär vad gäller uppmaningar till våld, hat eller terroristbrott. Myndigheten ska i sådana fall hänvisa till rätt myndighet alternativt överlämna ärendet till Justitiekanslern. Detta skiljer sig från förfarandet när det gäller sändningar som innehåller våldsskildringar eller pornografiska bilder enligt nuvarande 5 kap. 2 och 3 §§ radio- och tv-lagen där granskningsnämnden ska göra en anmälan till Justitiekanslern om nämnden finner att en sändning eller ett tillhandahållande har ett sådant innehåll, det vill säga efter en prövning (16 kap. 2 § radio- och tv-lagen).

Kapitel 8 Skydd av minderåriga och krav på information

MPRT tillstyrker utredningens förslag och instämmer i dess bedömningar.

Det är dock viktigt att det nya informationssystemet förstärker skyddet för minderåriga och inte försämrar det nuvarande skyddet. Av granskningsnämndens praxis framgår att program som innehåller ingående och verklighetstroget våld och pornografi ska sändas efter 21.00. Vad beträffar beställ-tv ska detta innehåll inte tillhandahållas på sådant sätt att det finns en betydande risk att barn tar del av det, till exempel genom tekniska spärrar. Det är inte önskvärt om införandet av ett nytt informationssystem medför att det räcker med att ett program märks i enlighet med informationssystemet och sänds före 21.00 eller att tekniska spärrar tas bort på grund av att information om programmets potentiella skada lämnats i samband med tillhandahållandet av sändningen.

Myndigheten vill även lyfta risken med att ett informationssystem som består av till exempel en akustisk varning, en visuell symbol eller ålderskategorier kan komma att vara otydligare än nuvarande varningar för program som innehåller ingående och verklighetstroget våld och pornografi. Nuvarande varningar består ofta av en muntlig varning i påannonseringen av ett program och en varning i text att programmet är olämpligt för barn. Det är därför viktigt att informationssystemet utvecklas i riktningen att vara minst lika eller ännu tydligare än nuvarande system.

MPRT ser positivt på samreglering vad beträffar information om innehåll. Myndigheten anser dock, vilket även kommenterats ovan (under Förutsättningar för samreglering och självreglering), att det behöver göras tydligt att det inte är granskningsnämndens uppgift att bedöma det gemensamma informationssystemet. Granskningsnämndens uppgift är att avgöra om den information som lämnats

beträffande verklighetstroga våldsskildringar och pornografi varit tillräcklig, det vill säga beskriver innehållet och dess potentiella skada. Inom ramen för den prövningen kan nämnden komma att direkt, eller indirekt, bedöma informationssystemet i den delen.

Kapitel 9 Audiovisuella kommersiella meddelanden

MPRT delar utredningens bedömning rörande alkoholreklam i beställ-tv (avsnitt 9.2.1), elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare (avsnitt 9.2.4), minderårigas exponering för reklam för spel om pengar (avsnitt 9.2.6) och teleshoppingsändringar under barnprogram (avsnitt 9.2.7).

MPRT tillstyrker utredningens förslag i fråga om högsta tillåtna tid för annonser (avsnitt 9.2.2) och produktplacering (avsnitt 9.2.3).

Myndigheten tar även upp frågor om audiovisuella kommersiella meddelanden i avsnittet om videodelningsplattformar ovan.

Reklam för ohälsosamma livsmedel eller drycker riktad till barn

I artikel 9.4 AV-direktivet genom ändringsdirektivet anges att medlemsstaterna ska uppmuntra till användning av samreglering och främjande av självreglering avseende olämpliga audiovisuella kommersiella meddelanden som åtföljer eller ingår i barnprogram och som avser ohälsosamma livsmedel eller drycker riktade till barn. Utredningens uppfattning är att det svenska förbudet mot barnreklam innebär att det inte finns behov av att föreslå några lagstiftningsåtgärder med anledning av ändringsdirektivets bestämmelser om att minska barns exponering för reklam för ohälsosamma livsmedel och drycker. Begreppet audiovisuellt kommersiellt meddelande, som definieras i direktivets artikel 1.1 h, är dock ett överordnat begrepp för bl.a. tv-reklam och sponsring. MPRT noterar att utredningens bedömning enbart omfattar reklam, se avsnitt 9.2.5.

Det saknas ett generellt förbud mot sponsring av barnprogram i radio- och tv-lagen, däremot finns en möjlighet att ställa villkor med ett sådant förbud i sändningstillstånd för marknadsändringar. Det kan därför ifrågasättas om direktivet till fullo genomförs genom utredningens förslag.

Överliggande inslag och ändringar i tv-sändningar och beställ-tv

MPRT tillstyrker utredningens förslag att det införs en bestämmelse i radio- och tv-lagen om att tv-sändningar och beställ-tv inte får förses med överliggande inslag för kommersiella ändamål eller ändras utan medgivande från leverantören av medietjänster (avsnitt 9.2.8).

Det har även i Sverige förekommit att en distributör har infogat överliggande information i olika programtjänster. MPRT har nyligen tagit emot samtal och anmälningar från tittare som ansett att en tv-distributör infogat information eller reklam på ett obefogat sätt i sändningarna. Det kan därför finnas anledning att fortsatt utreda frågan om granskning och sanktioner även utifrån tittarnas aspekt och inte bara se det som en civilrättslig tvist mellan distributören och leverantören av medietjänsten. Den reglering som granskningsnämnden tillämpar kan i dagsläget bara göras gällande mot reklam som leverantören av medietjänsten ansvarar för, inte sådan reklam eller information som infogats av distributören.

Kapitel 10 Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning

MPRT tillstyrker förslaget att även beställ-tv i tråd bör kunna omfattas av krav på att göra program tillgängliga för personer med funktionsnedsättning (avsnitt 10.2.1). Med denna ändring tillgodoses, enligt myndighetens mening, ändringsdirektivets krav på tillgängliggörande (avsnitt 10.2.2).

Myndigheten har till uppgift att främja möjligheterna till tillgänglighet inom press, radio och tv. Möjligheten att kunna ställa krav på att program i beställ-tv ska göras tillgängliga är angeläget då allt fler svenskar tittar på rörlig bild genom olika beställ-tv-tjänster.

Ändringsdirektivets krav på att tillgängliggöra innehåll omfattar inte radio. MPRT anser att alla ska kunna ta del av mediernas innehåll, det är en förutsättning för att kunna utöva sin informations- och yttrandefrihet. Långt ifrån allt innehåll tillgängliggörs i dag, och att öka tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning är ett ständigt pågående arbete. Regeringen bör så snart som möjligt överväga en lösning som gör det möjligt att ställa krav på att radioprogram i allmänhetens tjänst ska göras tillgängliga genom exempelvis textning.

Återrapportering och handlingsplaner

MPRT tillstyrker förslaget att redovisningsskyldigheten av hur tjänster gjorts tillgängliga förtydligas genom att ett uttryckligt krav på återrapportering förs in i radio- och tv-lagen. Myndigheten är vidare positiv till förslaget att i lag införa en bestämmelse som innebär att leverantörer av medietjänster som omfattas av dessa beslut ska ta fram handlingsplaner för hur tillgängligheten till tjänsterna ska öka. För att undvika detaljreglering som närmast har karaktär av verkställighetsföreskrifter i lagstiftning, och då det kan förväntas att formerna för återrapportering och handlingsplaner kommer att utvecklas i takt med ökade krav, är det också rimligt att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter för hur rapporteringen ska ske och vilka uppgifter en handlingsplan bör innehålla (avsnitt 10.2.3).

En möjlighet att meddela föreskrifter kan också göra att redovisningsskyldigheten blir mer tydlig och förutsebar. MPRT delar bedömningen att myndigheten bör ta hänsyn till en leverantörs finansiella situation, på samma sätt som nu sker vid bestämmande av skyldigheten att stärka tillgängligheten, när föreskrifter om omfattningen av handlingsplaner utformas.

Kontaktpunkt

MPRT är positiv till att myndigheten ges i uppdrag att tillhandahålla en kontaktpunkt online som ska lämna information till allmänheten om tillgänglighetsfrågor enligt radio- och tv-lagen och ge möjlighet att lämna in klagomål om sådant tillgänglighetsförhållande (avsnitt 10.2.4).

Vägen till ett helt tillgängligt medielandskap är lång och de krav som regering och MPRT ställer är bara en av flera delar som driver utvecklingen. Det är många aktörer som behöver samarbeta och samråda i denna del. I takt med den tekniska utvecklingen blir det allt enklare att tillgängliggöra materialet och det är viktigt att information och lösningar delas. Det finns därför ett behov av att bistå med lättillgänglig och tydlig information om hur tv-sändningar kan göras tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Det synes också finnas ett behov av att få lämna synpunkter och ställa frågor om hur innehåll görs tillgängligt enligt radio- och tv-lagen. MPRT vill gärna bidra på området.

I betänkandet anges att avsikten inte är att MPRT ska hantera och lösa problem med klagomål om exempelvis teknisk utrustning i enskilda fall. MPRT anser att detta är en klok avgränsning av uppdraget för att inte skapa högre förväntningar hos allmänheten än vad som är avsett att tillgodoses. Det är därför angeläget att avgränsningar och riktlinjer för MPRT:s uppgift tydliggörs.

Meddelande av vikt för allmänheten

MPRT tillstyrker delvis förslaget (avsnitt 10.2.5). Det är synnerligen angeläget att personer med funktionsnedsättning på lika villkor kan ta del av meddelanden av vikt för allmänheten i tv. MPRT föreslår därför att kravet bör formuleras så att det tydligt framgår att meddelande av vikt för allmänheten som ska

sändas i tv enligt tillståndsvillkor ska utformas så att de är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

Det är en självklart att även personer med funktionsnedsättning ska ha möjlighet att ta del av viktigt meddelande till allmänheten som förmedlas i radio. Det är därför angeläget att så snart som möjligt utreda vidare hur en skyldighet att göra dessa meddelanden tillgängliga i ljudradio kan möjliggöras.

Kapitel 11 Främjande av europeiska produktioner

Myndigheten tillstyrker de förslag som lämnas rörande främjande av europeiska produktioner i kapitel 11 och välkomnar särskilt förslagen till ökad flexibilitet gällande redovisningarna samt möjligheten att meddela undantag från skyldigheterna även för linjär tv i enlighet med EU-kommissionens riktlinjer.

De närmare riktlinjer som ska utfärdas av EU-kommissionen och som utredningen anser ska beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet har vid tiden för myndighetens remissvar ännu inte tillkännagivits. Frågan om hur andelen europeisk produktion i en beställ-tv-tjänst ska beräknas har stor betydelse vid bedömningen av om en leverantör uppfyller kraven på främjande. Förutsättningarna för hur kraven ska uppfyllas måste därför vara tydliga och förutsebara. För beställ-tv ska skyldigheten inte gälla för tillhandahållare med låg omsättning eller liten publik. Även här måste förutsättningarna för att inte omfattas av skyldigheten att främja europeisk produktion vara tydliga och förutsägbara.

Kapitel 12 Tillsynsmyndigheternas oberoende och effektiva överklagandemekanismer

Oberoende tillsynsorgan

MPRT instämmer i bedömningen att det inte finns något behov av lagändringar eller andra åtgärder för att genomföra kraven i ändringsdirektivet om att tillsynsmyndigheter och tillsynsorgan ska vara juridiskt åtskilda och funktionellt oberoende från regeringen och andra offentliga eller privata organ (avsnitt 12.4.1).

MPRT tillstyrker förslaget att det i förordning ska anges att MPRT är tillsynsmyndighet enligt AV-direktivet, i den mån uppgiften att utöva tillsyn inte ligger på en annan myndighet. MPRT arbetar för yttrandefrihet samt stödjer möjligheterna till mångfald och tillgänglighet inom press, radio och tv och har ett nära samarbete med övriga myndigheter som har uppgifter på AV-direktivets område. Myndigheten har också arbetat intensivt med frågorna internationellt under lång tid. Vid sidan av de organiserade internationella mötena har en rad kontakter förekommit direkt med myndigheter i andra medlemsländer för utbyte av information i olika frågor.

Krav på att transparens, opartiskhet och självständighet samt lagreglerade befogenheter

MPRT delar bedömningen att det inte finns något behov av lagändringar eller andra åtgärder för att genomföra kraven i ändringsdirektivet om att tillsynsmyndigheter och tillsynsorgan ska utöva sina befogenheter opartiskt, öppet och självständigt. Det finns inte heller behov av lagändringar eller andra åtgärder för att uppfylla kraven om att de befogenheter som tillkommer nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan, och hur dessa ska hållas ansvariga (avsnitt 12.4.2).

Krav på att säkerställa tillräckliga resurser

MPRT delar uppfattningen att det inte finns något behov av lagändringar eller andra åtgärder för att genomföra kravet i ändringsdirektivet om att medlemsstaterna ska säkerställa tillräckliga resurser till tillsynsmyndigheter och tillsynsorgan (avsnitt 12.4.3).

MPRT tillstyrker förslaget att det i instruktionen för MPRT ska tydliggöras att myndigheten ska delta i Ergas arbete, samt att myndigheten inom ramen för detta arbete ska samverka med andra svenska myndigheter. Under den senaste åren har myndigheten arbetat aktivt inom Erga bland annat med frågan om likvärdig implementering av ändringsdirektivet.

Rekrytering och förflyttning respektive entledigande av myndighetschefer och nämndledamöter

MPRT tillstyrker förslaget vad gäller regleringen av myndighetens chefs tillsättning och tid samt ev. förlängning av förordnandet (avsnitt 12.4.4).

MPRT tillstyrker att en ny bestämmelse ska införas i radio- och tv-lagen med innebörden att den som är riksdagsledamot, statsråd eller anställd i Regeringskansliet inte får vara ledamot i granskningsnämnden för radio och tv. En sådan bestämmelse o kan förebygga misstankar om att beslut inte tagits på sakliga grunder eller att politiska intressen kan påverka bedömningen av ett ärende, vilket är angeläget då granskningsnämnden prövar yttrandefrihetens ramar.

MPRT tillstyrker förslaget att det i förordning ska anges tid för förordnande av granskningsnämndens ordförande, vice ordföranden samt ledamöter och ersättare samt ”saxningen” vid utnämmandet samt att de får omförordnas.

Krav på effektiva överklagandemekanismer

MPRT instämmer i utredningens bedömning (avsnitt 12.4.5). MPRT förstår det som, liksom utredningen, att avsikten med ändringsdirektivets krav på effektiva överklagandemekanismer betyder att det ska finnas en rätt till prövning av en oberoende instans av beslut som kan leda till faktiska konsekvenser för den som beslutet berör. MPRT instämmer i bedömningen att bestämmelserna om överklagande av beslut av MPRT och granskningsnämnden uppfyller ändringsdirektivets krav om effektiva överklagandemekanismer.

Kapitel 13 Översyn av radio- och tv-lagen utifrån ett nytt säkerhetsläge

MPRT instämmer i utredningens bedömning att sändningar i marknätet fortsatt är viktiga både för allmänheten och för radio- och tv-företagen (avsnitt 13.3.1). Det märks inte minst vad gäller intresset från programbolag att ansöka om nya tillstånd för marksänd-tv som kommer att börja gälla den 1 april 2020. MPRT instämmer också i bedömningen att behovet av att ta hänsyn till nationella säkerhetsintressen vid tillståndsprövning för radio och tv inte kan avfärdas med hänvisning till allmänhetens förändrade medievänor och till att betydelsen av marksändningar minskar.

MPRT instämmer i bedömningen att krav på att beakta nationella säkerhetsintressen vid tillståndsprövningen inte står i strid med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU (avsnitt 13.3.1).

Utredningen har övervägt olika alternativ för att uppnå syftet att säkerställa nationella säkerhetsintressen. En utgångspunkt har varit att en förändrad lagstiftning ska innebära ett så litet ingrepp i yttrandefriheten som möjligt. MPRT – som har att verka för yttrandefrihet – instämmer i detta. Det är också av stor vikt att tillämpningen av en sådan reglering sker restriktivt och att det i varje enskilt fall görs en noggrann avvägning mellan säkerhetsintressena och den vida yttrande- och informationsfrihet som ska råda.

MPRT instämmer i bedömningen att regler som syftar till att säkerställa att nationella säkerhetsintressen kan tillgodoses bör vara inriktade på en bedömning av sändningarnas innehåll och möjliggöra ett ingripande i efterhand genom återkallelse av sändningstillstånd eller andra åtgärder (avsnitt 13.3.3). En sådan ordning är enligt myndighetens mening mest förenlig med det yttrandefrihetsrättsliga systemet. Att införa en reglering där ett programföretag skulle kunna nekas ett tillstånd att sända radio eller tv om det kan antas att programföretaget och dess verksamhet kan medföra fara för Sveriges säkerhet skulle, enligt myndighetens mening, riskera att inskränka yttrandefriheten mer än nödvändigt. MPRT har ovan lyft frågan om tillståndsplikt för satellitsändningar. En sådan tillståndsplikt kan enligt myndighetens mening även övervägas utifrån ett nytt säkerhetsläge och nationella säkerhetsintressen.

Utformning av regler vid återkallelse av tillstånd

MPRT instämmer i utredningens bedömning (avsnitt 13.3.4).

Vid en fortsatt utredning bör hänsyn tas till den fortsatta beredningen av de förslag som Utredningen om radiospektrumanvändning i framtiden (SOU 2018:92) lämnade angående hur hänsyn till nationella säkerhetsintressen ska tas vid Post- och telestyrelsens tillståndprocesser enligt lagen om elektronisk kommunikation (LEK). Vid fråga om återkallelse bör MPRT samråda med Forsvarsmakten och Säkerhetspolisen. I samrådet bör även myndigheter inom psykologiskt försvar kunna ingå.

Rimligen bör alla former av tillstånd enligt radio- och tv-lagen kunna återkallas med hänsyn till Sveriges säkerhet. Enbart en bestämmelse som ger möjlighet att återkalla ett tillstånd kan dock riskera bestämmelsens syfte. Myndigheten vill här särskilt nämna s.k. tillfälliga tillstånd att sända radio eller tv (4 kap. 13 § och 11 kap. 1 § radio- och tv-lagen). Vid en sådan ansökan gör myndigheten inte någon närmare bedömning av tillståndshavarens möjligheter att sända eller tillgängligt frekvensutrymme. Ett sådant tillstånd skulle därför kunna användas för att kringgå regleringen. Genom att ett tillfälligt tillstånd gäller i högst två veckor skulle en prövning av om ett tillstånd ska återkallas sannolikt ske först när tillståndsperioden har löpt ut. I det läget skulle en ny ansökan kunna ha lämnats in från samma aktör. Om myndigheten i sådana fall inte skulle kunna ha en möjlighet att avslå en ansökan kan den föreslagna regleringen riskera att bli verkningslös. För närradio finns i dag en möjlighet för domstol att under vissa angivna förutsättningar besluta att ett tillstånd att sända närradio ska återkallas och att tillståndshavaren inte ska kunna få ett nytt tillstånd under en period (18 kap. 3 och 4 §§ radio- och tv-lagen). En möjlig lösning skulle därför kunna vara att införa en bestämmelse med innebörden att om tillstånd har återkallats på grund av säkerhetsintressen ska en sådan tillståndshavare inte kunna komma i fråga för nya tillstånd under en viss tid.

Ökad transparens kring ägarförhållanden på mediemarknaden

MPRT instämmer i bedömningen att det finns fördelar med en ökad öppenhet om medietjänstleverantörers ägarstruktur eftersom det kan underlätta för konsumenterna att bilda sig en uppfattning om innehållet i en medietjänst. MPRT instämmer också i bedömningen att frågan om ökad transparens om ägarförhållanden på mediemarknaden kan införas bör övervägas närmare, särskilt i förhållande till yttrandefrihetsgrundlagen (avsnitt 13.3.5).

Kapitel 14 Tillståndsperioden för marksänd tv

MPRT tillstyrker utredningens förslag och delar bedömning vad gäller tillståndsperioden för marksänd tv.

För kommersiella aktörer är det viktigt att kunna planera sin verksamhet. En aktör bör därför i god tid innan ett tillstånd att sända tv löper ut kunna få besked om denne kan fortsätta med sin verksamhet. Vid

helt synkroniserade tillståndsp perioder blir det viktigare att beslut om vilket sändningsutrymme som får användas för tv-sändningar liksom tillstånd för public service verksamhet lämnas i god tid innan en ny tillståndsp period börjar. Myndigheten behöver kunna utvärdera förutsättningarna för annan marksänd tv och antalet tillstånd som kan lämnas utifrån dessa beslut.

Kapitel 15 Vidaresändningsplikt

MPRT tillstyrker utredningens förslag och välkomnar särskilt förslaget att även text-tv ska ingå i vidaresändningsplikten.

En översyn av vidaresändningsplikten bör ske

Myndigheten anser att en översyn av vidaresändningsplikten bör ske. Det europeiska regelverk som möjliggör bestämmelser om vidaresändningsplikt¹ i svensk rätt föreskriver att medlemsstaterna med viss regelbundenhet ska se över skyldigheterna. MPRT fick under 2016 i uppdrag att genomföra en sådan översyn. Uppdraget redovisades i februari 2017 genom rapporten *Vidaresändningsplikten, utrymmet för lokala kabelsändarorganisationer samt tillgång och upptäckbarhet i en onlinemiljö – En översyn av nuvarande reglering och analys av framtida behov* (MPRT:s dnr 16/01858). Mot bakgrund av marknadsutvecklingen och de förändrade distributionssätten av tv-tjänster bör en ny översyn av vidaresändningsplikten genomföras. Beroende på vilka förslag som 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté lämnar rörande vidaresändningsplikt av tekniska tilläggstjänster för personer med funktionsnedsättning skulle även denna fråga kunna ingå i en sådan översyn.

Utredningen föreslår även att frågan om att införa bestämmelser om upptäckbarhet i onlinemiljö bör utredas vidare, lämpligen i samband med en översyn av bestämmelserna om vidaresändningsplikt (avsnitt 18.7). Myndigheten delar utredningens bedömning och kan konstatera att frågan om upptäckbarhet sedan myndighetens rapport har varit fortsatt aktuell genom den tekniska utvecklingen, t.ex. genom röststyrning av enheter.

Kapitel 16 Bör beställradio omfattas av radio- och tv-lagen?

Beställradio från SR och UR bör omfattas av radio- och tv-lagen

MPRT tillstyrker förslaget som i praktiken innebär att beställradio från Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB kan omfattas av bestämmelser i radio- och tv-lagen (avsnitt 16.5.1).

Förslaget kan emellertid leda till att samma tjänst ska registreras även enligt yttrandefrihetsgrundlagen. En databas som innehåller en beställtjänst kan omfattas av det automatiska grundlagsskyddet enligt 1 kap. 4 § yttrandefrihetsgrundlagen och tillhandahållaren är därmed skyldig att anmäla databasen till MPRT. Att en tjänst ska registreras enligt två regelverk förekommer redan i dag och bör inte medföra något större merarbete för de aktuella programbolagen.

Vilka bestämmelser i radio- och tv-lagen bör även omfatta beställradio?

Utredningen föreslår att demokratibestämmelsen samt bestämmelserna om förbud mot otillbörligt gynnande och om sponsring ska gälla även vid tillhandahållande av sådan beställradio som finansieras med public service-avgift (avsnitt 16.5.2). MPRT tillstyrker förslaget och anser, liksom utredningen, att all verksamhet som finansieras av allmänheten ska uppfylla vissa grundläggande krav. Myndigheten tar redan

¹ Artikel 114.2 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 av den 11 december 2018 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation

i dag emot anmälningar som avser innehåll i poddar som tillhandahålls av public service, men kan med dagens lagstiftning inte pröva om innehållet överensstämmer med de nu aktuella bestämmelserna.

MPRT tillstyrker även att definitionen av begreppet sponsring ändras så att beställradio ingår (avsnitt 16.5.2). Vidare tillstyrker MPRT att granskningsnämndens uppdrag utökas till att gälla även beställradio som tillhandahålls av public service och att 5 kap. 3 § lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden ändras så att även den som tillhandahåller beställradio som omfattas av radio- och tv-lagen ska spela in program.

Frågan om beställradio som tillhandahålls av andra än public service bör utredas

Lyssnandet på beställradio ökar och enligt MPRT:s rapport *Medientveckling 2019 - Mediekonsumtion* lyssnar 28 procent i åldersgruppen 25 till 44 år på podd eller webbradio en genomsnittlig dag. I åldersgruppen 15 till 24 år är det fler som lyssnar på podd eller på webben än på FM-radio. Även Stiftelsen för internetstruktur drar i rapporten *Svenskarna och internet – 2019* slutsatsen att lyssnandet på poddar ökar. Enligt rapporten lyssnar mer än hälften av alla mellan 12–55 år på podd totalt sett. Eftersom radio- och tv-lagen enbart gäller för sändningar och inte innehåll som konsumeras på begäran omfattas därför en stor del av lyssnandet inte av de mer grundläggande bestämmelserna i radio- och tv-lagen. För den som lyssnar på en podd framstår det troligen som märkligt att olika regler ska gälla för ett innehåll beroende på vilket sätt som innehållet konsumeras. Att olika regler gäller beroende på vilken plattform som används kan också diskuteras ur ett konkurrensrättsligt perspektiv. MPRT anser därför att frågan om tillhandahållanden av beställradio från andra än public service bör ses över i särskild ordning.

Kapitel 17 Sanktioner i radio- och tv-lagen

MPRT tillstyrker de förslag som lämnas rörande sanktioner i radio- och tv-lagen.

Kapitel 18 Närliggande frågor

MPRT tillstyrker utredningens förslag i fråga om egenreklam och förbudet mot otillbörligt gynnande (avsnitt 18.2), alkoholdrycksliknande preparat (avsnitt 18.3), sponsring från läkemedelsföretag i ljudradio (avsnitt 18.4) och förtydligande av tillämpningsområdet för marknadsföringslagen och vissa hänvisningar till radio- och tv-lagen i annan lag (avsnitt 18.5).

I fråga om förtydligande av tillämpningsområdet för marknadsföringslagen och vissa hänvisningar till radio- och tv-lagen i annan lag välkomnar MPRT att utredningen föreslagit att förbudet mot annonsering av alkohol och tobak även kommer att bli tillämpligt för sådana sändningar genom att kopplingen till radio- och tv-lagen tas bort. AV-direktivet är till för att skydda aktörer och konsumenter inom EU:s inre marknad. Att det då finns ett regelverk som är mer tillåtande för aktörer utanför den marknaden, men som riktar sina sändningar till Sverige är enligt myndighetens mening olyckligt.

MPRT delar utredningens bedömning vad gäller sponsring av nyhetsprogram (avsnitt 18.6) och att det finns behov av en översyn av radio- och tv-lagens bestämmelser om återkallelse av tillstånd att sända radio eller tv (avsnitt 18.8).

Kapitel 20 Konsekvenser av förslagen

Utredningen har lämnat förslag till ändringar i radio- och tv-lagen som i vissa delar är tämligen omfattande och som enligt MPRT:s mening får stora konsekvenser för såväl bransch som berörda myndigheter. Utredningen har sammantaget bedömt att förslagen påverkar berörda företag i positiv riktning med anledning av liberaliseringen av reklamreglerna men även för att förslagen bedöms innebära en minskning

av företagens administrativa börda. MPRT delar utredningens sammantagna bedömning, även om liberaliseringen av reklamreglerna inte kommer att ha lika stor betydelse för alla aktörer. Enligt MPRT:s mening kommer det också finnas aktörer som kommer att få en ökad administrativ börda i och med att deras verksamhet kommer att omfattas av ett utvidgat regelverk.

Enligt utredningen kommer förslagen inte medföra någon ökning på statsbudgetens utgiftssida eftersom utredningen inte förslår några resursökningar för någon av de myndigheter som närmast berörs av förslagen. MPRT delar inte utredningens bedömning att de nya arbetsuppgifterna för myndigheten kommer att rymmas inom befintligt anslag. Nedan kommer MPRT att närmare redovisa sin syn på några av de olika förslagens innebörd och konsekvenser när det gäller uppgifternas komplexitet och behovet av resurser för att vara genomförbara.

På några av områdena för utredningens förslag ser MPRT ett klart behov av en generell anslagshöjning för att kunna utföra uppgifterna. Dessa områden avser bland annat medverkan till samreglering, utveckling av tvistlösningsmekanismer, tillgänglighet, tillsyn över att leverantörer av videodelningsplattformar vidtar lämpliga åtgärder, kartläggning och redovisning av MIK-åtgärder samt registerfrågor.

Därutöver anser MPRT att det finns behov av resursförstärkningar för att möjliggöra genomförandet av utredningens förslag att utfärda föreskrifter för överläggande inslag samt för ombyggnad och förvaltning av registerfunktioner, motsvarande en anslagshöjning om 0,5 miljoner kronor. Flera förslag avser områden med punktinsatser alternativt löpande insatser som, var och en för sig, kan rymmas inom ramen för befintligt anslag. Sett till det förhållandevis stora antalet sådana förslag, är det emellertid MPRT:s uppfattning att myndigheten behöver ges ytterligare resurser för att möta även dessa uppgifter. Det är vidare MPRT:s bedömning att de förslag som innebär att uppgifter försvinner från myndigheten (självreglering i fråga om privatlivsärenden och möjlighet att undanta aktörer från redovisning av europeisk produktion) är av begränsat slag och att dessa inte väger upp den utökade arbetsinsats som utredningens förslag i övrigt innebär. MPRT bedömer sammanfattningsvis att myndigheten behöver en anslagsökning motsvarande 1 miljon kronor från och med 2020 och ytterligare 2 miljoner kronor i nivå från och med 2021.

Föreslagna arbetsuppgifter som kräver anslagshöjning

1. Medverkan till samreglering och utveckling av tvistlösningsmekanismer

MPRT ska medverka till samreglering inom det område som samordnas genom AV-direktivet. Som utredningen konstaterar så är samreglering än så länge ett oprövat instrument inom radio- och tv-området. Det finns inte någon etablerad definition och samreglering kan därför anta olika former och omfattning. Arbetet kommer bland annat att innebära att identifiera relevanta aktörer och informera dessa så att de kan ta ställning till om samreglering är ett möjligt alternativ. Därefter tar ett arbete med att samverka för gemensamma riktlinjer eller liknande. Beroende på vilken nivå MPRT bör lägga sig på så kan förslaget innebära mer eller mindre arbete.

Myndigheten ska också – inom ramen för arbetet med att medverka till samreglering inom området – utveckla lämpliga tvistlösningsmekanismer. Detta är en helt ny typ av uppgift för myndigheten och en helt ny typ av mekanism på medieområdet. MPRT kommer behöva mer resurser för att kunna utföra arbetet. Beroende på hur mekanismen ser ut (och om MPRT ska vara del av mekanismen) kommer MPRT behöva resurser för en längre tid och inte bara i samband med utvecklingen av mekanismen.

2. Tillgänglighet

MPRT föreslås bli ansvarig för att tillhandahålla den kontaktpunkt som ska lämna information till allmänheten om tillgänglighetsfrågor enligt radio- och tv-lagen och ge möjlighet att lämna in klagomål på tillgängliggörande. Detta ansvar kommer – förutom löpande kontakter med allmänheten – att innebära utredningsarbete för att analysera marknaden och den tekniska utvecklingen. Vidare kommer det att medföra omfattande kontakter med intresseorganisationer/företrädare för brukargrupper, framtagande av informationsmaterial samt nära dialog med andra myndigheter på tillgänglighetsområdet. Vidare föreslås MPRT få rätt att ställa krav på att program i beställ-tv som tillhandahålls via tråd ska göras tillgängliga för personer med funktionsnedsättning samt att meddela närmare föreskrifter för hur återrapportering ska ske och vilka uppgifter en handlingsplan bör innehålla. Detta kan sägas ligga inom den ordinarie verksamheten, men innebär att antalet aktörer som ska kontaktas, informeras och inte minst följas upp ökar markant.

3. Tillsyn över att leverantörer av videodelningsplattformar vidtar lämpliga åtgärder

Samma regler om reklam, sponsring och produktplacering ska gälla för leverantörer av videodelningsplattformar som för leverantörer av audiovisuella medietjänster. När det gäller reklam, sponsring och produktplacering som inte marknadsförs, säljs eller arrangeras av en leverantör av videodelningsplattformar ska leverantören vidta lämpliga åtgärder för att uppfylla kraven. MPRT ska bedöma om de åtgärder som avses i artikel 28b.3 är lämpliga.

MPRT föreslås även få i uppdrag att, i samråd med Statens medieråd, medverka till samreglering för leverantörer av videodelningsplattformstjänster.

4. Kartläggning och redovisning av MIK-åtgärder

MPRT ska i nära samverkan med Statens medieråd kartlägga och redovisa åtgärder som vidtagits för att främja MIK. Arbetet ska redovisas vart tredje år med början den 1 september 2022. Detta är ett särskilt kartläggningsprojekt som ligger utanför MPRT:s ordinarie verksamhet. Förslaget innebär ett löpande kartläggningsarbete och samarbete (inte enbart i samband med redovisningen var tredje år) som går utöver det som ryms inom nuvarande anslag.

5. Registerfrågor (inkl. utökade registerkrav och utökade anmälningsskyldigheter för aktörer)

Utredningens förslag innehåller ett flertal stora nyheter när det gäller MPRT:s uppgift att registrera verksamheter. Leverantörer av videodelningsplattformar etablerade i Sverige ska anmäla sin verksamhet för registrering och MPRT:s beslut om registrering av sådan verksamhet och även annan sändningsverksamhet ska kunna överklagas. Den som enligt radio- och tv-lagen ska anmäla en sändningsverksamhet eller ett tillhandahållande ska i anmälan även ange på vilken grund tjänsten kan anses etablerad i Sverige. Den som anmält sin verksamhet till MPRT för registrering eller som har tillstånd att sända tv eller ljudradio ska också anmäla förändringar i de anmälda uppgifterna. Den som inte fullgör sin anmälningsskyldighet får vitesföreläggas av MPRT.

22 november 2019

Dnr 19/02767

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Charlotte Ingvar-Nilsson efter föredragning av Kerstin Morast. I den slutliga handläggningen har även Maria Bergerlind Dierauer, Peter Schierbeck, Anna Dingertz, Ola Vigström, Ulrika Stridbeck, Johannes Wik och Karin Lundin deltagit.

Charlotte Ingvar-Nilsson

Kerstin Morast

Originalhandlingar med namnunderskrifter förvaras hos myndigheten.