

Kulturdepartementet

103 33 Stockholm

Dnr: Ku2019/01489/MD

Sveriges Radio AB:s remissyttrande över betänkandet: En moderniserad radio- och tv-lag – genomförande av ändringar i AV- direktivet (SOU 2019:39)

Stockholm den 21 november 2019



Cilla Benkö
verkställande direktör

105 10 Stockholm
Besök: Oxenstiernsgatan 20
Tel: 08-784 50 00
Fax: 08-784 15 00

Org.nr: 556419-3232
Styrelsens säte: Stockholm

Sammanfattning

- Sveriges Radio anser att risken för dubbelprövning av granskningsärenden rörande respekt för den enskildes privatliv bör undvikas och förordar därför i första hand utredningens alternativ ett under avsnitt 5.2.2. För den händelse att alternativ två väljs förordar Sveriges Radio att det klargörs att sändningstillståndet ska revideras så snart ett fungerande självreglerande system finns på plats för att utesluta risk för dubbelprövning.
- Sveriges Radio avstyrker förslaget att begreppet beställradio införs i radio- och tv-lagen. Sveriges Radio ser inte i nuläget ett behov av att göra en särskild reglering för beställradio när det parallellt pågår en utredning inom ramen för tryck- och yttrandefrihetskommitténs arbete där en eventuell grundlagsändring kommer att öppna för ett teknikneutralt uppdrag.
- Sveriges Radio anser inte att utredningen med tillräcklig tydlighet adresserat och problematiserat frågorna kring videodelningsplattformar. Sveriges Radio anser att dessa måste utredas ytterligare för att säkerställa att det inte uppkommer begränsningar i förhållande till informations- och yttrandefriheten.
- Sveriges Radio delar utredningens syn om behovet av en särskild utredning rörande upptäckbarhet i onlinemiljö.
- Sveriges Radio tillstyrker förslagen att i författning skydda mandatlängden för generaldirektören vid MPRT liksom att det i förordning anges att ordförande, vice ordföranden och ledamöter i Granskningsnämnden ges fyraåriga förordnanden samt att hälften av ledamöterna förordnas vartannat år.

Inledning

Sveriges Radio AB har inbjudits att lämna synpunkter på rubricerat betänkande. Sveriges Radio kommer enbart att yttra sig över de delar som rör företagets verksamhet eller på annat sätt berör frågor av mer principiell karaktär.

5. Förutsättningar för samreglering och självreglering

5.2.2 Självreglering genom ett nytt medieetiskt system

Bedömning: För att möjliggöra ett självreglerande system där frågor om respekt för den enskildes privatliv prövas av ett privaträttsligt organ bör möjligheten i radio- och tv-lagen att ställa villkor om att i sändningsverksamheten respektera den enskildes privatliv inte tillämpas av tillståndsgivaren. Utredningen konstaterar ovan att samreglering inte är ett alternativ.

Sveriges Radio anser att risken för dubbelprövning av granskningsärenden rörande respekt för den enskildes privatliv bör undvikas och förordar därför i första hand utredningens alternativ ett under avsnitt 5.2.2. För den händelse att alternativ två väljs förordar Sveriges Radio att det klagors att sändningstillståndet ska revideras så snart ett fungerande självreglerande system finns på plats för att utsluta risk för dubbelprövning.

Betänkandet tar upp förutsättningarna för att frågor som rör respekten för enskilds privatliv i sändningar i radio och tv ska kunna prövas genom självreglering i ett privaträttsligt subjekt. Bedömningen utgår från det förslag till nytt pressetiskt system som lämnats av Utgivarna, Svenska journalistförbundet och Publicistklubben.

Utredningen konstaterar att det finns en risk för dubbelprövning gällande bestämmelsen om respekt för enskilds privatliv som återfinns i public services-bolagens sändningstillstånd och som prövas av Granskningsnämnden och prövningen av den oförsvarliga publicitetsskada som ska prövas inom

ramen för det självsanerande medieetiska systemet. Utredningen anser att risken för dubbelprövning om möjligt bör undvikas. Utredningen går därefter igenom tre alternativ för att möjliggöra prövningen inom ett självsanerande medieetiskt organ:

- 1) Att ta bort möjligheten för tillståndsgivaren att ställa villkor om att tillståndshavaren i sin sändningsverksamhet ska respektera den enskildes privatliv från bestämmelsen i radio- och tv-lagen.
- 2) Att villkoret om respekt för enskilds privatliv finns kvar i radio- och tv-lagen, men att möjligheten att använda villkoret inte används av den som meddelar tillstånd. I det fallet kan inte heller Granskningsnämnden pröva frågor om respekt för privatlivet.
- 3) Att möjligheten att ställa villkor finns kvar i radio- och tv-lagen och att den som meddelar tillstånd också ställer upp detta villkor vid tillståndsgivningen vilket leder till dubbelprövning.

Utredningen förordar alternativ två och skriver anser att *”det andra alternativet innebär att möjligheten att ställa villkor finns kvar i radio- och tv-lagen, men att tillståndsgivaren inte ställer upp villkoret i sändningstillståndet när det kan konstateras att ett fungerande alternativt prövningssystem är på plats. Detta alternativ ger förutsättningar för en tydligare säkerhetsmekanism eftersom det allmänna har möjlighet att ta tillbaka den granskande uppgiften om det visar sig att det medieetiska systemet inte fungerar eller om systemet skapar otydlighet för den enskilde”*.

Sveriges Radio välkomnar förslag som innebär att dubbelprövning utesluts. Det finns uppenbara problem med parallella prövningssystem. Dels kan det av allmänheten (dvs de potentiella anmälarna) vara svåröverskådligt och förvirrande, dels riskeras legitimiteten gällande besluten om det finns risk för olika utslag gällande samma publicering. Programbolaget förordar därför i första hand alternativ ett. Sveriges Radio anser att alternativ två kommer att innebära en viss osäkerhet för aktörerna inom det nya medieetiska systemet och indirekt skapa en viss statlig kontroll av detsamma. Alternativ två innebär risk för dubbelprövning under en övergångsperiod. Sveriges Radio konstaterar att det finns goda förutsättningar för att det självsanerande systemet kan träda i kraft i början av 2020. Det har i

dagsläget utsetts ledamöter till förvaltningsorganet, utarbetats styrdokument och praktiska rutiner är under framtagande. Detta är tänkt att garantera en sådan stabilitet som efterfrågas.

För det fall alternativ två kommer antas anser Sveriges Radio att det bör klargöras att tillståndet ska revideras och bestämmelsen tas bort så snart ett fungerande självreglerande system är på plats. För att möjliggöra detta krävs att det inom ramen för detta förslag fattas beslut om att bestämmelsen ska tas bort ur sändningstillståndet så snart verksamheten inom det självsanerande systemet är igång.

6. Videodelningsplattformstjänster

6.

Ändringsdirektivet innebär att tillämpningsområdet för AV-direktivet breddas till att omfatta även videodelningsplattformstjänster. En definition av och ett kapitel om videodelningsplattformstjänster föreslås införas i radio- och tv-lagen.

Sveriges Radio konstaterar att definitionen av videoplattformstjänst är vid och att denna kan komma att omfatta plattformar av olika slag bland annat sociala medier. Även om inte Sveriges Radio primärt tillhandahåller videomaterial kan det ändå ske i begränsad omfattning t.ex. via Youtube (främst P3– innehåll) och via Facebook för att nå en viss publik på de plattformar där den befinner sig. Förslagets konsekvenser riskerar att bli långtgående och svårbedömda bland annat eftersom utredningen föreslår att Myndigheten för press, radio och tv i samråd med Statens medieråd ska medverka till samreglering för videodelningsplattformar och därefter bedöma lämpliga åtgärder.

Sveriges Radio konstaterar att det är viktigt att det inte införs krav på videodelningsplattformar som innebär att visst innehåll (som inte är brottsligt) per automatik tas bort genom t.ex. filterlösningar. Det är slutligen en fråga om informations- och yttrandefrihet och begränsningar i grundläggande rättigheter måste hanteras med stor försiktighet. Sveriges Radio anser inte att utredningen med tillräcklig tydlighet adresserat och problematiserat dessa frågor.

12.4.4 Rekrytering och förflyttning respektive entledigande av myndighetschefer och nämndledamöter

Förslag: Det ska framgå av instruktionen för Myndigheten för press, radio och tv att myndighetschefen tillsätts av regeringen för en period om sex år, om inte särskilda skäl föreligger för en kortare period, samt att anställningen får förlängas för en period om högst tre år. 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. I förordning ska anges att granskningsnämndens ordförande och två vice ordförande samt ledamöter och ersättare förordnas för en period av fyra år, att hälften av ledamöterna förordnas vartannat år och att ordförande och ledamöter får omförordnas.

Sveriges Radio tillstyrker förslagen.

Oberoendet för public service är en grundbult i det demokratiska systemet. Idag skyddas oberoendet av flera olika mekanismer. Sveriges Radio delar utredningens syn att det finns skäl att ytterligare förstärka oberoendet när det gäller ramarna som omgärdar Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) liksom för Granskningsnämnden. Genom att i författning skydda mandatlängden för generaldirektören vid MPRT förstärks myndighetens oberoende, den sexåriga mandatperioden minskar risken för alltför tvära kast.

Som utredningen konstaterar finns det idag inget skydd mot att byta ut samtliga ledamöter, ordförande och ersättare vid ett och samma tillfälle i Granskningsnämnden, det kan knappast anses tillfredsställande ur oberoendehänseende. Sveriges Radio tillstyrker därför förslaget om fyraåriga förordnanden och att hälften av ledamöterna förordnas vartannat år. Då uppnås ett högre skydd för oberoendet än idag. Sveriges Radio välkomnar också att den praxis som rått att verksamma politiker inte ska sitta i Granskningsnämnden ges en tydligare reglering.

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

Förslag: En definition av begreppet beställradio införs i radio- och tv-lagen. Definitionen av leverantör av medietjänster ändras till att omfatta även den som tillhandahåller beställradio. Den som tillhandahåller beställradio som finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst ska anmäla sig för registrering hos Myndigheten för press, radio och tv.

Sveriges Radio avstyrker förslaget.

Utredningen anför att sättet att lyssna på radioprogram är under förändring genom förflyttningen mot ett lyssnande online där beställradio ökar. I takt med att andelen exklusiva program i "beställradio" ökar minskar den indirekta regleringen av innehållet i SR och UR när programmen inte omfattas av tillståndsvillkor eller av radio- och tv-lagens övriga bestämmelser, som t.ex. förbudet mot otillbörligt gynnande. Utredningen anser, i likhet med vad som uttalats tidigare av regeringen, att all verksamhet som finansieras av allmänheten ska uppfylla vissa grundläggande krav. För en lyssnare kan det också framstå som svårförklarligt att en bestämmelse enbart gäller för en viss distributionsform.

Sveriges Radio motsätter sig inte en reglering som också träffar innehållet i det digitala utbudet, tvärtom anser företaget att dess trovärdighet hos publiken kan öka om även utbudet på digitala plattformar kan prövas utifrån grundläggande public service-bestämmelser. Sveriges Radio har däremot svårt att i nuläget se ett behov av att göra en särskild reglering för "beställradio" när det parallellt pågår en utredning inom ramen för tryck- och yttrandefrihetskommitténs arbete där en eventuell grundlagsändring kommer att öppna för ett teknikneutralt uppdrag. Sveriges Radio anser inte att det finns skäl att föregripa en grundlagsändring som möjliggör en sådan förändring gällande prövningen av innehåll på digitala plattformar och på så sätt få en mer heltäckande reglering och därmed också skapa en större tydlighet för publiken.

18.2 Egenreklam och förbudet mot otillbörligt gynnande

Förslag: Egenreklam ska omfattas av förbud mot otillbörligt gynnande av andras kommersiella intressen.

Sveriges Radio avstyrker förslaget.

Utredningen föreslår att egenreklam ska omfattas av bestämmelsen om otillbörligt gynnande av andras kommersiella intressen. Konsekvensen av förslaget blir bland annat att en s.k. särskild avgift kan utdömas av förvaltningsdomstol på ansökan av Granskningsnämnden.

Sveriges Radio anser att det inte är påvisat att det finns ett konkret behov av att egenreklam ska omfattas av bestämmelsen om otillbörligt gynnande. Sveriges Radio konstaterar att programbolaget har ett uppdrag att samarbeta med kulturinstitutioner och fria kulturproducenter. Dessa bedriver inte sällan verksamhet av ekonomisk art vilket är det krav som uppställs i praxis då bestämmelsen tillämpas. Det måste anses vara väsentligt att informera publiken om t.ex. var ett evenemang arrangerat av Sveriges Radio äger rum eller via vilka distributionsplattformar man kan hitta ett visst programutbud. Konsekvensen av förslaget kan innebära att Sveriges Radio kommer att få svårt att t.ex. upplysa om sådana samarbeten och var de äger rum om publiken vill ta del av dem. Det kan knappast vara en önskvärd utveckling att Sveriges Radio eventuellt hindras från att upplysa publiken om var publiken kan möta Sveriges Radios korrespondenter på den årliga turnén som sker i samarbete med Riksteatern, att det inte går att berätta att Sveriges Radio arrangerar uppläsningar på Dramaten, att Sveriges Radio delar ut litteraturpriser i offentliga lokaler, att P3 Guld arrangeras på platser som Partille Arena eller att Sveriges Radio i den omfattande valsatsningen #10miljoner hänvisar publiken till medskapande via sociala nätverk som Facebook.

18.7 Upptäckbarhet i onlinemiljö

Bedömning: Frågan om att införa bestämmelser om upptäckbarhet i onlinemiljö bör utredas vidare, lämpligen i samband med översyn av bestämmelserna om vidaresändningsplikt.

Sveriges Radio delar utredningens syn om behovet av en särskild utredning rörande upptäckbarhet i onlinemiljö.

Artikel 7a i AV-direktivet genom ändringsdirektivet anger att medlemsstaterna får vidta åtgärder för att säkerställa att audiovisuella medietjänster av allmänintresse framhävs på lämpligt sätt.

Sveriges Radios kärnverksamhet omfattas inte formellt av AV-direktivets tillämpningsområde. Det är dock av vikt att frågan om upptäckbarhet även beaktas gällande distribution av ljudinnehåll. Det blir allt vanligare med röststyrda enheter och högtalare. I en sådan digital miljö framgår det inte omedelbart varifrån ett visst ljud kommer eller vem som är avsändare. Sveriges Radio anser i likhet med det som SVT formulerat i sin skrivelse och som utredningen tar upp i betänkandet att möjligheten att reglera upptäckbarhet och synlighet i onlinemiljön enligt artikel 7a bör tas tillvara. Public service har en särställning vad gäller det demokratiska uppdraget och oberoendet från sårintressen, det finns således tungt vägande skäl att säkerställa tillgången till oberoende nyhetsförmedling liksom att säkerställa upptäckbarheten. Det är knappast självklart i en framtid att public service-innehåll prioriteras i distributörernas kanaler och olika plattformar vilket kan komma att göra det svårare att nå fram till publiken med oberoende nyheter som finansieras med skattemedel eftersom det kommersiella incitamentet för en dylik prioritering inte kan anses självklart.

Det bör i sammanhanget noteras att Frekvensutredningen (SOU 2018:92) för ett långtgående resonemang som om att det bör kunna gå att ställa villkor om förmedling av public service-innehåll när tillstånd att använda radiosändare ges.¹

¹ SOU 2018:92 (s. 221-228)