

# En moderniserad radio- och tv-lag

– genomförande av ändringar i AV-direktivet

*Betänkande av 2018 års AV-utredning*

*Stockholm 2019*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

**SOU 2019:39**

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.  
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm  
Ordertelefon: 08-598 191 90  
E-post: kundservice@nj.se  
Webbadress: [www.nj.se/offentligapublikationer](http://www.nj.se/offentligapublikationer)

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB  
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

*Svara på remiss – hur och varför*

*Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).*

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på [regeringen.se/remisser](http://regeringen.se/remisser)

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2019

ISBN 978-91-38-24957-4

ISSN 0375-250X

# Till statsrådet och chefen för Kulturdepartementet

Regeringen beslutade den 28 juni 2018 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att föreslå de författningsändringar som krävs för att genomföra ändringar i AV-direktivet och att göra en översyn av radio- och tv-lagen i vissa andra delar (dir. 2018:55).

Chefsrådmannen Maria Eka förordnades som särskild utredare den 28 juni 2018.

Som experter i utredningen förordnades den 27 augusti 2018 kanslirådet Emma Alskog (Kulturdepartementet), ämnesrådet Filippa Arvas Olsson (Kulturdepartementet), kanslirådet Thomas Carlson (Finansdepartementet), avdelningschefen Ulf Dalquist (Statens medieråd), kanslirådet Susanna Mattsson (Näringsdepartementet, numera Infrastrukturdepartementet), juristen Rebecca Parman (Myndigheten för press, radio och tv) och rättssakkunnige Olof Zachrisson (Justitiedepartementet). Olof Zachrisson entledigades den 14 januari 2019, samma dag förordnades rättssakkunniga Zlata Tuco (Justitiedepartementet) som expert i utredningen.

Linus Fredriksson anställdes som huvudsekreterare i utredningen fr.o.m. den 13 augusti 2018. Kerstin Morast anställdes som sekreterare fr.o.m. den 27 augusti 2018. Lottie-Ann Lindström var anställd som sekreterare fr.o.m. den 13 augusti 2018 t.o.m. den 30 juni 2019.

Utredningen har antagit namnet 2018 års AV-utredning.

Utredningen överlämnar betänkandet En moderniserad radio- och tv-lag – genomförande av ändringar i AV-direktivet (SOU 2019:39).  
Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Stockholm i augusti 2019

Maria Eka

/Linus Fredriksson  
Lottie-Ann Lindström  
Kerstin Morast

# Innehåll

<b>Förkortningar</b> .....	<b>15</b>
<b>Sammanfattning</b> .....	<b>17</b>
<b>Summary</b> .....	<b>39</b>
<b>1 Författningsförslag</b> .....	<b>61</b>
1.1 Förslag till lag om ändring i radio- och tv-lagen (2010:696).....	61
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden.....	96
1.3 Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (2008:486).....	98
1.4 Förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622) .....	99
1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter.....	100
1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2010:1062) med instruktion för Myndigheten för press, radio och tv .....	101
1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2010:1923) med instruktion för Statens medieråd .....	105
<b>2 Inledning</b> .....	<b>107</b>
2.1 Utredningens uppdrag.....	107

2.2	Utredningsarbetet .....	108
2.3	Betänkandets disposition .....	109
<b>3</b>	<b>Regleringen på radio- och tv-området.....</b>	<b>111</b>
3.1	Inledning .....	111
3.2	Grundlagsregleringen .....	111
3.2.1	Yttrandefrihetsgrundlagen .....	112
3.2.2	Tillämpningslagen .....	118
3.3	Radio- och tv-lagen .....	118
3.4	Marknadsföringslagen .....	132
3.5	E-handelslagen .....	133
3.6	Alkohollagen.....	135
3.7	Lagen om tobak och liknande produkter.....	135
3.8	Läkemedelslagen.....	135
3.9	AV-direktivet och ändringsdirektivet .....	136
3.10	Direktivet om elektronisk handel.....	150
3.11	Den europeiska kodexen för elektronisk kommunikation .....	151
3.12	Självregleringssystem.....	153
3.12.1	Allmänhetens Pressombudsman och Pressens Opinionsnämnd .....	153
3.12.2	Reklamombudsmannen och Reklamombudsmannens opinionsnämnd.....	154
3.13	Myndigheterna på AV-direktivets område .....	155
<b>4</b>	<b>Definitioner, jurisdiktion och registrering .....</b>	<b>159</b>
4.1	Inledning .....	159

4.2	Överväganden .....	160
4.2.1	Definitioner .....	160
4.2.2	Jurisdiktion .....	166
4.2.3	Registrering och register .....	169
4.2.4	Ändringar i verksamheten ska anmälas .....	175
4.2.5	Underlåtenhet att anmäla verksamhet för registrering eller anmäla ändrade uppgifter.....	176
4.2.6	Procedurregler och samarbete mellan medlemsstaterna .....	180
<b>5</b>	<b>Förutsättningar för samreglering och självreglering.....</b>	<b>189</b>
5.1	Inledning.....	189
5.2	Överväganden .....	190
5.2.1	Förutsättningar för ett genomförande genom samreglering.....	190
5.2.2	Självreglering genom ett nytt medieetiskt system.....	200
<b>6</b>	<b>Videodelningsplattformstjänster .....</b>	<b>213</b>
6.1	Inledning.....	213
6.2	Bakgrund .....	213
6.2.1	Ändringsdirektivet .....	216
6.3	Gällande regler .....	218
6.4	Överväganden .....	219
6.4.1	Förhållandet till yttrandefrihetsgrundlagen.....	219
6.4.2	Gränsdragningsfrågor.....	221
6.4.3	Definitioner, jurisdiktion och registrering .....	225
6.4.4	Radio- och tv-lagens tillämpningsområde utökas till att omfatta videodelningsplattformar .....	225
6.4.5	Bestämmelser om innehållet på videodelningsplattformar .....	227
6.4.6	Lämpliga åtgärder, medverkan till samreglering och granskning .....	240
6.4.7	Mekanismer för prövning utanför domstol .....	245

<b>7</b>	<b>Innehåll som uppmanar till våld, hat eller terroristbrott.....</b>	<b>249</b>
7.1	Inledning .....	249
7.2	Överväganden .....	250
7.2.1	Uppmaning till våld eller hat .....	250
7.2.2	Uppmaning till terroristbrott.....	257
7.2.3	En särskild reglering behövs för vissa satellitsändningar med ursprung i tredje land .....	259
7.2.4	Tillsyn och sanktioner .....	271
<b>8</b>	<b>Skydd av minderåriga och krav på information.....</b>	<b>275</b>
8.1	Inledning .....	275
8.2	Överväganden .....	276
8.2.1	Minderårigas tillgång till skadligt innehåll.....	276
8.2.2	Krav på information om skadligt innehåll .....	279
8.2.3	Skydd för minderårigas personuppgifter .....	287
8.2.4	Åtgärder för att främja medie- och informationskunnighet .....	289
<b>9</b>	<b>Audiovisuella kommersiella meddelanden .....</b>	<b>295</b>
9.1	Inledning .....	295
9.2	Överväganden .....	296
9.2.1	Alkoholreklam i beställ-tv .....	296
9.2.2	Högsta tillåtna tid för annonser .....	297
9.2.3	Produktplacering.....	302
9.2.4	Elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare.....	305
9.2.5	Reklam för ohälsosamma livsmedel eller drycker riktad till barn.....	306
9.2.6	Minderårigas exponering för reklam för spel om pengar .....	308
9.2.7	Teleshoppingsändningar under barnprogram .....	309
9.2.8	Överliggande inslag och ändringar i tv-sändningar och beställ-tv .....	309



<b>10</b>	<b>Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning ..</b>	<b>317</b>
10.1	Inledning.....	317
10.2	Överväganden .....	318
10.2.1	Beställ-tv i tråd bör omfattas av kraven på att göra program tillgängliga för personer med funktionsnedsättning .....	318
10.2.2	Ändringsdirektivets krav på att tillgängliggöra innehåll.....	320
10.2.3	Åtterrapporering och handlingsplaner .....	321
10.2.4	Kontaktpunkt .....	324
10.2.5	Meddelanden av vikt för allmänheten .....	326
<b>11</b>	<b>Främjande av europeiska produktioner .....</b>	<b>331</b>
11.1	Inledning.....	331
11.2	Överväganden .....	332
11.2.1	Krav på att främja europeisk produktion i tråd ...	332
11.2.2	Utökade skyldigheter för leverantörer av beställ-tv.....	335
11.2.3	Redovisning och rapportering .....	340
11.2.4	En möjlighet att medge undantag från skyldigheten att rapportera andelen europeiska produktioner för tv-sändningar införs .....	341
<b>12</b>	<b>Tillsynsmyndigheternas oberoende och effektiva överklagademekanismer .....</b>	<b>343</b>
12.1	Inledning.....	343
12.2	Den svenska förvaltningsmodellen .....	344
12.3	Den svenska förvaltningsmodellen och EU .....	345

12.4	Överväganden .....	347
12.4.1	Oberoende tillsynsorgan .....	347
12.4.2	Krav på transparens, opartiskhet och självständighet samt lagreglerade befogenheter ..	349
12.4.3	Krav på att säkerställa tillräckliga resurser .....	350
12.4.4	Rekrytering och förflyttning respektive entledigande av myndighetschefer och nämndledamöter.....	352
12.4.5	Krav på effektiva överklagandemekanismer .....	358
<b>13</b>	<b>Översyn av radio- och tv-lagen utifrån ett nytt säkerhetsläge .....</b>	<b>365</b>
13.1	Inledning .....	365
13.2	Bakgrund.....	366
13.2.1	Konstitutionsutskottets behandling av propositionen Vissa frågor om kommersiell radio .....	366
13.2.2	Den nationella säkerhetsstrategin .....	368
13.2.3	En nationell strategi för samhällets informations- och cybersäkerhet .....	369
13.2.4	Försvarsberedningens rapport.....	369
13.3	Överväganden .....	370
13.3.1	Utgångspunkter för utredningens analys och bedömning.....	370
13.3.2	Grundlagsfrågor .....	373
13.3.3	Alternativ för att säkerställa nationella säkerhetsintressen .....	377
13.3.4	Utformning av regler vid återkallelse av tillstånd .....	383
13.3.5	Ökad transparens kring ägarförhållanden på mediemarknaden .....	384
<b>14</b>	<b>Tillståndsperioden för marksänd tv.....</b>	<b>389</b>
14.1	Inledning .....	389

14.2	Nuvarande reglering .....	389
14.2.1	Tillståndstidsperiodens längd för public service tv-sändningar .....	389
14.2.2	Tillståndstidsperiodens längd för övriga tv- sändningar .....	390
14.2.3	Frågan om tillståndstidsperiodernas längd .....	390
14.3	Överväganden .....	392
14.3.1	Synkroniserade tillståndstidsperioder underlättar tillståndsgivningen och främjar en effektiv frekvensanvändning .....	392
14.3.2	Tillståndstidsperiodens längd för annan tv än public service.....	393
<b>15</b>	<b>Vidaresändningsplikt.....</b>	<b>399</b>
15.1	Inledning.....	399
15.2	Den europeiska kodexen för elektronisk kommunikation.....	400
15.3	Svensk rätt .....	401
15.3.1	Yttrandefrihetsgrundlagen.....	401
15.3.2	Radio- och tv-lagen .....	401
15.4	Myndigheten för press, radio och tv:s rapport .....	402
15.4.1	Programtjänster med olika innehåll.....	402
15.4.2	Sökbar text-tv .....	403
15.5	Överväganden .....	404
15.5.1	Programtjänsterna ska ha olika innehåll.....	404
15.5.2	Sökbar text-tv ska ingå i vidaresändningsplikten.....	407
<b>16</b>	<b>Bör beställradio omfattas av radio- och tv-lagen?.....</b>	<b>411</b>
16.1	Inledning.....	411
16.2	Yttrandefrihetsgrundlagen .....	411
16.3	Radio- och tv-lagen.....	412
16.4	Olika sätt att lyssna på ljudradio.....	412

16.5	Överväganden .....	415
16.5.1	Beställradio från SR och UR bör omfattas av radio- och tv-lagen .....	415
16.5.2	Vilka bestämmelser i radio- och tv-lagen bör även omfatta beställradio? .....	417
<b>17</b>	<b>Sanktioner i radio- och tv-lagen .....</b>	<b>425</b>
17.1	Inledning .....	425
17.2	Överväganden .....	426
17.2.1	Tillståndsvillkor för kommersiell radio .....	426
17.2.2	Skyldigheten för leverantörer av audiovisuella medietjänster att lämna viss information.....	432
17.2.3	Krav på tillgängliggörande .....	434
<b>18</b>	<b>Närliggande frågor .....</b>	<b>445</b>
18.1	Inledning .....	445
18.2	Egenreklam och förbudet mot otillbörligt gynnande .....	446
18.3	Alkoholdrycksliknande preparat .....	447
18.4	Sponsring från läkemedelsföretag i ljudradio .....	450
18.5	Förtydligande av tillämpningsområdet för marknadsföringslagen och vissa hänvisningar till radio- och tv-lagen i annan lag.....	451
18.6	Sponsring av sportnyhetsprogram.....	456
18.7	Upptäckbarhet i onlinemiljö.....	457
18.8	Återkallelse av sändningstillstånd.....	460
<b>19</b>	<b>Ikraftträdande .....</b>	<b>463</b>

<b>20</b>	<b>Konsekvenser av förslagen</b> .....	<b>465</b>
20.1	Bakgrund och syfte med förslagen .....	465
20.1.1	Genomförande av AV-direktivet.....	465
20.1.2	Översyn av vissa andra delar av radio- och tv-lagen.....	466
20.1.3	Närliggande frågor.....	466
20.2	Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd .....	466
20.2.1	Alternativa lösningar .....	466
20.2.2	Effekter av om ingen reglering kommer till stånd .....	468
20.2.3	Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser.....	469
20.3	Konsekvenser för företag .....	470
20.3.1	Den svenska marknaden för rörlig bild.....	470
20.3.2	Företag som berörs och deras omsättning.....	470
20.3.3	Påverkan på konkurrensförhållanden mellan företag .....	471
20.3.4	Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet.....	472
20.4	Ekonomiska konsekvenser .....	478
20.4.1	Konsekvenser för staten.....	478
20.4.2	Konsekvenser för myndigheterna .....	478
20.5	Bedömningar i övrigt .....	483
20.6	Bedömning av förslagen i förhållande till de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen .....	483
<b>21</b>	<b>Författningskommentar</b> .....	<b>485</b>
21.1	Förslag till lag om ändring i radio- och tv-lagen (2010:696).....	485
21.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens område.....	509

21.3	Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (2008:486) .....	509
21.4	Förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622) .....	509
21.5	Förslag till lag om ändring i lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter .....	510

<b>Referenser</b> .....	<b>511</b>
-------------------------	------------

### **Bilagor**

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2018:55 .....	517
Bilaga 2	Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU .....	531
Bilaga 3	Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808 .....	555

# Förkortningar

<b>ARN</b>	Allmänna reklamationsnämnden
<b>AV-direktivet</b>	Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 20 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster)
<b>BBS-lagen</b>	Lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor. BBS = Bulletin Board System
<b>DAB</b>	Digital audio broadcasting, teknik för digital distribution av ljudradio
<b>EES</b>	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet
<b>Erga</b>	Den europeiska gruppen av regleringsmyndigheter för audiovisuella medietjänster
<b>JK</b>	Justitiekanslern
<b>MIK</b>	Medie- och informationskunnighet
<b>MO och MEN</b>	Allmänhetens medieombudsman och Mediernas etiknämnd
<b>PO och PON</b>	Allmänhetens Pressombudsman och Pressens Opinionsnämnd
<b>RF</b>	Regeringsformen
<b>RO och RON</b>	Reklamombudsmannen och Reklamombudsmannens opinionsnämnd
<b>SB</b>	Slutligt beslut avseende ärenden i granskningsnämnden för radio och tv
<b>SR</b>	Sveriges Radio AB
<b>SVT</b>	Sveriges Television AB
<b>TF</b>	Tryckfrihetsförordningen
<b>UR</b>	Sveriges Utbildningsradio AB
<b>VMA</b>	Viktigt meddelande till allmänheten
<b>YGL</b>	Yttrandefrihetsgrundlagen
<b>Ändringsdirektivet</b>	Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808 av den 14 november 2018 om ändring av direktiv 2010/13/EU om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktivet om audiovisuella medietjänster), mot bakgrund av ändrade marknadsförhållanden





# Sammanfattning

Uppdraget för 2018 års AV-utredning har varit att föreslå de författningsändringar och andra åtgärder som behövs för att genomföra ändringar i AV-direktivet och att se över radio- och tv-lagen i vissa andra delar. Utredningen redovisar i betänkandet sina förslag och bedömningar i dessa avseenden och i några närliggande frågor.

Utredningens förslag avser i huvudsak ändringar i radio- och tv-lagen. Författningsförslagen återfinns i kapitel 1 och en författningskommentar i kapitel 21. I denna sammanfattning redogörs översiktligt för innehållet i betänkandet i övrigt.

## Kapitel 2 Inledning

Betänkandet inleds med en beskrivning av utredningens uppdrag och hur utredningsarbetet genomförts.

Utredningens uppdrag har varit att analysera ändringar i AV-direktivet och bedöma i vilken utsträckning svensk rätt behöver ändras eller kompletteras till följd av ändringsdirektivet. Ändringsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808 om ändring av direktiv 2010/13/EU om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster) antogs den 14 november 2018 och ska vara genomfört i svensk rätt senast den 19 september 2020.

Utredningen har därutöver sett över radio- och tv-lagen (2010:696) med utgångspunkt i fem delfrågor. Utredningen har också haft möjlighet att föreslå författningsändringar som inte direkt föranletts av uppdraget, men som har samband med det.

Utredningsarbetet har under ledning av den särskilde utredaren bedrivits av tre sekreterare och i nära samarbete med en expertgrupp.

Sekretariatet har haft möten eller varit i kontakt med ett flertal myndigheter, intresseorganisationer, medieföretag och andra utredningar.

### Kapitel 3 Regleringen på radio- och tv-området

I kapitel 3 beskriver utredningen huvuddragen i den svenska lagstiftningen på radio- och tv-området, relevant EU-rätt och de myndigheter som utövar tillsyn på området.

Den grundläggande lagstiftningen för svenska medier finns i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen och bygger bl.a. på principen om etableringsfrihet och förbudet mot censur. Yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) omfattar radio, tv, film, video och databaser. Etableringsfriheten innebär att det är tillåtet för vem som helst att sända program genom tråd, det vill säga kabel-tv, ip-tv, webb-tv eller webbradio. När det gäller sändning av tv-program genom eter, det vill säga marksänd eller satellitsänd tv, är det däremot tillåtet enligt YGL att begränsa etableringsfriheten. Anledningen är att frekvensutrymmet för etersändningar är begränsat.

Radio- och tv-lagen är den lag som reglerar radio- och tv-sändningar och beställ-tv i Sverige, bl.a. när det krävs tillstånd för att sända radio och tv i marknätet. Lagen innehåller även regler om innehållet i sändningarna. Det finns dessutom regler i lagen om reklam, sponsring och produktplacering samt regler för att öka möjligheten för personer med funktionsnedsättning att ta del av sändningarna. När det gäller reklam berörs leverantörer av medietjänster också av bestämmelser i marknadsföringslagen (2008:486), alkohollagen (2010:1622), lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter, läkemedelslagen (2015:315) och spellagen (2018:1138).

Den europeiska lagstiftningen på tv-området utgörs av direktivet om audiovisuella medietjänster (AV-direktivet 2010/13/EU och ändringsdirektivet 2018/1808/EU). Direktivet är ett inre marknadsdirektiv vars huvudsakliga syfte är att underlätta för tv-sändningar mellan medlemsländerna. Direktivet omfattade ursprungligen endast tv-sändningar men utvidgades 2007 till att omfatta också beställ-tv-tjänster.

En grundläggande princip i direktivet är sändarlandsprincipen som innebär att det land från vilket en sändning ursprungligen kommer,

är ansvarigt för att sändningen följer de nationella lagarna. Direktivet innehåller ett antal minimiregler för innehållet i sändningarna.

Genom ändringsdirektivet blir innehållsregleringen för vanliga tv-sändningar respektive beställ-tv mer likvärdig när det gäller villkoren för reklam och bestämmelser om skydd av minderåriga. Även främjande av europeiska produktioner, där krav på kvoter enbart har gällt för vanliga tv-sändningar, har fått en mer likvärdig reglering genom krav på kvoter för beställ-tv. Andra ändringar är att bestämmelserna om innehåll som uppmanar till hat och skydd av minderåriga har utvidgats.

Genom ändringsdirektivet infördes också nya bestämmelser angående s.k. videodelningsplattformstjänster. Det är tjänster där leverantören inte har redaktionellt ansvar för innehållet men kan påverka hur innehållet organiseras, t.ex. Youtube. I ändringsdirektivet finns också bestämmelser om nationella myndigheters självständighet och om samarbete mellan dem.

Flera myndigheter har tillsynsuppgifter på medieområdet som följer av AV-direktivet. När det gäller bestämmelserna om sändningars redaktionella innehåll ligger uppgiften framför allt på granskningsnämnden för radio och tv (granskningsnämnden) vid Myndigheten för press, radio och tv. Uppgiften att övervaka bestämmelserna om innehåll som kan skada den fysiska, mentala eller moraliska utvecklingen hos underåriga har dock lagts på Justitiekanslern. Ansvaret för övervakningen av direktivets bestämmelser om kommersiella meddelanden är uppdelat mellan granskningsnämnden och Konsumentombudsmannen, med undantag för reklam för medicinska produkter och behandlingar som övervakas av Läkemedelsverket.

## **Kapitel 4 Definitioner, jurisdiktion och registrering**

I kapitel 4 behandlas frågor om definitioner, jurisdiktion och registrering. Ändringsdirektivet innebär nya och ändrade definitioner av flera av de grundläggande begrepp som används i AV-direktivet, bl.a. genom att direktivets tillämpningsområde utökas till att omfatta även videodelningsplattformar. Utredningen föreslår att definitioner av begreppen videodelningsplattform, leverantör av videodelningsplattform och användargenererad video införs i radio- och tv-lagen. Definitionerna av produktplacering och sponsring ändras så att även

videodelningsplattformar och användargenererade videor omfattas. Utredningen gör bedömningen att de ändrade definitionerna av audiovisuell medietjänst, audiovisuellt kommersiellt meddelande och program samt definitionen av redaktionellt beslut inte medför något behov av ändring i radio- och tv-lagen.

Ändringsdirektivet innehåller även en ändring i den artikel som anger när en leverantör av medietjänster ska anses som etablerad i en medlemsstat. Ändringen innebär att det vid bedömningen av var en leverantör med verksamhet i flera medlemsstater ska anses etablerad görs en närmare koppling till den programrelaterade verksamheten. Utredningen föreslår att radio- och tv-lagen ändras så att hänvisningen till AV-direktivet, för bedömningen av om en leverantör är etablerad i Sverige, gäller AV-direktivet i dess lydelse enligt ändringsdirektivet.

Utredningen föreslår även att radio- och tv-lagen ska omfatta leverantörer av videodelningsplattformar etablerade i Sverige.

AV-direktivet innehåller regler om när en medlemsstat får göra undantag från principen om fri rörlighet. Det gäller möjligheten för en medlemsstat att begränsa rätten till vidareändring inom dess territorium och att göra undantag från sändarlandsprincipen för att tillämpa striktare bestämmelser och procedurerna för sådana begränsningar. Genom ändringsdirektivet utökas bestämmelserna till att omfatta beställ-tv och procedurreglerna justeras. Medlemsstaterna ska även samverka när det gäller informationsutbyte med andra medlemsstater och Europeiska kommissionen. Utredningen föreslår att radio- och tv-lagens bestämmelser om samarbete mellan myndigheter utvidgas till att omfatta även tillhandahållande av beställ-tv. Utredningen föreslår även att det ska framgå av förordning att Myndigheten för press, radio och tv ska medverka till informationsutbyte.

Utredningen gör bedömningen att det inte behövs någon särskild bestämmelse när det gäller samarbete mellan medlemsstater i frågor som rör videodelningsplattformar. Utredningen föreslår även att möjligheten för Myndigheten för press, radio och tv att meddela närmare föreskrifter om samarbete mellan myndigheter tas bort.

Genom ändringsdirektivet införs ett krav på att medlemsstaterna ska upprätta och upprätthålla en uppdaterad förteckning över leverantörer av medietjänster och leverantörer av videodelningsplattformar under deras jurisdiktion. Den som bedriver sändningsverksamhet under radio- och tv-lagen, som det inte krävs tillstånd för, och den som

tillhandahåller beställ-tv ska anmäla sig för registrering hos Myndigheten för press, radio och tv. Myndighetens register ska även innehålla uppgifter om de leverantörer som bedriver tillståndspliktig verksamhet.

Utredningen gör bedömningen att dagens bestämmelser om registrering, med tillägget att även uppgift ska lämnas om på vilket sätt leverantören av tjänsten faller under svensk jurisdiktion, uppfyller direktivets krav för leverantörer av audiovisuella medietjänster. Utredningen föreslår att även leverantörer av videodelningsplattformar ska omfattas av en skyldighet att anmäla verksamheten för registrering.

Det finns i dag ingen skyldighet för en leverantör att meddela ändringar i de uppgifter som registreras. Utredningen föreslår att en sådan skyldighet införs.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet inte fullgör sin anmälningsskyldighet enligt radio- och tv-lagen döms till böter. Utredningen anser att nuvarande sanktionsmöjlighet inte är effektiv och att den bör bytas ut mot en möjlighet att förelägga den som inte fullgör sin anmälningsskyldighet eller som inte anmäler ändringar att fullgöra skyldigheten. Ett sådant föreläggande ska få meddelas av Myndigheten för press, radio och tv och få förenas med vite.

## Kapitel 5 Förutsättningar för samreglering och självreglering

I kapitel 5 redogör utredningen för sina överväganden i frågor om samreglering och självreglering. Enligt ändringsdirektivet ska medlemsstaterna uppmana till användning av samreglering och främja självreglering. Vissa områden pekats också ut som lämpliga för samreglering och självreglering.

Utredningen gör bedömningen att samreglering inte är möjligt för ett genomförande av AV-direktivet på de områden där det allmänna ställer upp villkor för verksamheten och där granskningsnämnden för radio och tv:s tillsyn utövas med stöd i 7 kap. 5 § yttrandefrihetsgrundlagen. Inom de områden där tillsyn över att villkor eller bestämmelser enligt radio- och tv-lagen följs inte endast kan utövas av granskningsnämnden för radio och tv anser utredningen att samreglering är möjlig, om vissa grundläggande förutsättningar är uppfyllda.

Utredningen föreslår att Myndigheten för press, radio och tv ges i uppdrag att medverka till samreglering inom AV-direktivets område om uppgiften inte lagts på annan myndighet. I kapitlet konstateras att samreglering är en oprövad metod inom radio- och tv-området. Utredningen har dock funnit fyra områden som i ett inledningskede lämpar sig för samreglering.

Utredningen tar även upp frågan om självreglering med utgångspunkt i ett förslag som lämnats av Föreningen Utgivarna, Svenska Journalistförbundet och Publicistklubben. Förslaget innebär ett system där ett privaträttsligt organ prövar frågor om den enskildes privatliv har respekterats i verksamheten. Utredningen presenterar tre olika alternativ och gör bedömningen att förutsättningarna för ett sådant system initialt kan skapas genom att tillståndsgivaren inte använder möjligheten att ställa ett tillståndsvillkor om att i sändningsverksamheten respektera den enskildes privatliv.

## Kapitel 6 Videodelningsplattformstjänster

Genom ändringsdirektivet utvidgas tillämpningsområdet för AV-direktivet till att omfatta också videodelningsplattformar. De definieras som en tjänst som i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahåller allmänheten program, användargenererade videor, eller bådadera, för vilka leverantören av videodelningsplattformen saknar redaktionellt ansvar men bestämmer hur innehållet ska organiseras. Ändringsdirektivet innebär att medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av sådana tjänster vidtar lämpliga åtgärder bl.a. för att skydda allmänheten mot innehåll som uppmanar till våld eller hat.

Myndigheten för press, radio och tv har på utredningens uppdrag genomfört en kartläggning av möjliga videodelningsplattformar under svensk jurisdiktion. Myndigheten har funnit ett fåtal svenska tjänster som möjligen kan omfattas av regelverket, dels intresseforum med möjlighet till videodelning, dels videodelningsplattformar för streaming av sport, t.ex. fotbollsmatcher.

Utredningens förslag till genomförande innebär att bestämmelser om videodelningsplattformar och leverantörer av sådana tjänster införs i radio- och tv-lagen och samlas i ett nytt kapitel. Bestämmelserna innebär bl.a. att leverantörer av videodelningsplattformar ska

vidta lämpliga åtgärder för att skydda barn från ingående våldsskildringar och pornografiska bilder. Leverantörer av videodelningsplattformar ska också vidta lämpliga åtgärder för att skydda allmänheten från innehåll som uppenbart är sådant som avses i brottsbalkens bestämmelser om olaga hot, uppvigling, hets mot folkgrupp, barnpornografibrott samt bestämmelsen om offentlig uppmaning i lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet. När det gäller innehåll som strider mot de nu nämnda bestämmelserna i brottsbalken menar utredningen att en leverantör av videodelningsplattformar också kan bli ansvarig enligt lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor.

Vidare föreslår utredningen att det införs regler om reklam, sponsring och produktplacering som ska gälla för leverantörer av videodelningsplattformar och att Myndigheten för press, radio och tv får i uppgift att, i samråd med Statens medieråd, medverka till samreglering för leverantörer av videodelningsplattformar.

## **Kapitel 7 Innehåll som uppmanar till våld, hat eller terroristbrott**

I 2010 års AV-direktiv anges i artikel 6 att medlemsstaterna på lämpligt sätt ska säkerställa att tv-sändningar och beställ-tv under deras jurisdiktion inte innehåller något som uppmanar hat grundat på ras, kön, nationalitet eller religion.

Ändringsdirektivet innebär att artikel 6 utvidgas på olika sätt. Inte bara uppmaningar till hat utan också uppmaningar till våld ska omfattas. Fler grunder för våld eller hat blir aktuella genom att det görs en koppling till bestämmelsen om diskriminering i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Ytterligare en nyhet är att medlemsstaterna på lämpligt sätt ska säkerställa att audiovisuella medietjänster inte innehåller offentlig uppmaning att begå terroristbrott.

I kapitel 7 redovisar utredningen uppdraget att analysera behovet av författningsändringar med anledning av utvidgningen av artikel 6. Utredningen lämnar också förslag till andra ändringar i radio- och tv-lagen som bidrar till ett effektivt genomförande av artikel 6.

Utredningens bedömning är att svensk rätt uppfyller de krav som ställs i artikel 6 i lydelsen enligt ändringsdirektivet, genom befintliga

straffbestämmelser i yttrandefrihetsgrundlagen och brottsbalken om hets mot folkgrupp, uppvigling och olaga hot samt genom demokrati-bestämmelsen i radio- och tv-lagen och möjligheten att i sändnings-tillstånd ställa upp villkor om att ta hänsyn till televisionens särskilda genomslagskraft.

Det finns dock situationer där frågan kan ställas om den straff-rättsliga regleringen är tillämplig för satellitsändningar från tredje länder som är avsedda för en publik i en annan EES-stat, men som faller under svensk jurisdiktion genom användning av svensk satellit-upplänk eller utnyttjande av svensk satellitkapacitet.

Utredningen föreslår därför att en ny bestämmelse förs in i radio- och tv-lagen som omfattar dessa situationer. Bestämmelsen innebär att den som inte är etablerad i Sverige och som använder svensk satellitupplänk eller utnyttjar svensk satellitkapacitet för sändningar som helt eller huvudsakligen är avsedda för mottagning i en annan EES-stat ska ansvara för att programmen inte innehåller någon uppmaning till våld eller hat mot en grupp eller en medlem av en grupp på någon av de grunder som anges i artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Den sändande ska även ansvara för att programmen inte innehåller någon offentlig uppmaning att begå terroristbrott i enlighet med artikel 5 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF.

Justitiekanslern föreslås övervaka efterlevnaden av bestämmelsen om uppmaning till våld, hat eller terroristbrott i angivna satellitsändningar. Om ett programbolag vid upprepade tillfällen sänder uppmaningar till hat, våld eller terroristbrott i strid med bestämmelsen ska överträdelsen kunna mötas med en vitessanktion. Ett sådant vitesföreläggande ska även kunna riktas mot satellitentreprenören.

## **Kapitel 8 Skydd av minderåriga och krav på information**

Ändringsdirektivet innebär att minderårigas skydd mot skadligt medie-innehåll på olika sätt förstärks.

I kapitel 8 behandlas inledningsvis de bestämmelser om åtgärder som kan begränsa minderårigas tillgång till skadligt innehåll. Dessa bestämmelser gällde tidigare bara för okrypterade tv-sändningar, men



har genom ändringsdirektivet utsträckts till att gälla även för krypterade tv-sändningar och beställ-tv. Utredningens bedömning är att svensk rätt redan når upp till den högre skyddsnivån.

Därefter berörs de krav som införs för leverantörer av medietjänster när det gäller att lämna information om innehåll som kan skada minderårigas fysiska, mentala eller moraliska utveckling. I dag är de krav som ställs i svensk lagstiftning begränsade till att i tv-sändningar lämna varning vid sändningar av program med ingående våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller med pornografiska bilder (5 kap. 2 § radio- och tv-lagen).

Utredningen lämnar förslag som innebär att det nuvarande kravet på varning ersätts med en ny bestämmelse om att den som sänder tv-program eller tillhandahåller beställ-tv-program som innehåller verklighetstroga våldsskildringar eller pornografiska bilder ska lämna information till tittarna som beskriver innehållet och varnar för dess potentiella skada. Den nya bestämmelsen ska övervakas av granskningsnämnden för radio och tv. Utredningen föreslår också att Statens medieråd ges i uppdrag att bistå mediebranschens aktörer i framtagande av ett gemensamt system för innehållsklassificering och information om innehåll.

Genom ändringsdirektivet ställs vidare krav på skydd av personuppgifter som rör minderåriga. Sådana personuppgifter får inte användas för kommersiella ändamål såsom direktmarknadsföring, profilering och beteendestyrd annonsering. Utredningen föreslår att en bestämmelse med detta innehåll införs i radio- och tv-lagen samt att bestämmelsens efterlevnad ska övervakas av Datainspektionen.

I kapitlet behandlar utredningen slutligen ändringsdirektivets krav på att medlemsstaterna ska främja och vidta åtgärder för utveckling av medie- och informationskunnighet. Utredningen konstaterar att det pågår ett arbete för att stärka medie- och informationskunnigheten i Sverige. Det sker också ett arbete för att utveckla former för hur detta arbete ska kanaliseras. Utredningen bedömer därför att Sverige uppfyller ändringsdirektivets krav när det gäller att främja och utveckla medie- och informationskunnighet.

Medlemsstaterna ska senast den 19 december 2022 och därefter vart tredje år rapportera till kommissionen hur de uppfyllt kraven att främja och vidta åtgärder för utvecklingen av medie- och informationskunnighet. Myndigheten för press, radio och tv och Statens medieråd föreslås få i uppdrag att i nära samverkan kartlägga – och

vart tredje år redovisa – vilka åtgärder som vidtagits för att främja utvecklingen av medie- och informationskunnighet i Sverige.

## Kapitel 9 Audiovisuella kommersiella meddelanden

Ändringsdirektivet innebär att reklamreglerna förändras i syfte att skapa mer likvärdiga konkurrensförutsättningar för leverantörer av beställ-tv och leverantörer av tv-sändningar. Ändringarna innebär bl.a. en liberalisering av hur mycket reklam som får finnas i tv-sändningar och en skärpning av bestämmelserna om alkoholreklam i beställ-tv. Vidare innebär ändringarna förenklingar av bestämmelserna om produktplacering. En annan nyhet är att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att säkerställa att audiovisuella medietjänster inte utan medgivande från leverantören förses med s.k. överliggande inslag för kommersiella ändamål eller ändras.

För närvarande gäller att annonser får sändas i tv under högst tolv minuter per timme mellan hela klockslag. Utredningen anser att det finns skäl som talar för att den svenska lagstiftningen ska återspegla den mer liberala och flexibla hållning som ändringsdirektivet ger uttryck för när det gäller annonstid. Utredningen föreslår därför i kapitel 9 att radio- och tv-lagens reglering av högsta tillåtna tid för annonser ändras på så sätt att annonser får sändas i tv under högst 20 procent av tiden mellan kl. 06.00 och 18.00 samt 20 procent av tiden mellan kl. 18.00 och 24.00.

Därutöver föreslås en ny bestämmelse med innebörden att neutrala inramningar mellan redaktionellt innehåll och reklaminslag och mellan enskilda inslag, s.k. svartrutor, inte räknas som annonstid. Undantaget för egenreklam föreslås utvidgas till att omfatta reklam som en leverantör av medietjänster gör för programverksamhet från andra leverantörer av medietjänster som tillhör samma mediegrupp.

När det gäller produktplacering föreslår utredningen att huvudregeln blir att produktplacering får förekomma i program i både tv och beställ-tv, med undantag för nyhets- och samhällsprogram, program om konsumentfrågor, religiösa program och program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år.

Ändringsdirektivets skärpning av bestämmelserna om alkoholreklam i beställ-tv medför enligt utredningen inte behov av några särskilda åtgärder för att genomföras i svensk rätt.

Utredningen föreslår slutligen att en ny bestämmelse införs 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.

## **Kapitel 10 Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning**

I kapitel 10 redovisar utredningen sina överväganden när det gäller tillgängliggörande av program för personer med funktionsnedsättning.

Utredningen föreslår att det ska vara möjligt att ställa krav på att program i beställ-tv som tillhandahålls via tråd ska göras tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Med det förslaget bedömer utredningen att radio- och tv-lagens bestämmelser om tillgängliggörande genomför de krav som AV-direktivet genom ändringsdirektivet ställer på att innehåll ska tillgängliggöras.

Utredningen föreslår att leverantörer av medietjänster som omfattas av krav på att göra tjänster tillgängliga ska rapportera hur de har uppnått de krav som ställs. En leverantör av medietjänster ska även upprätta en handlingsplan för hur tjänstens tillgänglighet ska öka.

Enligt AV-direktivet genom ändringsdirektivet ska varje medlemsstat utse en lättillgänglig kontaktpunkt online för information och klagomål om de nu aktuella tillgänglighetsfrågorna. Utredningen föreslår att Myndigheten för press, radio och tv ska tillhandahålla en sådan kontaktpunkt online.

Meddelanden av vikt för allmänheten som enligt tillståndsvillkor ska sändas i tv ska, när så är möjligt, utformas så att de är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Utredningen bedömer att ett motsvarande krav inte bör införas för ljudradiosändningar.

## **Kapitel 11 Främjande av europeiska produktioner**

I kapitel 11 behandlar utredningen frågor om främjande av europeiska produktioner. AV-direktivets krav på att europeiska produktioner ska främjas gäller oavsett distributionsform. Genom ändringsdirektivet skärps kraven på leverantörer av beställ-tv på så sätt att minst 30 procent av tjänstens katalog ska innehålla europeiska produktioner, som även ska framhävas.

Nuvarande bestämmelser om främjande av produktioner av europeiskt ursprung gäller inte för sändningar eller tillhandahållanden via tråd. Utredningen föreslår att även sändningar av tv och tillhandahållanden av beställ-tv via tråd ska omfattas av en skyldighet att främja framställningen av och tillgången till program av europeiskt ursprung.

Den som tillhandahåller beställ-tv ska enligt utredningens förslag främja europeisk produktion genom att minst 30 procent av tjänstens katalog ska utgöras av program av europeiskt ursprung och att dessa program ska framhävas. Skyldigheten ska inte gälla för leverantörer med låg omsättning eller liten publik. Den ska inte heller gälla om skyldigheten skulle vara opraktisk eller på annat sätt omotiverad.

Leverantörer ska redovisa hur kraven har uppfyllts. En sådan redovisningsskyldighet kan vara betungande, både för den som ska redovisa och för Myndigheten för press, radio och tv som ska samla in och sammanställa uppgifterna. Utredningen föreslår därför att myndigheten ska få möjlighet att skapa en större flexibilitet i redovisningen. Myndigheten för press, radio och tv föreslås även få möjlighet att medge undantag från skyldigheten att redovisa andelen europeiska produktioner för leverantörer av tv-sändningar.

## **Kapitel 12 Tillsynsmyndigheternas oberoende och effektiva överklagandemekanismer**

Genom ändringsdirektivet ställs krav på att medlemsstaternas tillsynsmyndigheter och tillsynsorgan ska vara oberoende från såväl offentliga som privata organ. Den verksamhet som bedrivs ska vara opartisk och öppen samt kunna granskas. Vidare ska myndighetens kompetens och befogenheter vara tydligt författningsreglerade. Ändringsdirektivet slår också fast principer för tillsättning och entledigande av myndighetschefer och nämndledamöter.

I kapitel 12 bedömer utredningen att den svenska förvaltningsmodellen garanterar att Myndigheten för press, radio och tv och övriga myndigheter med uppgifter på AV-direktivets område är juridiskt åtskilda och funktionellt oberoende från regeringen och andra offentliga eller privata organ. Enligt utredningens uppfattning behövs inte heller några ändringar i svensk rätt för att genomföra kraven i ändringsdirektivet om att tillsynsmyndigheterna ska utöva sina befogenheter opartiskt, öppet och självständigt. Det behövs inte heller ändringar i svensk rätt för att genomföra kravet på reglering

av de befogenheter som tillkommer tillsynsmyndigheterna och hur dessa kan hållas ansvariga. Kraven på att medlemsstaterna ska säkerställa att nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan ska ha tillräckliga finansiella resurser och personalresurser samt befogenheter att upprätthålla efterlevnad för att kunna utföra sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt och för att bidra till arbetet i den europeiska gruppen av regleringsmyndigheter för audiovisuella medietjänster (Erga) föranleder, enligt utredningens bedömning, inte heller ändringar i svensk rätt.

Utredningen lämnar förslag om att Myndigheten för press, radio och tv ska utses till tillsynsmyndighet enligt AV-direktivet i den mån uppgiften att utöva tillsyn inte ligger på någon annan myndighet. Förslag lämnas också om att det i myndighetens instruktion förtydligas att myndigheten ska delta i Ergas arbete, och inom ramen för arbetet i Erga samverka med andra svenska myndigheter som fullgör uppgifter på AV-direktivets område.

Vidare behandlas frågorna om tillsättning och entledigande av myndighetschefen för Myndigheten för press, radio och tv och av ledamöter i granskningsnämnden för radio och tv. Ändringar avseende bl.a. vilka som kan vara ledamöter i nämnden föreslås, för att ytterligare stärka oberoendet.

Slutligen behandlas kravet i ändringsdirektivet på effektiva överklagandemekanismer på nationell nivå. Utredningen bedömer att kravet inte föranleder behov av ändringar i svensk rätt.

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

I kapitel 13 redovisar utredningen sina överväganden när det gäller hur nationella säkerhetsintressen kan säkerställas vid tillståndsprövningen för tv, text-tv och ljudradio.

Frågan rör huruvida Myndigheten för press, radio och tv ska kunna avslå en ansökan om sändningstillstånd eller upphäva ett tillstånd enbart på den grunden att den aktuella aktören kan anses utgöra en nationell säkerhetsrisk. Frågan är komplex och aktualiserar överväganden bl.a. av om regler med den innebörden kan innebära en begränsning av yttrande- och informationsfriheten.

Yttrandefriheten och dess grundläggande betydelse i ett demokratiskt samhälle är en given utgångspunkt för utredningens överväganden. Utredningen har övervägt olika alternativ för att uppnå syftet att säkerställa nationella säkerhetsintressen. Ett alternativ som har bedömts innebära att Myndigheten för press, radio och tv ges möjlighet att hindra en aktör från att få tillstånd om denne utgör ett hot mot Sveriges säkerhet. Möjligheten att neka tillstånd skulle i så fall finnas både vid tillståndsgivning och när myndigheten ska medge överlåtelse av tillstånd. Alternativet avser också förutsättningarna för att återkalla tillstånd om tillståndshavaren utgör en fara för landets säkerhet. Prövningen skulle i dessa fall vara inriktad på den sökande och dennes verksamhet, inte innehållet i sändningarna. Utredningen har dock funnit att ett sådant alternativ inte bör införas av yttrandefrihetsrättsliga skäl.

Regler som syftar till att säkerställa att nationella säkerhetsintressen kan tillgodoses bör i stället vara inriktade på en bedömning av sändningarnas innehåll och möjliggöra ett ingripande i efterhand t.ex. genom återkallelse av sändningstillstånd. Ingripande skulle då vara möjligt om tillståndshavaren bedriver sändningar som utgör en fara för Sveriges säkerhet. Utredningen bedömer att en ny grund för återkallelse av tillstånd med denna innebörd bör införas i radio- och tv-lagen. Den närmare utformningen av sådana regler bör dock utredas vidare.

Utredningen bedömer vidare att ökad transparens kring ägarförhållanden på mediemarknaden kan underlätta för konsumenterna att skaffa sig en uppfattning om innehållet i en medietjänst. Frågan huruvida ett krav om ökad öppenhet avseende medietjänstleverantörers ägarstrukturer kan införas bör utredas närmare, särskilt i förhållande till yttrandefrihetsgrundlagen.

## **Kapitel 14 Tillståndsperioden för marksänd tv**

I kapitel 14 överväger utredningen frågan om hur lång tillståndsperioden för annan tv än public service-tv ska vara. För närvarande gäller att tillståndsperioden för public service tv kommer att vara åtta år från och med 2026 och att tillståndsperioden för annan tv är sex år.

Utredningen anser att synkroniserade tillståndsp perioder underlättar tillståndsgivningen och främjar en effektiv frekvensanvändning. Utredningen bedömer därför att tillståndsp periodernas längd för public service-tv och annan tv bör vara desamma. Mot bakgrund av att det inte är nödvändigt att redan nu lämna förslag om åttaåriga tillståndsp perioder som ska gälla för första gången under perioden 2026–2033, anser utredningen att frågan om tillståndsp periodens längd för annan tv än public service-tv bör utredas ytterligare, inför den tillståndsp period som inleds 2026.

Ett skäl för att utreda frågan i ett senare skede är att den inte kan ses isolerad från utvecklingen på mediemarknaden. Det rör bl.a. det minskande intresset för marknadsändningar, hur andra distributionsplattformar utvecklas och hur allmänhetens mediekonsumtion förändras. Det är, enligt utredningens uppfattning, rimligt att anta att den närmaste tiden kommer att innebära ytterligare utveckling när det gäller teknik för tv-distribution och förändringar av de kommersiella förutsättningarna för att verka på mediemarknaden.

Ett annat skäl för att återkomma till frågan är att den har beröringspunkter med frekvenspolitiken, dvs. hur det allmänna väljer att möjliggöra användning av tillgängligt radiospektrum. Utredningen framhåller också att en bred översyn kan ge utrymme för att se över frågor som har betydelse för marknätets utveckling och konkurrenskraft, bl.a. tillståndsgivningssystemets utformning.

## Kapitel 15 Vidaresändningsplikt

I kapitel 15 behandlar utredningen två frågor relaterade till vidare-sändningsplikten. Utgångspunkten för utredningens uppdrag är en rapport lämnad av Myndigheten för press, radio och tv där myndigheten föreslår dels att de kanaler som omfattas av vidare-sändningsplikt ska ha olika innehåll, dels att sökbar text-tv ska omfattas av skyldigheten. Kapitlet inleds med en redogörelse för den EU-rättsliga grunden för möjligheten att införa en vidare-sändningsplikt följt av yttrandefrihetsgrundlagens och radio- och tv-lagens bestämmelser om vidare-sändningsplikt.

Syftet med bestämmelserna om vidare-sändningsplikt är att boende i en kabelansluten fastighet ska ha tillgång till samma utbud från

public service som de skulle ha haft om fastigheten inte varit ansluten till kabelnätet.

Vidaresändningsplikten omfattar i dag högst fyra programtjänster från public service. Sveriges Television AB sänder för närvarande sex programtjänster i marknätet. Två av dessa består av parallellsändningar i högupplöst kvalitet. En operatör kan uppfylla vidaresändningsplikten genom att sända två programtjänster i standardupplöst kvalitet och två programtjänster, med samma innehåll, i högupplöst kvalitet. Utredningen föreslår att de programtjänster som omfattas av vidaresändningsplikt ska ha olika innehåll. Genom ett sådant krav tillgodoses allmänhetens behov av allsidig information och syftet med vidaresändningsplikten uppfylls.

Sökbar text-tv omfattas inte av vidaresändningsplikten. Utredningen anser att sökbar text-tv är en integrerad del av programutbudet från public service och att det är naturligt att se sökbar text-tv som en del av hela utbudet från public service. Utredningen föreslår därför att även sökbar text-tv ska ingå i vidaresändningsplikten, under förutsättning att sändningen sker under villkor om opartiskhet och saklighet. Med hänsyn till att innehållet i sökbar text-tv främst består av nyheter och information bör villkor inte ställas om ett mångsidigt programutbud där det ska ingå nyheter.

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

I kapitel 16 behandlar utredningen frågan om beställradio från public service ska omfattas av vissa grundläggande bestämmelser i radio- och tv-lagen.

De senaste åren har utbudet av och lyssnandet på ljudradio på begäran, s.k. beställradio, ökat. Radio- och tv-lagens bestämmelser om ljudradio gäller dock enbart sändningar. Det innebär att exempelvis demokratibestämmelsen inte gäller för beställradio från public service.

Utredningen anser att all verksamhet som finansieras av allmänheten ska uppfylla vissa grundläggande krav. Teknikneutralitet bör också eftersträvas där så är möjligt.

Utredningen föreslår att en definition av beställradio införs i radio- och tv-lagen som anger att beställradio är en tjänst i vilken en leverantör av medietjänster i syfte att informera, underhålla eller utbilda



tillhandahåller allmänheten program på begäran av användaren och vid en tidpunkt som användaren väljer.

Utredningen anser att det är de mer grundläggande bestämmelserna i radio- och tv-lagen som även bör gälla för beställradio från public service. Utredningen föreslår därför att demokratibestämmelsen samt bestämmelsen om förbud mot otillbörligt gynnande och bestämmelserna om sponsring ska gälla även vid tillhandahållande av beställradio inom public service.

Uppdraget för granskningsnämnden för radio och tv föreslås utökas till att även omfatta beställradio från public service. För detta ändamål ska Myndigheten för press, radio och tv få begära att den som tillhandahåller beställradio utan kostnad ska lämna en inspelning av innehållet till myndigheten.

## Kapitel 17 Sanktioner i radio- och tv-lagen

I kapitel 17 tar utredningen upp frågor om sanktioner i radio- och tv-lagen. För flera bestämmelser i lagen saknas en sanktionsmöjlighet eller det kan ifrågasättas om den nuvarande sanktionen är effektiv. Myndigheten för press, radio och tv har i en skrivelse till regeringen påpekat att detta försvårar myndighetens tillsynsarbete.

I flera fall saknas sanktionsmöjlighet om en tillståndshavare för kommersiell radio inte följer villkor som ställs i ett tillstånd. Utredningen föreslår att den som har tillstånd att sända analog eller digital kommersiell radio och som inte uppfyller vissa av de villkor som ställs ska kunna föreläggas att följa villkoret. Ett sådant föreläggande ska få meddelas av Myndigheten för press, radio och tv och få förenas med vite. Ett tillstånd att sända digital kommersiell radio som har förenats med villkor om att ägarförhållandena och inflytandet i det företag som har tillståndet inte får förändras i mer än begränsad omfattning ska kunna återkallas om tillståndshavaren åsidosatt villkoret på ett väsentligt sätt.

Ett programföretag som sänder tv och leverantörer av beställ-tv ska se till att mottagare av deras tjänster alltid och på ett enkelt sätt har tillgång till viss information. Bestämmelsen saknar sanktionsmöjlighet. Utredningen föreslår att programbolag som sänder tv och leverantörer av beställ-tv ska kunna åläggas att lämna denna information.

Ett åläggande ska meddelas enligt marknadsföringslagen och förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövt.

Myndigheten för press, radio och tv har även framfört att vites-sanktionen kopplad till krav om att tv-sändningar ska göras tillgängliga för personer med funktionsnedsättning inte är effektiv. Utredningen konstaterar att den nuvarande sanktionen, en möjlighet att förelägga vid vite, inte kan anses ändamålsenlig. Utredningen föreslår att den som inte följer beslut om skyldighet att utforma tv-sändningar, beställ-tv eller sökbar text-tv på ett sådant sätt att tjänsterna blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning ska kunna åläggas att betala en särskild avgift.

Det föreslås att frågan om påförande av den särskilda avgiften prövas av granskningsnämnden för radio och tv när beslut om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning fattats av regeringen och av Myndigheten för press, radio och tv i övriga fall. Sådana beslut ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

## Kapitel 18 Närliggande frågor

Utredningen får föreslå författningsändringar som inte direkt för-  
anleds av uppdraget men som har samband med det, under förutsätt-  
ning att uppdraget ändå bedöms kunna redovisas i tid. I kapitel 18  
lämnar utredningen förslag om följande närliggande frågor.

### *Egenreklam och förbudet mot otillbörligt gynnande*

Bestämmelsen om otillbörligt gynnande i radio- och tv-lagen gäller  
för program som inte är reklam. Det innebär att bestämmelsen inte  
kan tillämpas om ett otillbörligt gynnande sker i samband med egen-  
reklam, dvs. reklam för den egna programverksamheten. Utredningen  
lämnar förslag om att det inte ska vara tillåtet att gynna andras kom-  
mersiella intressen i samband med egenreklam.

*Produktplacering av alkoholdrycksliknande preparat*

Under 2019 har vissa ändringar genomförts i alkohollagen (2010:1622) och andra lagar i syfte att åstadkomma en så likartad reglering som möjligt för alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat. Bland annat har förbudet i radio- och tv-lagen mot att någon vars huvudsakliga verksamhet är att tillverka eller sälja alkoholdrycker sponsrar program utökats till att gälla även sponsring från någon vars huvudsakliga verksamhet är att tillverka eller sälja alkoholdrycksliknande preparat.

Utredningen föreslår att det inte heller ska vara tillåtet med produktplacering av alkoholdrycksliknande preparat.

*Sponsring från läkemedelsföretag i ljudradio*

Enligt radio- och tv-lagen gäller vissa begränsningar om ett läkemedelsföretag sponsrar ett program i tv, sökbar text-tv eller beställ-tv. I sådana fall får sponsringen bara främja företagets namn eller anseende, men inte receptbelagda läkemedel eller sådan medicinsk behandling som bara är tillgänglig efter ordination. Någon motsvarande bestämmelse finns inte för sponsring i ljudradio. Det bryter enligt utredningen mot systematiken i radio- och tv-lagen eftersom övriga bestämmelser om förbud mot eller begränsning av viss sponsring gäller både för tv och radio. Olikheterna i reglering kan också skapa snedvridningar på annonsmarknaden.

Utredningen föreslår därför en ny bestämmelse som innebär att när läkemedelsföretag sponsrar ett program i ljudradio ska sponsringen bara få främja företagets namn eller anseende, men inte receptbelagda läkemedel och sådan medicinsk behandling som bara är tillgänglig efter ordination.

*Förtydligande av tillämpningsområdet för marknadsföringslagen och vissa hänvisningar till radio- och tv-lagen i annan lag*

Utredningen lämnar förslag om att bestämmelserna om förbud mot reklam i alkohollagen och lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter ska utformas likalydande.

Utredningen föreslår bl.a. att hänvisningarna till radio- och tv-lagen ska tas bort, vilket får till följd att de svenska förbuden även kommer att gälla för sådana satellitsändningar som utgår från tredje länder men som är avsedda för en svensk publik.

Utredningen föreslår också ändringar i marknadsföringslagen (2008:486) som förtydligar att lagen tillämpas på tv-sändningar och beställ-tv som omfattas av radio- och tv-lagen, även om de helt eller huvudsakligen är avsedda för mottagning i en annan EES-stat än Sverige.

### *Övrigt*

Utredningen tar även upp en del frågor utan att lämna förslag till författningsändringar.

Utredningen bedömer bl.a. att det finns behov av ytterligare utredning av frågan om upptäckbarhet i onlinemiljö. Utredningen bedömer också att en översyn behöver göras av bestämmelserna om återkallelse av sändningstillstånd i vissa fall.

## **Kapitel 19 Ikraftträdande**

Utredningen föreslår att författningsändringarna ska träda i kraft den 19 september 2020. Några övergångsbestämmelser behövs inte med anledning av förslagen.

## **Kapitel 20 Konsekvenser av förslagen**

I kapitel 20 redovisar utredningen konsekvenser av förslagen, bl.a. konsekvenser för berörda företag och myndigheter.

Utredningen har strävat efter ett genomförande som ligger i linje med de minimiregler som AV-direktivet anger. På ett område har utredningen valt att föreslå ett genomförande som avviker från AV-direktivets minimiregler. Det gäller de bestämmelser om reklam och andra annonser som blir tillämpliga på leverantörer av videodelningsplattformar. I den delen knyter genomförandet an till den striktare reglering som gäller i svensk rätt för leverantörer av tv-sändningar och beställ-tv.

Utredningen bedömer att förslagen påverkar berörda tv-företag i positiv riktning, i huvudsak med anledning av liberaliseringen av reklamreglerna som enligt tillfrågade tv-företag skapar förutsättningar för märkbart högre intäkter. Sammantaget bör förslagen även innebära en minskning av tv-företagens administrativa börda. Utvidgningen av radio- och tv-lagen till leverantörer av videodelningsplattformar innebär en ökad administrativ börda för sådana företag. Myndigheten för press, radio och tv:s kartläggning av området visar att det sannolikt är få tjänster som kommer att omfattas av den nya regleringen. Det innebär att myndigheten inom ramen för arbetet att uppmåna till samreglering på området kommer att kunna informera och stödja de leverantörer av videodelningsplattformar som berörs och därmed underlätta företagens administrativa börda.

När det gäller konsekvenser för myndigheter innebär utredningens förslag nya uppgifter för bl.a. Myndigheten för press, radio och tv. Det handlar t.ex. om medverkan till samreglering, om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning, kartläggning och redovisning av åtgärder inom området för medie- och informationskunnighet (MIK) och registerfrågor inkluderande utökade registerkrav. Uppgifterna bör, i varje fall inledningsvis, kunna rymmas inom myndighetens befintliga anslag.

De uppgifter som Statens medieråd får med anledning av utredningens förslag, bl.a. om kartläggning och redovisning av åtgärder på MIK-området, bedöms kunna rymmas inom myndighetens befintliga anslag.

För Justitiekanslern, Konsumentombudsmannen, Datainspektionen och domstolarna innebär utredningens förslag utökade uppgifter av mindre omfattning. Utredningen bedömer att förslagen inte medför behov av resursförstärkning för myndigheterna.



# Summary

The 2018 Audiovisual Media Inquiry has been commissioned to propose the legislative changes and other actions needed to implement the revised Audiovisual Media Services Directive and to review certain other parts of the Swedish Radio and Television Act. In its report the Inquiry details its proposals and assessments.

The Inquiry's report relates mainly to changes to the Radio and Television Act. The suggested legal amendments can be found in Chapter 1 and comments to the amendments can be found in Chapter 21. This summary provides an overview of the contents of the report.

## **Chapter 2 Introduction**

The report begins with a description of the Inquiry's remit and how the work has been carried out.

The Inquiry's remit has been to analyse the changes made to the Audiovisual Media Services Directive (AVMS Directive) and to assess to what extent Swedish law needs to be amended as a consequence. The revised directive (Directive of the European Parliament and of the Council (EU) 2018/1808 amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services in view of changing market realities) was adopted on 14 November 2018 and should be introduced into Swedish law no later than 19 September 2020.

In addition, the Inquiry was commissioned to review five subsidiary issues in the Radio and Television Act (2010:696), and has had the possibility to propose other legislative changes that are not directly attributable to the remit but are linked to it.

The investigation has been carried out by three full-time inquiry secretaries under the leadership of the Government appointed chair

of the inquiry, in close cooperation with a panel of experts. The secretariat has held meetings with or been in contact with a number of government agencies, interest groups, media companies and other inquiries.

### **Chapter 3 Regulation within the field of radio and TV**

In Chapter 3 the Inquiry describes the main features of Swedish legislation within the field of radio and TV, relevant EU law and the regulatory authorities within this field.

The underlying legislation for the Swedish media is contained in the Freedom of the Press Act and the Fundamental Law on Freedom of Expression, and is based on the principle of freedom of establishment, the prohibition of censorship, etc.

The Fundamental Law on Freedom of Expression covers radio, TV, film, video and certain databases. Although the principle of freedom of establishment means that anyone is permitted to broadcast programmes without state interference, the Fundamental Law allows exceptions to this freedom, especially for terrestrial or satellite transmissions due to spectrum limitations.

The Radio and Television Act governs radio and TV broadcasts and on-demand television in Sweden and includes licensing requirements for terrestrial broadcasts of radio and TV. The act includes provisions on content regulation, advertising rules including provisions on sponsorship and product placement as well as provisions on accessibility for persons with disabilities. In terms of advertising, media service providers are also subject to the provisions of the Marketing Practices Act (2008:486), the Alcohol Act (2010:1622), the Act on Tobacco and Similar Products (2018:2088), the Medicinal Products Act (2015:315) and the Gambling Act (2018:1138).

The European legislation within the field of TV consist of the Audiovisual Media Services Directive (2010/13/EU) revised in 2018 (2018/1808/EU). The directive is an internal market directive with the main aim of facilitating TV broadcasts between the Member States. The directive originally covered only TV broadcasts but was expanded in 2007 to include on-demand TV.



The underlying principle of the directive is the country of origin principle giving the state from which a service originates the jurisdiction over that service, i.e. the responsibility to regulate the service according to national legislation. The directive includes a minimum level of content regulation.

The revised directive provides for a more level playing field between TV broadcasts (linear services) and on-demand TV (non-linear services) as regards conditions for advertising and provisions on the protection of minors. The regulation regarding promotion of European works, in which quota requirements have only applied for TV broadcasts, is expanded to include requirements also for on-demand TV. Other changes include more detailed provisions on incitement of violence and hatred and on the protection of minors.

The revised AVMS Directive also includes a new chapter containing provisions on video-sharing platform services. These are services such as Youtube where the provider has no editorial responsibility for the content but can decide how the content is organized. The revised directive also contains provisions to ensure the independence of national regulatory authorities and on cooperation between them.

A number of Swedish agencies and authorities have regulatory roles within the media field as a result of the AVMS Directive. When it comes to the provisions on the editorial content of broadcasts, the remit lies primarily with the Swedish Press and Broadcasting Authority's Broadcasting Commission. The remit of monitoring the provisions on content that could harm the physical, mental or moral development of minors has been assigned to the Office of the Chancellor of Justice. Responsibility for monitoring the directive's provisions on commercial communications is shared between the Broadcasting Commission and the Swedish Consumer Agency, with the exception of advertising for medical products and treatments which is monitored by the Medical Products Agency.

## **Chapter 4 Definitions, jurisdiction and registration**

Chapter 4 deals with issues relating to definitions, jurisdiction and registration. The revised directive involves new and changed definitions of several of the fundamental concepts of the AVMS Directive, including expanding the directive's area of application to include

video-sharing platforms established in Sweden. The Inquiry proposes that definitions of the terms ‘video-sharing platform’, ‘video-sharing platform provider’ and ‘user-generated video’ should be added to the Radio and Television Act. The definitions of ‘product placement’ and ‘sponsorship’ are changed to include video-sharing platforms and user-generated videos. The Inquiry has assessed that the changed definitions of ‘audiovisual media service’, ‘audiovisual commercial communication’ and ‘programme’ as well as the definition of ‘editorial decision’ do not require any changes to the Radio and Television Act.

The revised directive also includes a change in the provision of establishment of a media service provider with activities in multiple Member States, putting more emphasis on the location of programme-related activities. The Inquiry proposes that the Radio and Television Act should be amended following the wording of the revised directive.

The AVMS Directive contains rules of procedure in the event that a Member State wishes to make exceptions from the principle of freedom of reception. This refers to the possibility for a Member State to restrict the right to retransmission within its territory and to make exceptions from the country of origin principle and the procedures for such exceptions. The revised directive expands the provisions to include on-demand TV and adjusts the procedure. Member States are required to cooperate to ensure that information can be shared with other Member States and the European Commission. The Inquiry proposes that the Radio and Television Act is amended to include these provisions and give a clear requirement to the Swedish Press and Broadcasting Authority to fulfil the requirements of such cooperation and information sharing.

The revised directive introduces a requirement for the Member States to establish and maintain an up-to-date list of the media service providers and video-sharing platform providers under their jurisdiction. Those who carry out broadcasting activities in accordance with the Radio and Television Act, for which a licence is not required, and those who provide on-demand TV should apply for registration with the Swedish Press and Broadcasting Authority. The Authority’s register should also include information about those providers who carry out activities for which a licence is required.

The Inquiry has assessed that the current Swedish provisions on registration, with the addition that information must also be provided

about the way in which the service provider comes under Swedish jurisdiction, meets the directive's requirements for audiovisual media service providers. The Inquiry proposes that video-sharing platform providers should also be subject to an obligation to register their activities.

There is currently no obligation for a service provider to give notice of changes to the information registered. The Inquiry proposes that such an obligation should be introduced.

At present those who intentionally or negligently fail to fulfil their registration duties in accordance with the Radio and Television Act will be fined. The Inquiry is of the opinion that the current sanction is ineffective, and that it should be replaced with a possibility to order a provider to fulfill the obligation to register or to give notice of changes. Such an order may be issued by the Swedish Press and Broadcasting Authority with the imposition of a conditional fine.

## **Chapter 5 Prerequisites for co-regulation and self-regulation**

In Chapter 5 the Inquiry reports on its considerations on the issues of co-regulation and self-regulation. According to the revised directive, Member States shall encourage the use of co-regulation and the fostering of self-regulation. Certain areas are also highlighted as being particularly suitable for co-regulation and self-regulation.

The Inquiry has assessed that co-regulation is not possible to use for the implementation of the AVMS Directive in those areas where the Broadcasting Commission has the responsibility to supervise those conditions in accordance with the Fundamental Law on Freedom of Expression. Within those areas where the supervision of the compliance is not limited by such an explicit requirement, the Inquiry is of the opinion that co-regulation is possible if certain fundamental conditions are met.

The Inquiry proposes that the Swedish Press and Broadcasting Authority should be assigned to participate in the work towards co-regulation within the field of the AVMS Directive if such an assignment is not given to another authority. It is noted in the chapter that co-regulation is an untested method within the field of radio and television. However, the Inquiry has identified four areas that are suitable for co-regulation during an introductory stage.

The Inquiry also addresses the issue of self-regulation on the basis of a proposal submitted by Föreningen Utgivarna, Svenska Journalistförbundet and Publicistklubben. The proposal involves a system whereby a self-regulative system takes over the responsibility to determine whether the individual's right to privacy has been respected by the broadcaster in its broadcasting operation. The Inquiry presents three alternatives and assesses that the conditions for such a system can initially be created by deciding not to impose licensing conditions regarding the individual's right to privacy.

## **Chapter 6 Video-sharing platform services**

The revised directive broadens the AVMS Directive's area of application to include video-sharing platform services. These are defined as services that provide the general public with programmes, user-generated videos or both, for the purposes of information, education or entertainment and for which the provider of the video-sharing platform does not have editorial responsibility but can determine how the content is organised. The revised directive requires Member States to ensure that providers of such services take appropriate measures e.g. for the protection of the general public from content that incites violence or hatred.

The Swedish Press and Broadcasting Authority has carried out a survey of possible video-sharing platforms within Swedish jurisdiction on behalf of the Inquiry. The Authority has identified a few Swedish services that could be covered by the regulations, including communities of interest that allow video-sharing and video-sharing platforms for streaming sport, e.g. football matches.

The Inquiry's proposal for implementation includes provisions on video-sharing platforms and for providers of such services being added to a new chapter of the Radio and Television Act. The provisions include appropriate measures for protection of minors from detailed depictions of violence and pornographic images. Video-sharing platform providers should also take appropriate measures to protect the general public from content that is clearly covered by the Swedish Criminal Code's provisions on illegal threats, inciting rebellion, racial hatred and child pornography, and the provision on public provocation in the Act on Criminal Responsibility for Public

Provocation, Recruitment and Training concerning Terrorist Offences and other Particularly Serious Crimes (2010:299). In terms of content that breaches the abovementioned provisions in the Swedish Criminal Code, the Inquiry is of the opinion that a video-sharing platform provider may also be responsible in accordance with the Act on Responsibility for Electronic Bulletin Boards (1998:112).

The Inquiry also proposes that rules for advertising, sponsorship and product placement that are applicable to video-sharing platform providers should be introduced and that the Swedish Press and Broadcasting Authority should be tasked to determine that service providers have taken the appropriate measures required, and – in consultation with the Swedish Media Council – with encouraging co-regulation for video-sharing platform providers.

## **Chapter 7 Content that incites violence, hatred or terrorism**

The 2010 AVMS Directive contains a provision in article 6, in which it is stated that Member States shall ensure by appropriate means that TV broadcasts and on-demand TV under their jurisdiction do not contain any incitement to hatred based on race, sex, religion or nationality.

The revised directive expands article 6 in several ways. In addition to incitement of hatred, violence is included. Additional grounds for violence or hatred are introduced through a link to the provision on discrimination in the Charter of Fundamental Rights of the European Union. Member States shall also ensure by appropriate means that audiovisual media services do not contain any public provocation to commit a terrorist offence.

In Chapter 7 the Inquiry analyses the need for legal changes to implement the revised article. The Inquiry also proposes changes to the Radio and Television Act that will contribute towards the effective implementation of article 6.

The Inquiry assesses that Swedish legislation meets the requirements of article 6 by existing penalty regulations in the Fundamental Law on Freedom of Expression and the Swedish Criminal Code on racial hatred, incitement and illegal threats, and through the democracy provision in the Radio and Television Act combined with the

possibility to impose conditions in broadcasting licences to take account of the particular impact of television.

However, the Inquiry questions if penal regulation is applicable to satellite broadcasts from third countries where Sweden has jurisdiction through the use of a satellite uplink in Sweden or the use of Swedish satellite capacity but where the service is intended for the public in another EEA state.

The Inquiry therefore proposes to add a new provision to the Radio and Television Act covering these specific situations. This provision makes it clear that a provider that is not established in Sweden but use a Swedish satellite up-link or Swedish satellite capacity for broadcasts entirely or primarily intended for reception in another EEA state is responsible to ensure that programmes do not contain any incitement to violence or hatred against a group or a member of any of a group on any of the grounds stated in article 21 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union.

The broadcaster should also ensure that programmes do not contain any public incitement to commit terrorist offences in accordance with article 5 of the Directive (EU) 2017/541 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2017 on combating terrorism and replacing Council Framework Decision 2002/475/JHA, and on and amending Council Decision 2005/671/JHA.

It is proposed that the Office of the Chancellor of Justice should monitor compliance with the provision on incitement to violence, hatred or terrorism in the abovementioned satellite broadcasts. If a service provider repeatedly broadcasts incitements to violence, hatred or terrorism in contravention of the provision, such breaches shall be punishable with financial sanctions. It should also be possible to impose such sanctions on the satellite operator.

## **Chapter 8 Protection of minors and information requirements**

The revised directive strengthens protection of minors against harmful media content in various ways.

Chapter 8 begins with the provisions to restrict minors' access to harmful content. These provisions previously only applied to unencrypted TV broadcasts, but have been extended by the revised directive to include encrypted TV broadcasts and on-demand TV.

The Inquiry's assessment is that Swedish law already achieves the higher level of protection.

The chapter then addresses the requirements introduced for media service providers to provide information about content that may impair the physical, mental or moral development of minors. The requirements imposed by Swedish legislation are currently limited to TV broadcasts providing a warning when broadcasting programmes including detailed depictions of violence of a realistic nature or pornographic images (Chapter 5, Section 2 of the Radio and Television Act).

The Inquiry proposes that the current requirement for a warning should be replaced with a new provision whereby a party that broadcasts TV programmes or provides on-demand TV programmes containing realistic depictions of violence or pornographic images should provide information to viewers describing the content and warning about its potential harm. The new provision should be monitored by the Broadcasting Commission. The Inquiry also proposes that the Swedish Media Council should be tasked with supporting the stakeholders in drawing up a joint system for content classification and information about content.

The revised directive also imposes requirements on protecting the personal data of minors collected or otherwise generated by media service providers. Such personal data may not be used for commercial purposes such as direct marketing, profiling and behavioural targeted advertising. The Inquiry proposes that a provision should be added to the Radio and Television Act and that compliance with the provision should be monitored by the Swedish Data Protection Authority.

The chapter ends with the requirements of the revised directive that Member States shall promote and take actions to develop media literacy. The Inquiry notes that work is being carried out to improve media literacy in Sweden. Efforts are also being undertaken to develop ways in which to channel this work. The Inquiry therefore assesses that Sweden meets the revised directive's requirements for promoting and developing media literacy.

Member States shall report to the European Commission no later than 19 December 2022 and subsequently every three years on how they have met the requirement to promote and take actions to develop media literacy. It is proposed that the Swedish Press and Broadcasting Authority and the Swedish Media Council should be tasked,

working in close cooperation, to map – and report every three years – which actions have been taken to promote the development of media literacy in Sweden.

## **Chapter 9 Audiovisual commercial communications**

The revised directive contains changes of the advertising rules in order to create more equal competitive conditions for on-demand TV service providers and TV broadcast providers. These changes include a liberalization of the amount of advertising that can be included in TV broadcasts and stricter provisions on alcohol advertising in on-demand TV. The changes also involve simplifying the provisions on product placement. Member States must also take actions to ensure that audiovisual media services are not overlaid for commercial purposes or modified without the consent of the provider.

Advertisement spots can currently be broadcast on TV for a maximum of twelve minutes within a given clock hour. The Inquiry is of the opinion that the Swedish legislation should reflect the more liberal and flexible approach expressed by the revised directive in terms of advertising time. The Inquiry therefore proposes in Chapter 9 that the Radio and Television Act should be amended so that advertisement spots can be broadcasted on TV for a maximum of 20 per cent of the time between 06:00 and 18:00 and 20 per cent of the time between 18:00 and 24:00.

It is also proposed that a new provision should be added to the effect that neutral frames between editorial content and advertising, and between individual advertising spots, should not be counted as advertising time. It is proposed that the exception covering self-promotional activities should be expanded to include advertising for programming from other media service providers within the same media group.

When it comes to product placements, the Inquiry proposes that the main rule should be that product placements are allowed in programmes on both TV and on-demand TV, with the exception of news and current affairs programmes, consumer affairs programmes, religious programmes and programmes aimed primarily at children under the age of twelve.



According to the Inquiry, the revised directive's stricter provisions on alcohol advertising via on-demand TV do not involve a need to carry out any special measures in national legislation as the national ban on commercial communication for alcohol already includes on-demand TV.

The Inquiry finally proposes that a new provision should be added to the Radio and Television Act stating that TV broadcasts and on-demand TV may not be overlaid for commercial purposes or modified without the consent of the media service provider.

## **Chapter 10 Accessibility for persons with disabilities**

In Chapter 10 the Inquiry reports its considerations regarding the accessibility of programmes for persons with disabilities.

The Inquiry proposes that it should be possible to impose requirements for on-demand TV programmes transmitted by landline (which are excluded from the current provisions) to ensure accessibility for persons with disabilities. With this proposal the Inquiry considers that the provisions on accessibility in the Radio and Television Act fully meet the requirements for accessibility for persons with disabilities imposed by the revised directive.

The Inquiry proposes that media service providers that are subject to the requirement to make services accessible should report on how they have met the requirement. Media service providers are also required to develop action plans on how their services will be made more accessible.

According to the revised AVMS Directive, every Member State shall appoint an easily accessible online point of contact providing information and receiving complaints regarding these accessibility issues. The Inquiry proposes that the Swedish Press and Broadcasting Authority should provide such an online point of contact.

Messages of importance to the public that according to licence conditions should be broadcast on TV shall, when possible, be designed so that they are accessible to persons with disabilities. The Inquiry assesses that no corresponding requirement should be introduced for audio radio broadcasts.

## **Chapter 11 Promotion of European works**

In Chapter 11 the Inquiry deals with matters relating to the promotion of European works. In the revised directive the obligations for providers of on-demand TV increases so that at least 30 per cent of the service's catalogue should contain European works, and these should also be given prominence.

The current Swedish regulation on the promotion of European works do not apply to broadcasts or on-demand TV by landline. The Inquiry proposes that changes are made to the Radio and Television Act so that all TV broadcasts and on-demand TV are covered by the provisions.

According to the Inquiry's proposal, on-demand TV providers should promote European works so that at least 30 per cent of the service's catalogue consists of works of European origin and that these works should be given prominence. This obligation should not apply to providers with a low turnover or a low audience. Nor should it apply if the obligation were to be impractical or otherwise unjustified.

Providers shall report on how the requirement has been met. Such an obligation to report may be burdensome, both for the service provider and for the Swedish Press and Broadcasting Authority which will collect and compile the reported data. The Inquiry therefore proposes that the Authority should have the opportunity to create flexibility in this reporting. It is also proposed that the Swedish Press and Broadcasting Authority should have the opportunity to grant exemptions from the obligation to report for TV broadcast providers.

## **Chapter 12 The regulatory authorities' independence and effective appeal mechanisms**

The revised directive requires that Member States' regulatory authorities and bodies are independent of the Government and other public and private bodies. The activities carried out should be impartial and transparent, and should be subject to review. The authorities' competence and authority should also be clearly defined by law. The

revised directive establishes principles for the appointment and dismissal of the heads of the authorities and members of the collegiate bodies.

In Chapter 12 the Inquiry assesses that the Swedish administrative model guarantees that the Swedish Press and Broadcasting Authority and other authorities with duties within the Audiovisual Media Services Directive's field are legally separate from and functionally independent of the Government and other public or private bodies. In the Inquiry's view there is therefore no need for changes in Swedish law in order to ensure the correct implementation of the provisions on impartiality, transparency and independence. Nor is there a need for any changes to Swedish law in order to implement the requirement concerning the powers of the regulatory authorities or how they can be held responsible. Nor, according to the Inquiry's assessment, do the requirements that Member States should ensure that national regulatory authorities or bodies have sufficient financial resources and staffing and sufficient authority to maintain compliance in order to be able to carry out their duties in an appropriate manner and to contribute towards the work of the European Regulators Group for Audiovisual Media Services (ERGA), require any changes to Swedish law.

The Inquiry proposes that the Swedish Press and Broadcasting Authority should be appointed as the regulatory authority in accordance with the AVMS Directive to the extent that the regulatory task does not lie with any other authority. The Inquiry also proposes that it should be clarified in the Authority's instruction that it should participate in ERGA's work, and within the framework of ERGA's work cooperate with other Swedish authorities that carry out duties within the Audiovisual Media Services Directive's field.

Issues relating to the appointment and dismissal of the Director of the Swedish Press and Broadcasting Authority and members of the Broadcasting Commission are also dealt with. Changes are proposed regarding who can be a member of the Broadcasting Commission in order to further reinforce its independence.

The Chapter ends by addressing the requirement in the revised directive for effective appeal mechanisms at national level. The Inquiry assesses that this requirement does not require changes to Swedish law.

## **Chapter 13 Review of the Radio and Television Act based on a new security situation**

In Chapter 13 the Inquiry reports its considerations regarding how national security interests can be safeguarded when allocating licences for TV, searchable teletext and audio radio in the terrestrial networks.

This issue relates to the question whether the Swedish Press and Broadcasting Authority should be able to reject an application for a broadcasting licence or revoke a licence on the grounds that the party in question may be deemed to represent a national security risk. This is a complex issue and requires considerations on matters such as to what extent rules with this content involves a restriction of the freedom of speech and information.

Freedom of speech and its fundamental importance in a democratic society are a natural starting point for the Inquiry's considerations. The Inquiry has considered various alternatives in order to achieve the aim of safeguarding national security interests. One alternative that has been assessed is to give the Swedish Press and Broadcasting Authority power to refuse a licence to a party deemed to represent a threat to national security. This would apply both when awarding licences and when the Authority grants permission to transfer licences and give ground to revoke a licence if the licence holder is deemed to constitute a danger to the national security. Such an assessment would focus on the applicant and its operations, not on the content of the broadcasts. The overall assessment of the Inquiry, however, is that such an alternative cannot be proposed in view of the protection of the fundamental principles of freedom of expression.

According to the Inquiry, rules that aim to safeguard national security interests should focus on an assessment of the content of broadcasts. Such regulation should relate to a subsequent intervention – e.g. by revoking a broadcasting licence – if it transpires that the licence holder is carrying out broadcasts with content that could constitute a danger to national security. The Inquiry assesses that new grounds for revoking licences with this content should be added to the Radio and Television Act. However, the more detailed structure of such rules requires further investigation.

The Inquiry further considers that increased transparency about ownership conditions in the media market can make it easier for consumers to get an idea of the content of a media service. The issue

of a requirement for increased transparency of media service provider ownership structures should be investigated more closely, especially in relation to the Freedom of Expression Act.

## **Chapter 14 The licence period for terrestrial TV**

In Chapter 14 the Inquiry considers the question of how long licence periods for commercial TV in the terrestrial network should be. The licence period for public service broadcasted TV will be eight years with effect from 2026 but is currently and six years for commercial TV licences.

The Inquiry considers that synchronised licence periods would make it easier to award licences and to promote the effective use of frequencies. The Inquiry therefore assesses that the length of licence periods for public service broadcasts and commercial TV should be the same. However, in view of the fact that it is not necessary to submit proposals now on eight-year licence periods that will not apply until 2026–2033, the issue of the duration of licence periods for TV other than public service TV should be investigated further before the licence period that begins 2026.

One reason for investigating this issue at a later stage is that it cannot be viewed in isolation from media market developments. This involves factors such as the declining interest in terrestrial broadcasts, the development of other distribution platforms and the public's changing media consumption patterns. In the Inquiry's opinion, it is reasonable to assume that the immediate future will involve further developments in terms of technology for TV distribution and changes to commercial conditions within the media market.

Another reason for returning to this issue is that it has points of contact with frequency policy, in other words how society chooses to make it possible to use the available radio spectrum. The Inquiry also emphasizes that a broad overview can provide the scope to review issues that are of significance for the terrestrial network's development and competitiveness including the design of the system for awarding licences.

## Chapter 15 Must carry

In Chapter 15 the Inquiry deals with two issues related to the must carry obligation. The starting point for the Inquiry's considerations is a report submitted by the Swedish Press and Broadcasting Authority in which the Authority proposes that the channels subject to must carry obligations should have different content and that searchable teletext should be included in the must carry obligation. The chapter begins with an overview of the basis in EU law for introducing must carry obligation followed by the provisions on must carry in the Fundamental Law on Freedom of Expression and the Radio and Television Act.

The aim of the must carry obligation is to secure that residents in a property connected to a cable network have access to the same public service offering as they would have had if the property had not been connected to the network.

The must carry obligation does not cover more than four channels broadcast simultaneously by public service. Sveriges Television AB currently broadcasts six channels via the terrestrial network. Two of these consist of parallel broadcasts in high definition. An operator can thus fulfil the must carry obligation by broadcasting two channels in standard definition and two channels with the same content in high definition. The Inquiry proposes that channels covered by the must carry obligation should have different content. Such a requirement would meet the public need for balanced information and the aim of the must carry obligation would be met.

Searchable teletext from public service is not included in the must carry obligation. The Inquiry considers that searchable teletext is an integrated part of the public service offering and that it is natural to see searchable teletext as part of the overall public service offering. The Inquiry therefore proposes that searchable teletext should be included in the must carry obligation, provided that the broadcasts are carried out under conditions in terms of impartiality and objectivity. Since searchable teletext primarily consists of news and information, a condition on a diversified range of programmes that must include news coverage should not be required.

## **Chapter 16 Should on-demand radio be covered by the Radio and Television Act?**

In Chapter 16 the Inquiry addresses the question of whether certain fundamental provisions in the Radio and Television Act should apply to on-demand radio from public service broadcasters.

The offerings of and listening to on-demand radio have increased in recent years. However, the Radio and Television Act's provisions on audio radio only apply to broadcasts. This means for example that the so-called democracy provision in the Radio and Television Act does not apply to public service on-demand radio.

The Inquiry's opinion is that all activities financed by the public should meet certain fundamental requirements. Technological neutrality should also be striven for wherever possible.

The Inquiry proposes that a definition of on-demand radio should be added to the Radio and Television Act where On-demand radio is a service whereby a media service provider with the purpose to inform, entertain or educate provides the public with programmes on request at a time of the user's choosing.

The Inquiry's opinion is that the more fundamental provisions in the Radio and Television Act also should apply to on-demand radio from public service. The Inquiry therefore proposes that the democracy provision – as well as the provision on undue prominence of commercial interests and the provisions on sponsorship – should apply to on-demand radio from public service.

It is also proposed that the Broadcasting Commission's remit should be expanded to include on-demand radio from public service. For this purpose, the Swedish Press and Broadcasting Authority shall be able to request that a recording shall, without charge, be submitted to the authority.

## **Chapter 17 Sanctions in the Radio and Television Act**

In Chapter 17 the Inquiry deals with issues relating to sanctions in the Radio and Television Act. Several provisions in the Act lack an opportunity for sanctions or the effectiveness of the current sanction is questionable. The Swedish Press and Broadcasting Authority has in a communication to the Government remarked that this makes the Authority's regulatory work more difficult.

In several cases it is not possible to sanction a commercial radio licence holder if it fails to comply with the conditions set in the licence. The Inquiry proposes that it should be possible to order parties with a licence to broadcast analogue or digital commercial radio and who do not meet certain set conditions to follow these conditions. It should be possible for such an order to be issued by the Swedish Press and Broadcasting Authority and to be combined with a conditional fine. It should also be possible to revoke a licence to broadcast digital commercial radio that includes conditions whereby the ownership of and influence in the company holding the permit may not be changed to more than a limited extent, if the licence holder has significantly breached these conditions.

TV broadcasters and on-demand TV providers should ensure that the recipients of their services always have easy access to certain information. This provision lacks the opportunity for sanctions. The Inquiry proposes that it should be possible to order TV broadcasters and on-demand TV providers to provide this information. An obligation should be announced according to the Marketing Practices Act and be combined with a conditional fine unless this is unnecessary for specific reasons.

The Swedish Press and Broadcasting Authority has also stated that the sanction of conditional fine linked to the requirement for TV broadcasts to be made accessible to persons with disabilities is not effective. The Inquiry notes that the current sanctions – an opportunity to decide on a conditional fine – cannot be deemed to be appropriate. The Inquiry proposes that it should be possible to order those who do not comply with the decision on the obligation to design TV broadcasts, on-demand TV or searchable teletext in such a way that the services are accessible to persons with disabilities to pay a specific fee.

It is proposed that the issue of charging this specific fee should be assessed by the Broadcasting Commission when decisions on requirements relating to accessibility for persons with disabilities are made by the Government and by the Swedish Press and Broadcasting Authority in other cases. It should be possible to appeal these decisions.



## Chapter 18 Related issues

The Inquiry has the possibility to propose legislative changes that are not directly attributable to the remit but that are linked to it, provided that it is still deemed possible to report on the main issues in time. In Chapter 18 the Inquiry submits proposals on the following related issues.

### *Improper promotion of the commercial interests of others in connection with self-promotional activities*

The provision on improper promotion in the Radio and Television Act applies to programmes that are not advertisements. This means that the provision cannot be applied in the event of improper promotion in connection with self-promotional activities, i.e. advertisements for a party's own programming. The Inquiry proposes that it should not be permitted to promote commercial interests of others in connection with self-promotional activities.

### *Product placement of preparations similar to alcoholic beverages*

In 2019 certain changes were made to the Alcohol Act (2010:1622) and other legislations in order to achieve regulations that are as similar as possible for alcoholic beverages and preparations similar to alcoholic beverages. For example, the prohibition in the Radio and Television Act for a party whose main business activity involves manufacturing or selling alcoholic beverages sponsoring programmes has been expanded to include sponsorship by a party whose main business activity involves manufacturing or selling preparations similar to alcoholic beverages. The Inquiry also proposes that product placements of preparations similar to alcoholic beverages should be prohibited.

### *Sponsorship by pharmaceutical companies on audio radio*

According to the Radio and Television Act certain restrictions apply if a pharmaceutical company sponsors a programme on TV, searchable teletext or on-demand TV. In such cases the sponsorship sign can

only promote the name or reputation of the company, and not prescription medications or medical treatments that are only available on prescription. There is no corresponding provision for sponsorship on audio radio. This breaches the systematics of the Radio and Television Act as other provisions prohibiting or restricting certain types of sponsorship apply to both TV and radio. Disparities in regulation can also create distortions in the advertising market.

The Inquiry therefore proposes a new provision whereby when a pharmaceutical company sponsors an audio radio programme this sponsorship should only be allowed if it promotes the name or reputation of the company, and not prescription medications or medical treatments that are only available on prescription.

*Clarification of the scope of the Marketing Practices Act and some references to the Radio and Television Act in other laws.*

The Inquiry proposes that the provisions on the prohibition of advertisements contained in the Alcohol Act and the Act on Tobacco and Similar Products (2018:2088) should be worded identically.

The Inquiry proposes among other things that the references to the Radio and Television Act should be removed, so that the Swedish prohibition also applies to satellite broadcasts that originate from third countries but are intended for a Swedish audience.

The Inquiry also proposes changes to the Marketing Practices Act (2008:486) to clarify that the act applies to TV broadcasts and on-demand TV covered by the Radio and Television Act, even if the services are entirely or mainly intended for reception in another EEA state than Sweden.

*Miscellaneous*

The Inquiry also raises a number of issues without proposing statute amendments.

For example, the Inquiry assesses that there is a need for further investigation of the issue of appropriate prominence of audiovisual media services of general interest in an online environment. The Inquiry also assesses that an overview is needed of the provisions on revoking broadcasting licences in certain cases.

## Chapter 19 Entry into force

The Inquiry proposes that the legislative changes amendments should enter into force on 19 September 2020. No transitional provisions are needed in connection with the proposals.

## Chapter 20 Consequences of the proposals

In Chapter 20 the Inquiry reports on the consequences of the proposals including consequences for affected businesses and authorities.

The Inquiry has striven for implementation in line with the minimum rules stated by the Audiovisual Media Services Directive. The Inquiry has chosen to propose implementation in one area that deviates from the Audiovisual Media Services Directive's minimum rules. This applies to those provisions on advertising and other commercials that are applicable to video-sharing platform providers. In this section the implementation links to the stricter regulation that applies in Swedish law for providers of TV broadcasts and on-demand TV.

The Inquiry assesses that the proposals will have a positive effect on the relevant TV companies, primarily due to the liberalisation of the advertising rules which – according to surveyed TV companies – create the conditions for significantly higher income. Overall, the proposals also entail a reduction of the administrative burdens of the TV companies. However, expanding the Radio and Television Act to include video-sharing platform providers involves an increased administrative burden for such companies. The Swedish Press and Broadcasting Authority's mapping of the field shows that few services are likely to be covered by the new regulation. This means that, within the framework of the work to encourage co-regulation within the field, the Authority will be able to inform and support those video-sharing platform providers affected and thus ease the companies' administrative burdens.

When it comes to the consequences for government agencies, the Inquiry's proposals involve new tasks for e.g. the Swedish Press and Broadcasting Authority. This relates to issues such as contributing towards co-regulation, accessibility for persons with disabilities, mapping and reporting on media literacy actions and includes increased

register requirements. The tasks can be included within the Authority's existing funding, at least initially.

It is deemed that the duties assigned to the Swedish Media Council as a result of the Inquiry's proposals, including mapping and reporting on media literacy actions, can be included within the Authority's existing funding.

The Inquiry's proposals involve increased duties to a smaller extent for the Office of the Chancellor of Justice, Swedish Consumer Agency, the Swedish Data Protection Authority and the Courts. The Inquiry assesses that these proposals do not require additional resources for the agencies.

# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till lag om ändring i radio- och tv-lagen (2010:696)

Härigenom föreskrivs<sup>1</sup> i fråga om radio- och tv-lagen (2010:696)

*dels* att 16 kap. 17 § ska upphöra att gälla,

*dels* att 1 kap. 1–3 §§, 2 kap. 2 §, 3 kap. 1 §, 5 kap. 2, 3, 5, 7, 8 och 12 §§, 6 kap. 1–3 §§, 8 kap. 1 och 16 §§, 9 kap. 1 och 2 §§, 14 kap. 2 §, 16 kap. 1, 2, 5, 6, 10, 14, 15 och 16 §§, 17 kap. 3, 11 och 14 §§, 18 kap. 2 och 5 §§, 19 kap. 4 §, 20 kap. 3 §, rubriken till 14 kap. och rubrikerna närmast före 6 kap. 1 § och 17 kap. 3 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas ett nytt kapitel, 5 a kap., 19 nya paragrafer, 1 kap. 3 a §, 2 kap. 4 och 5 §§, 5 kap. 3 a, 12 a och 14 §§, 8 kap. 17 §, 14 kap. 8 och 9 c §§, 15 kap. 11 §, 16 kap. 4 a §, 6 a §, 17 kap. 3 a, 3 b, 5 a, 6 a och 13 a §§, 19 kap. 4 a §, 20 kap. 3 a § och närmast före 1 kap. 3 a §, 6 kap. 1 §, 14 kap. 8 och 9 c §§, 16 kap. 4 a och 6 a §§ och 17 kap. 13 a § nya rubriker med följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 kap.

#### 1 §<sup>2</sup>

Denna lag innehåller bestämmelser om tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv och ljudradio-sändningar enligt följande.

Denna lag innehåller bestämmelser om tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv, videodelningsplattformar, ljudradiosändningar och beställradio enligt följande.

<sup>1</sup> Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster), i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2012:702.

Övergripande bestämmelser

- Lagens innehåll och tillämpningsområde (1 kap.)
- Information och registrering (2 kap.)
- Definitioner (3 kap.)

Tv-sändningar, beställ-tv och sökbar text-tv

- Krav på tillstånd (4 kap.)
- Innehållet i tv-sändningar, beställ-tv och sökbar text-tv (5 kap.)
  - Innehållet på videodelningsplattformar (5 a kap.)
- Produktplacering (6 kap.)
- Sponsring (7 kap.)
- Reklam och andra annonser m.m. (8 kap.)
- Vidaresändningar i kabelnät (9 kap.)

Tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv och videodelningsplattformarLjudradiosändningar

- Krav på tillstånd (10 kap.)
- Tillstånd att sända annan ljudradio än närradio och kommersiell radio (11 kap.)
- Tillstånd att sända närradio (12 kap.)
- Tillstånd att sända kommersiell radio (13 kap.)
- Innehållet i ljudradiosändningar (14 kap.)
- Reklam, andra annonser och sponsring (15 kap.)

Ljudradiosändningar och beställradioGemensamma bestämmelser

- Granskning och tillsyn (16 kap.)
- Straff, särskild avgift och vite (17 kap.)
- Återkallelse av tillstånd (18 kap.)
- Handläggningen av mål om återkallelse, särskild avgift och vite m.m. (19 kap.)
- Överklagande (20 kap.)

2 §<sup>3</sup>

Lagen genomför delvis Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster), nedan benämnt AV-direktivet.

Lagen genomför delvis Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster), nedan benämnt AV-direktivet, *ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808 av den 14 november 2018 om ändring av direktiv 2010/13/EU om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktivet om audiovisuella medietjänster), mot bakgrund av ändrade marknadsförhållanden.*

3 §<sup>4</sup>

Lagen tillämpas på tv-sändningar och beställ-tv som kan tas emot i någon stat som omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-stat), om leverantören av medietjänsten

1. är etablerad i Sverige enligt definitionen i artikel 2.3 i AV-direktivet, i *den ursprungliga lydelsen*,

1. är etablerad i Sverige enligt definitionen i artikel 2.3 i AV-direktivet, i *lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808*,

2. varken uppfyller kriteriet under 1 eller är etablerad i någon annan EES-stat men använder sig av en satellitupplänk belägen i Sverige,

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2015:662.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2015:662.

3. inte uppfyller något av kriterierna under 1 och 2 men använder sig av en satellitkapacitet som tillhör Sverige, eller

4. inte uppfyller något av kriterierna under 1, 2 och 3 men är etablerad i Sverige enligt artiklarna 49–54 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Utöver det som föreskrivs i första stycket gäller 2 kap. 3 §, 4 kap. 1–7 §§, 9 § 1–3, 6–9 och 16 samt 11–17 §§, 5 kap. 13 § och 16–20 kap. även den som står under en annan EES-stats jurisdiktion enligt AV-direktivet, i *den ursprungliga lydelsen*.

Utöver det som föreskrivs i första stycket gäller *i tillämpliga delar* 2 kap. 3 §, 4 kap. 1–7 §§, 9 § 1–3, 6–9 och 16 samt 11–17 §§, 5 kap. 13 § och 16–20 kap. även den som står under en annan EES-stats jurisdiktion enligt AV-direktivet, *i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808*.

### *Leverantörer av videodelningsplattformar*

#### *3 a §*

*Lagen tillämpas på leverantörer av videodelningsplattformar etablerade i Sverige enligt artikel 28a i AV-direktivet, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808.*

### **2 kap.**

#### **2 §<sup>5</sup>**

Den som bedriver en sändningsverksamhet som det inte behövs tillstånd för enligt denna lag *eller som tillhandahåller beställ-tv*, ska anmäla sig för registrering hos Myndigheten för press, radio och tv. Det samma gäller den som för någon annans räkning bedriver sänd-

ningsverksamhet som det inte behövs tillstånd för enligt denna lag, *tillhandahåller beställ-tv, beställradio som finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst eller en videodelningsplattform,*

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2018:1687.



ningsverksamhet över satellit eller upplåter satellitkapacitet (satellit-entreprenör).

ska anmäla sig för registrering hos Myndigheten för press, radio och tv. Detsamma gäller den som för någon annans räkning bedriver sändningsverksamhet över satellit eller upplåter satellitkapacitet (satellitentreprenör).

I anmälan ska följande anges:

- |   |   |
|---|---|
| 1. namn, företagsnamn eller motsvarande,                                | 3. postadress, telefonnummer,                           |
| 2. ställföreträdare för juridisk person,                                | e-postadress och webbplats,                             |
| 3. postadress, telefonnummer,<br>e-postadress och webbplats, <i>och</i> | 4. uppgift om den verksamhet<br>som bedrivs, <i>och</i> |
| 4. uppgift om den verksamhet<br>som bedrivs.                            |   |

*5. på vilket sätt leverantören av tjänsten faller under svensk jurisdiktion enligt 1 kap. 3 eller 3 a §.*

#### 4 §

*Om de uppgifter som har lämnats av den som ska anmäla sig för registrering enligt 2 § ändras ska denne genast anmäla detta till Myndigheten för press, radio och tv.*

#### 5 §

*Om de uppgifter som en sådan tillståndshavare som avses i 3 § andra punkten lämnat i en ansökan om tillstånd ändras ska denne genast anmäla detta till Myndigheten för press, radio och tv.*

### 3 kap. 1 §

I denna lag avses med

1. annonser: reklam och andra meddelanden som utan att vara reklam sänds på uppdrag av någon annan och som har till syfte att främja en sak eller en idé;

2. annonsering med delad skärm: sändning av en annons samtidigt med en annan sändning;

3. användargenererad video: en uppsättning rörliga bilder med eller utan ljud som, oavsett längd, utgör ett enskilt inslag som skapats av en användare och laddats upp på en videodelningsplattform av samma eller någon annan användare;

4. beställradio: en tjänst där en leverantör av medietjänster i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahåller allmänheten ljudradioprogram med hjälp av elektroniska kommunikationsnät

a) på begäran av användaren, och

b) vid en tidpunkt som användaren väljer;

3. beställ-tv: en tjänst där en leverantör av medietjänster i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahåller allmänheten tv-program med hjälp av elektroniska kommunikationsnät

a) på begäran av användaren, b) vid en tidpunkt som användaren väljer, och

c) från en katalog med program som leverantören har valt ut;

5. beställ-tv: en tjänst där en leverantör av medietjänster i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahåller allmänheten tv-program med hjälp av elektroniska kommunikationsnät

a) på begäran av användaren, b) vid en tidpunkt som användaren väljer, och

c) från en katalog med program som leverantören har valt ut;

4. försäljningsprogram:

program där mottagare av programmet erbjuds att beställa varor och tjänster;

5. kommersiell radio: tillståndspliktiga ljudradiosändningar som

a) inte kräver tillstånd av regeringen,

b) inte endast får äga rum under en begränsad tid enligt 11 kap. 1 § andra stycket, eller

c) inte är närradio;

6. leverantör av medietjänster: den som

a) har det redaktionella ansvaret för valet av innehåll i en ljudradio- eller tv-sändning, *beställ-tv* eller *sökbar text-tv*, och

b) avgör hur innehållet struktureras;

7. ljudradiosändning: en sändning av ljudradioprogram med hjälp av elektroniska kommunikationsnät som

a) en leverantör av medietjänster tillhandahåller,

b) är riktad till allmänheten, och

c) är avsedd att tas emot med tekniska hjälpmedel;

8. närradio: lokala ljudradiosändningar för föreningslivet och registrerade trossamfund;

6. försäljningsprogram:

program där mottagare av programmet erbjuds att beställa varor och tjänster;

7. kommersiell radio: tillståndspliktiga ljudradiosändningar som

a) inte kräver tillstånd av regeringen,

b) inte endast får äga rum under en begränsad tid enligt 11 kap. 1 § andra stycket, eller

c) inte är närradio;

8. leverantör av medietjänster: den som

a) har det redaktionella ansvaret för valet av innehåll i en ljudradio- eller tv-sändning, *sökbar text-tv*, *beställradio* eller *beställ-tv*, och

b) avgör hur innehållet struktureras;

9. leverantör av videodelningsplattform: fysisk eller juridisk person som tillhandahåller en videodelningsplattform;

10. ljudradiosändning: en sändning av ljudradioprogram med hjälp av elektroniska kommunikationsnät som

a) en leverantör av medietjänster tillhandahåller,

b) är riktad till allmänheten, och

c) är avsedd att tas emot med tekniska hjälpmedel;

11. närradio: lokala ljudradiosändningar för föreningslivet och registrerade trossamfund;

9. närradioförening: en sammanslutning av flera tillståndshavare i ett sändningsområde för gemensamma närradioändamål;

10. produktplacering: förekomsten i ett program av en vara, en tjänst eller ett varumärke, om detta sker i marknadsföringssyfte och mot betalning eller liknande ersättning till leverantören av medietjänsten, dock inte när varan eller tjänsten är av obetydligt värde och har tillhandahållits gratis;

11. programföretag: en leverantör av medietjänster som tillhandahåller ljudradiosändningar, tv-sändningar eller sökbar text-tv;

12. programtjänst: ett samlat utbud av ljudradio- eller tv-program eller sökbar text-tv som sänds under en gemensam beteckning;

13. reklam: varje form av meddelande

a) som sänds antingen mot betalning eller liknande ersättning eller som utgör egenreklam, och

b) som syftar till att i näringsverksamhet marknadsföra varor, tjänster, fast egendom, arbetstillfällen eller andra nyttigheter;

12. närradioförening: en sammanslutning av flera tillståndshavare i ett sändningsområde för gemensamma närradioändamål;

13. produktplacering: förekomsten i ett program eller i en användargenererad video av en vara, en tjänst eller ett varumärke, om detta sker i marknadsföringssyfte och mot betalning eller liknande ersättning till leverantören av medietjänsten eller videodelningsplattformen, eller till den som skapat eller laddat upp en användargenererad video på en videodelningsplattform, dock inte när varan eller tjänsten är av obetydligt värde och har tillhandahållits gratis;

14. programföretag: en leverantör av medietjänster som tillhandahåller ljudradiosändningar, tv-sändningar eller sökbar text-tv;

15. programtjänst: ett samlat utbud av ljudradio- eller tv-program eller sökbar text-tv som sänds under en gemensam beteckning;

16. reklam: varje form av meddelande

a) som sänds antingen mot betalning eller liknande ersättning eller som utgör egenreklam, och

b) som syftar till att i näringsverksamhet marknadsföra varor, tjänster, fast egendom, arbetstillfällen eller andra nyttigheter;

14. sponsring: bidrag som någon som inte tillhandahåller eller producerar ljudradio, tv-sändning, *beställ-tv* eller *sökbar text-tv* ger för att finansiera dessa medietjänster eller program i syfte att främja bidragsgivarens namn, varumärke, anseende, verksamhet, produkt eller intresse;

15. sändning som är riktad till allmänheten: en sändning som samtidigt och utan särskild begäran är tillgänglig för vem som helst som vill ta emot den;

16. sökbar text-tv: en sändning via elektroniska kommunikationsnät som huvudsakligen består av text, grafik eller stillbilder, med eller utan ljud, som

- a) en leverantör av medietjänster tillhandahåller,
- b) är riktad till allmänheten,
- c) är avsedd att tas emot med tekniska hjälpmedel, och
- d) låter användaren själv välja vilken del av innehållet som han eller hon vill ta del av och vid vilken tidpunkt det ska ske;

17. tv-program: program som huvudsakligen består av rörliga bilder med eller utan ljud;

18. tv-sändning: en sändning av eller att sända tv-program med hjälp av elektroniska kommunikationsnät där sändningen

- a) tillhandahålls av en leverantör av medietjänster,

17. sponsring: bidrag som någon som inte tillhandahåller eller producerar ljudradio, tv-sändning, *sökbar text-tv*, *beställradio*, *beställ-tv*, *videodelningsplattform* eller *användargenererad video* ger för att finansiera dessa tjänster, program eller videor i syfte att främja bidragsgivarens namn, varumärke, anseende, verksamhet, produkt eller intresse;

18. sändning som är riktad till allmänheten: en sändning som samtidigt och utan särskild begäran är tillgänglig för vem som helst som vill ta emot den;

19. sökbar text-tv: en sändning via elektroniska kommunikationsnät som huvudsakligen består av text, grafik eller stillbilder, med eller utan ljud, som

- a) en leverantör av medietjänster tillhandahåller,
- b) är riktad till allmänheten,
- c) är avsedd att tas emot med tekniska hjälpmedel, och
- d) låter användaren själv välja vilken del av innehållet som han eller hon vill ta del av och vid vilken tidpunkt det ska ske;

20. tv-program: program som huvudsakligen består av rörliga bilder med eller utan ljud;

21. tv-sändning: en sändning av eller att sända tv-program med hjälp av elektroniska kommunikationsnät där sändningen

- a) tillhandahålls av en leverantör av medietjänster,

- b) är riktad till allmänheten, och  
 c) är avsedd att tas emot med tekniska hjälpmedel;

- b) är riktad till allmänheten, och  
 c) är avsedd att tas emot med tekniska hjälpmedel;

22. *videodelningsplattform: en tjänst som i sin helhet, i en särskiljbar del eller där en väsentlig funktion i tjänsten har som huvudsakligt syfte att via elektroniska kommunikationsnät tillhandahålla allmänheten*

a) *tv-program, användargenererade videor, eller bådadera,*

b) *i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte, och*

c) *för vilka videodelningsplattformens leverantör saknar redaktionellt ansvar men bestämmer hur de ska organiseras;*

19. *virtuell annonsering: sändning av meddelanden som på elektronisk väg fogas in i tv-bilden på fasta föremål, som normalt används för annonser, eller på marken där annonser kan placeras ut fysiskt.*

23. *virtuell annonsering: sändning av meddelanden som på elektronisk väg fogas in i tv-bilden på fasta föremål, som normalt används för annonser, eller på marken där annonser kan placeras ut fysiskt.*

## 5 kap.

### 2 §

Program med ingående våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller med pornografiska bilder *som sänds i tv ska antingen föregås av en varning i ljud eller innehålla en varning som anges löpande i bild under hela sändningstiden.*

Program med ingående våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller med pornografiska bilder *får inte sändas i tv under sådan tid och på sådant sätt att det finns en betydande risk för att barn kan se programmen, om det inte av särskilda skäl ändå är försvarligt.*

Sådana program får inte *sändas under sådan tid och* på sådant sätt att det finns en betydande risk för att barn kan se programmen, om det inte av särskilda skäl ändå är försvarligt.

Sådana program får inte *heller tillhandahållas i beställ-tv* på sådant sätt att det finns en betydande risk för att barn kan se programmen, om det inte av särskilda skäl ändå är försvarligt.

## 3 §

*Program som tillhandahålls i beställ-tv och som innehåller ingående våldsskildringar av verklig-hetstrogen karaktär eller pornografiska bilder får inte tillhandahållas på sådant sätt att det finns en betydande risk för att barn kan se programmen, om det inte av särskilda skäl ändå är försvarligt.*

*En leverantör av medietjänster som sänder tv-program eller tillhandahåller program i beställ-tv med innehåll enligt 2 § ska lämna information som beskriver innehållet och varnar för dess potentiella skada.*

## 3 a §

*Personuppgifter som samlats in eller på annat sätt genererats av leverantörer av medietjänster i syfte att säkerställa att minderåriga inte får tillgång till innehåll enligt 2 § får inte behandlas för kommersiella ändamål såsom direktmarknadsföring, profilering och beteendestyrd annonsering.*

## 5 §

Program som inte är reklam får inte otillbörligt gynna kommersiella intressen. Det innebär att programmet inte får

1. uppmuntra till inköp eller hyra av varor eller tjänster eller innehålla andra säljfrämjande inslag, eller
2. framhäva en vara eller en tjänst på ett otillbörligt sätt.

*Egenreklam får inte otillbörligt gynna andras kommersiella intressen på det sätt som beskrivs i första stycket.*

I 6 och 7 kap. finns bestämmelser om produktplacering och sponsring.

#### 7 §

Den som sänder tv *på annat sätt än genom tråd* ska se till att följande krav uppfylls, om det inte finns särskilda skäl mot det: Den som sänder tv ska se till att följande krav uppfylls, om det inte finns särskilda skäl mot det:

1. Mer än hälften av den årliga sändningstiden ska upptas av program av europeiskt ursprung.

2. Minst tio procent av den årliga sändningstiden eller minst tio procent av programbudgeten ska avse program av europeiskt ursprung som har framställts av självständiga producenter. En så stor andel som möjligt bör utgöras av program som har färdigställts under de närmast föregående fem åren.

Som sändningstid anses i denna paragraf den tid då det sänds program med annat innehåll än nyheter, sport, tävlingar, annonser och försäljningsprogram. I sändningstiden ska inte heller sändningar av endast text räknas in.

Tv-sändningar enligt första stycket ska, om det inte finns särskilda skäl mot det, i betydande omfattning innehålla program på svenska språket, program med artister verksamma i Sverige och verk av upphovsmän verksamma i Sverige.

#### 8 §

Den som tillhandahåller be- Den som tillhandahåller be-  
ställ-tv *på annat sätt än genom ställ-tv ska se till att minst 30 pro-  
tråd ska på lämpligt sätt och när cent av katalogen utgörs av pro-  
det är praktiskt möjligt främja gram av europeiskt ursprung och  
framställningen av och tillgången att dessa framhävs.*  
till program av europeiskt ursprung.

*Skyldigheten enligt första stycket gäller inte tillhandahållare med låg omsättning eller liten publik.*



*Myndigheten för press, radio och tv får meddela beslut om undantag i enskilda fall om skyldigheten av andra skäl inte är motiverad eller praktiskt möjlig att uppfylla.*

12 §<sup>6</sup>

En leverantör av medietjänster som tillhandahåller tv-sändning, beställ-tv eller sökbar text-tv *på något annat sätt än genom tråd* ska utforma tjänsten på ett sådant sätt att den blir tillgänglig för personer med funktionsnedsättning genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik. *Detta gäller även en leverantör av medietjänster som tillhandahåller tv-sändning eller sökbar text-tv genom tråd.* Tillgängliggörandet ska ske i den omfattning som beslutas av regeringen, om verksamheten finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst, och av Myndigheten för press, radio och tv i övriga fall. Ett sådant beslut ska gälla för en viss tid.

Vid bestämmande av hur och i vilken omfattning tjänsten ska göras tillgänglig för personer med funktionsnedsättning ska leverantörens finansiella förutsättningar och den tekniska utvecklingen av tillgänglighetstjänster beaktas.

*Leverantören av medietjänster ska upprätta en handlingsplan för hur tillgängligheten till tjänsten ska öka.*

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2018:1895.

*12 a §*

*Ett meddelande enligt 4 kap. 9 § 15 ska, när så är möjligt, utformas så att det är tillgängligt för personer med funktionsnedsättning.*

***Uppmaning till våld, hat  
och terroristbrott i vissa  
satellitsändningar***

*14 §*

*Den som sänder över satellit och som inte är etablerad i Sverige i enlighet med 1 kap. 3 § första stycket 1 eller 4 ska, om sändningarna är avsedda att tas emot i en annan EES-stat än Sverige, ansvara för att programmen inte innehåller*

*1. uppmaning till våld eller hat mot en grupp eller en medlem av en grupp på någon av de grunder som anges i artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, eller*

*2. offentlig uppmaning att begå terroristbrott enligt artikel 5 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF (terrorismdiriktivet).*

## *5 a kap. Innehållet på videodelningsplattformar*

### *1 §*

*För leverantörer av videodelningsplattformar gäller 16–18 §§ lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informations-samhällets tjänster.*

### *2 §*

*Leverantörer av videodelningsplattformar ska vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att det inte finns en betydande risk för att barn kan se tv-program och användargenererade videor som tillhandahålls på tjänsten och som innehåller ingående våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller pornografiska bilder, om det inte av särskilda skäl ändå är försvarligt.*

### *3 §*

*Personuppgifter som samlats in eller på annat sätt genererats av leverantörer av videodelningsplattformar i syfte att säkerställa att minderåriga inte får tillgång till innehåll enligt 2 § får inte behandlas för kommersiella ändamål såsom direktmarknadsföring, profilering och beteendestyrd annonsering.*

## 4 §

*Leverantörer av videodelningsplattformar ska vidta lämpliga åtgärder för att tv-program, användargenererade videor, reklam och andra annonser inte har ett innehåll som uppenbart är sådant som avses i bestämmelserna om*

*1. olaga hot i 4 kap. 5 § brottsbalken,*

*2. uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken,*

*3. hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken,*

*4. barnpornografibrott i 16 kap. 10 a § brottsbalken,*

*5. offentlig uppmaning i 3 § lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.*

## 5 §

*Bestämmelserna i 6 kap. 4 § och 7 kap. 2–3 §§ gäller även sponsring och produktplacering som tillhandahålls av leverantörer av videodelningsplattformar.*

## 6 §

*Leverantörer av videodelningsplattformar ska vidta lämpliga åtgärder för att uppfylla de krav som anges i 6 kap. 4 § och 7 kap. 2–3 §§ i fråga om sponsring och produktplacering som inte tillhandahålls av dessa leverantörer av videodelningsplattformar.*

## 7 §

*Bestämmelserna i 8 kap. 3, 5, 7–8 och 14 §§, 7 kap. 3 § alkohollagen (2010:1622) och 4 kap. 1 och 4 §§ lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter, 3 § lag (2013:1054) om marknadsföring av modersmjölksersättning och tillskottsnäring och 15 kap. 6 § spellagen (2018:1138) gäller även reklam och andra annonser som tillhandahålls av leverantörer av videodelningsplattformar.*

## 8 §

*Leverantörer av videodelningsplattformar ska vidta lämpliga åtgärder för att uppfylla kraven i 8 kap. 3, 5, 7–8 och 14 §§, 7 kap. 3 § alkohollagen (2010:1622) och 4 kap. 1 och 4 §§ lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter, 3 § lag (2013:1054) om marknadsföring av modersmjölksersättning och tillskottsnäring och 15 kap. 6 § spellagen (2018:1138) i fråga om reklam och andra annonser som inte tillhandahålls av dessa leverantörer av videodelningsplattformar.*

## 6 kap.

*Förbud mot att sända program där det förekommer produktplacering*      *När produktplacering inte får förekomma*

## 1 §

*I program i tv eller i program i beställ-tv får det inte förekomma produktplacering, om något annat inte följer av 2 §.*      *Produktplacering i tv-sändningar och i beställ-tv får inte förekomma i nyhets- och samhälls-*

*program, program om konsumentfrågor, religiösa program och program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år.*

2 §<sup>7</sup>

*Leverantörer av medietjänster får på de villkor som anges i 3 och 4 §§ sända filmer, tv-serier, sportprogram och program med lätt underhållning där det förekommer produktplacering.*

*Första stycket gäller dock inte program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år och inte heller program där det förekommer produktplacering av*

*1. alkoholdrycker och tobaksvaror,*

*2. andra produkter som kommer från företag vars huvudsakliga verksamhet är att tillverka eller sälja alkoholdrycker eller tobaksvaror,*

*3. receptbelagda läkemedel och*

*4. modersmjölksersättning,*

*Det får inte förekomma produktplacering i program i tv-sändningar eller i beställ-tv av följande produkter*

*1. alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat enligt alkohollagen (2010:1622), eller andra produkter som kommer från företag vars huvudsakliga verksamhet är att tillverka eller sälja alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat,*

*2. tobak, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare enligt lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter, eller andra produkter som kommer från företag vars huvudsakliga verksamhet är att tillverka eller sälja tobak, elektroniska cigaretter eller påfyllningsbehållare.*

*och sådan medicinsk behandling som bara är tillgänglig efter ordination,*  
*4. modersmjölksersättning, eller*

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2018:2094.

5. spelprodukter från ett företag som inte har nödvändig licens enligt spellagen (2018:1138), *eller*

6. sådana elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare som avses i lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter.

5. spelprodukter från ett företag som inte har nödvändig licens enligt spellagen (2018:1138).

### 3 §<sup>8</sup>

Program där det förekommer produktplacering får sändas endast om programmet inte på ett otillbörligt sätt gynnar kommersiella intressen enligt 5 kap. 5 §.

Programmets innehåll, och när det gäller tv-sändningar deras programläggning, får inte påverkas på ett sådant sätt att det inverkar på det redaktionella oberoendet hos leverantören av medietjänsten.

Program där det förekommer produktplacering får sändas *eller tillhandahållas* endast om programmet inte på ett otillbörligt sätt gynnar kommersiella intressen enligt 5 kap. 5 §.

Programmets innehåll, och när det gäller tv-sändningar *och beställ-tv* deras programläggning *respektive strukturering i en katalog*, får inte påverkas på ett sådant sätt att det inverkar på det redaktionella oberoendet hos leverantören av medietjänsten.

## 8 kap.

### 1 §

Annonser får sändas i tv under högst *tolv minuter per timme mellan hela klockslag*.

Annonser får sändas i tv under högst *20 procent av tiden mellan kl. 06.00 och 18.00 samt 20 procent av tiden mellan kl. 18.00 och 24.00*.

*Som annonstid räknas inte neutrala inramningar mellan redaktionellt innehåll och annonser eller försäljningsprogram. Inte heller neutrala inramningar mellan enskilda annonser eller mellan enskilda försäljningsprogram räknas som annonstid.*

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2015:662.

Trots vad som anges i första stycket får programtjänster som uteslutande är avsedda för försäljningsprogram sändas i tv, under förutsättning att sändningstiden är minst femton minuter.

#### 16 §

Bestämmelserna i 1, 2, 5, 7–9 och 15 §§ gäller inte för sådan reklam som en leverantör av medietjänster gör för sin programverksamhet.

Bestämmelserna i 1, 2, 5, 7–9 och 15 §§ gäller inte för sådan reklam som en leverantör av medietjänster gör för sin *egen programverksamhet eller för programverksamhet från andra leverantörer av medietjänster som tillhör samma mediegrupp.*

#### 17 §

*Tv-sändningar och beställ-tv får inte för ses med överliggande inslag för kommersiella ändamål eller ändras utan medgivande från leverantören av medietjänster.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från kravet på medgivande i första stycket.*

### 9 kap.

#### 1 §

Den som äger eller på annat sätt förfogar över ett elektroniskt kommunikationsnät som används för överföring av tv-sändningar till allmänheten genom tråd ska, om ett betydande antal hushåll som är anslutna till nätet använder det som sitt huvudsakliga medel för att ta emot tv-sändningar, se till att de boende i de anslutna hushållen kan ta emot

Den som äger eller på annat sätt förfogar över ett elektroniskt kommunikationsnät som används för överföring av tv-sändningar *och sökbar text-tv* till allmänheten genom tråd ska, om ett betydande antal hushåll som är anslutna till nätet använder det som sitt huvudsakliga medel för att ta emot tv-sändningar, se till att de boende i de anslutna hushållen



tv-sändningar som sker med tillstånd av regeringen och som kan tas emot i området utan villkor om särskild betalning.

Skyldigheten gäller bara för tv-sändningar för vilka sändningstillståndet har förenats med krav på opartiskhet och saklighet *samt ett* villkor om ett mångsidigt programutbud där det ska ingå nyheter. En sådan sändningsplikt gäller bara om förutsättningarna för vidareändning enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk är uppfyllda.

*Tv-sändningar* enligt första stycket ska kunna tas emot på ett tillfredsställande sätt och utan kostnad för själva mottagningen.

Sändningsplikten enligt första stycket gäller även *tv-sändningar* som en tillståndshavare genomför för att uppfylla skyldigheten att sända till hela landet eller till delar av landet, men där sättet att sända inte kräver regeringens tillstånd.

kan ta emot tv-sändningar *och sökbar text-tv* som sker med tillstånd av regeringen och som kan tas emot i området utan villkor om särskild betalning.

Skyldigheten gäller bara för tv-sändningar *och sökbar text-tv* för vilka sändningstillståndet har förenats med krav på opartiskhet och saklighet. *För tv-sändningar ska även gälla* villkor om ett mångsidigt programutbud där det ska ingå nyheter. En sådan sändningsplikt gäller bara om förutsättningarna för vidareändning enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk är uppfyllda.

*Sändningar* enligt första stycket ska kunna tas emot på ett tillfredsställande sätt och utan kostnad för själva mottagningen.

Sändningsplikten enligt första stycket gäller även *sändningar* som en tillståndshavare genomför för att uppfylla skyldigheten att sända till hela landet eller till delar av landet, men där sättet att sända inte kräver regeringens tillstånd.

## 2 §<sup>9</sup>

Sändningsplikten enligt 1 § omfattar inte fler än fyra programtjänster som sänds samtidigt av en tillståndshavare vars verksamhet finansieras med public service-avgift enligt lagen

Sändningsplikten *för tv-sändningar* enligt 1 § omfattar inte fler än fyra programtjänster som sänds samtidigt *och har olika innehåll* av en tillståndshavare vars verksamhet finansieras med

<sup>9</sup> Senaste lydelse 2018:1895.

(2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

## Innehållet i ljudradiosändningar

*Ljudradioprogram* som inte är reklam får inte otillbörligt gynna kommersiella intressen. Det innebär att programmet inte får

1. uppmuntra till inköp eller hyra av varor eller tjänster eller innehålla andra säljfrämjande inslag, eller

2. framhäva en vara eller en tjänst på ett otillbörligt sätt.

## 14 kap.

## Innehållet i ljudradiosändningar och beställradio

### 2 §

*Program i ljudradiosändning* som inte är reklam får inte otillbörligt gynna kommersiella intressen. Det innebär att programmet inte får

1. uppmuntra till inköp eller hyra av varor eller tjänster eller innehålla andra säljfrämjande inslag, eller

2. framhäva en vara eller en tjänst på ett otillbörligt sätt.

*Egenreklam får inte otillbörligt gynna andras kommersiella intressen på det sätt som beskrivs i första stycket.*

### *Beställradio från public service*

### 8 §

*Bestämmelserna i 1 och 2 §§ gäller även beställradio som finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.*

**15 kap.*****Sponsring från  
läkemedelsföretag*****9 c §**

*Om ett läkemedelsföretag sponsrar ett program i ljudradiosändning får sponsringen bara främja företagets namn eller anseende men inte receptbelagda läkemedel och sådan medicinsk behandling som bara är tillgänglig efter ordination.*

***Beställradio från public service*****11 §**

*Bestämmelserna i 8–10 §§ gäller även beställradio som finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.*

**16 kap.****1 §**

Justitiekanslern övervakar genom granskning i efterhand om program som har sänts i tv eller tillhandahållits i beställ-tv innehåller våldsskildringar eller pornografiska bilder i strid med 5 kap. 2 eller 3 §.

Justitiekanslern övervakar genom granskning i efterhand om program som har sänts i tv eller tillhandahållits i beställ-tv innehåller våldsskildringar eller pornografiska bilder i strid med 5 kap. 2 § eller har ett innehåll i strid med 5 kap. 14 §.

**2 §<sup>10</sup>**

Granskningsnämnden för radio och tv övervakar genom granskning i efterhand om program som har sänts i tv, sökbar text-tv

Granskningsnämnden för radio och tv övervakar genom granskning i efterhand om program som har sänts i tv, sökbar text-tv

<sup>10</sup> Senaste lydelse 2015:808.

eller ljudradio *eller tillhandahållits i beställ-tv* står i överensstämmelse med denna lag och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna. Nämnden övervakar även efterlevnaden av bestämmelserna om tillgänglighet i 5 kap. 12 § om beslutet har meddelats av regeringen.

eller ljudradio, *tillhandahållits i beställ-tv, eller som tillhandahållits i beställradio som finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst* står i överensstämmelse med denna lag och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna. Nämnden övervakar även efterlevnaden av bestämmelserna om tillgänglighet i 5 kap. 12 § om beslutet har meddelats av regeringen.

Sändningar som sker med stöd av tillstånd till vidare-sändning enligt 4 kap. 7 § ska inte granskas av granskningsnämnden för radio och tv.

Finner granskningsnämnden för radio och tv att en sändning eller ett tillhandahållande innehåller våldsskildringar eller pornografiska bilder i strid med 5 kap. 2 *eller* 3 §, ska nämnden göra en anmälan om detta till Justitiekanslern.

Finner granskningsnämnden för radio och tv att en sändning eller ett tillhandahållande innehåller våldsskildringar eller pornografiska bilder i strid med 5 kap. 2 §, ska nämnden göra en anmälan om detta till Justitiekanslern.

### *Datainspektionens tillsyn*

#### *4 a §*

*Datainspektionen övervakar bestämmelserna i 5 kap. 3 a § och 5 a kap. 3 § om behandling av personuppgifter som rör minderåriga.*

*Vid tillsyn över sådan behandling av personuppgifter som omfattas av EU:s dataskyddsförordning gäller Datainspektionens befogenheter enligt denna förordning.*

5 §<sup>11</sup>

Den som sänder tv *på annat sätt än genom tråd ska vartannat år, med början 2011, till Myndigheten för press, radio och tv redovisa* hur stor andel av verksamheten som utgjorts av sådana program som avses i 5 kap. 7 § första stycket.

Den som sänder tv *ska redovisa* till Myndigheten för press, radio och tv hur stor andel av verksamheten som utgjorts av sådana program som avses i 5 kap. 7 § första stycket.

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur redovisningen ska ske och om undantag från skyldigheten att redovisa.*

6 §<sup>12</sup>

Den som tillhandahåller beställ-tv *på annat sätt än genom tråd ska vart fjärde år, med början 2011, till Myndigheten för press, radio och tv redovisa vad som har gjorts för att främja framställningen av och tillgången till europeiska produktioner enligt 5 kap. 8 §.*

Den som tillhandahåller beställ-tv *ska redovisa till Myndigheten för press, radio och tv hur stor andel av tjänstens katalog som utgjort europeiska produktioner enligt 5 kap. 8 § och hur dessa har frambävt.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur redovisningen ska ske.*

***Redovisning av hur en tjänst har gjorts tillgänglig***

## 6 a §

*En leverantör av medietjänster ska redovisa hur en tjänst har tillgängliggjorts enligt beslut fattade*

<sup>11</sup> Senaste lydelse 2015:808.

<sup>12</sup> Senaste lydelse 2015:808.

*med stöd av 5 kap. 12 §. I redovisningen ska även ingå en handlingsplan för hur tillgängligheten till tjänsten ska öka.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur redovisningen ska ske och om vad som ska ingå i en handlingsplan.*

#### 10 §<sup>13</sup>

På begäran av Myndigheten för press, radio och tv ska den som bedriver verksamhet enligt denna lag lämna de upplysningar som behövs för att myndighetens granskningsnämnd för radio och tv ska kunna bedöma storleken av den särskilda avgiften enligt 17 kap. 6 §.

På begäran av Myndigheten för press, radio och tv ska den som bedriver verksamhet enligt denna lag lämna de upplysningar som behövs för bedömningen av storleken på den särskilda avgiften enligt 17 kap. 6 §.

#### 14 §

Granskningsnämnden för radio och tv består av en ordförande och sex andra ledamöter. För ledamöterna finns ersättare till det antal regeringen bestämmer. Minst en av ledamöterna eller ersättarna ska vara vice ordförande. Ordföranden och vice ordföranden ska vara eller ha varit ordinarie domare.

*Den som är riksdagsledamot, statsråd eller anställd i Regeringskansliet får inte vara ledamot i granskningsnämnden för radio och tv.*

Granskningsnämnden för radio och tv är beslutför med ordföranden eller en vice ordförande och ytterligare tre ledamöter. Ärenden som uppenbart inte är av större vikt eller principiell betydelse får dock avgöras av ordföranden eller en vice ordförande.

Om det vid en överläggning i granskningsnämnden för radio och tv kommer fram skiljaktiga meningar, tillämpas föreskrifterna i 16 kap. rättegångsbalken.

<sup>13</sup> Senaste lydelse 2015:808.

15 §<sup>14</sup>

Om en mot Sverige helt eller huvudsakligen riktad tv-sändning från ett programföretag etablerat i en annan EES-stat strider mot 6 kap. 2 § andra stycket 1 eller 2 när det gäller produktplacering av alkoholdrycker eller 7 kap. 2 § när det gäller att program inte får sponsras av någon vars huvudsakliga verksamhet är att tillverka alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat enligt alkohollagen (2010:1622), får en behörig myndighet i Sverige kontakta en behörig myndighet i den andra EES-staten för att uppmana programföretaget att följa bestämmelsen.

Detsamma gäller om en tv-sändning som nämns i första stycket strider mot 8 kap. 7 eller 8 §, eller 7 kap. 3 § alkohollagen (2010:1622).

Om programföretaget inte följer uppmaningen i första stycket, får myndigheten vidta åtgärder mot programföretaget enligt 16 kap. 10 §, 17 kap. 5 och 6 §§ samt 29 och 48 §§ marknadsföringslagen (2008:486) om programföretaget i fråga har etablerat sig i landet i syfte att kringgå de strängare bestämmelser som skulle ha gällt om det var etablerat i det land

Om en mot Sverige helt eller huvudsakligen riktad tv-sändning eller tillhandahållande av beställ-tv från en leverantör av medietjänster etablerat i en annan EES-stat strider mot 6 kap. 2 § första stycket 1 när det gäller produktplacering av alkoholdrycker eller 7 kap. 2 § när det gäller att program inte får sponsras av någon vars huvudsakliga verksamhet är att tillverka eller sälja alkoholdrycker enligt alkohollagen (2010:1622), får en behörig myndighet i Sverige kontakta en behörig myndighet i den andra EES-staten för att uppmana programföretaget att följa bestämmelsen.

Detsamma gäller om en tv-sändning eller ett tillhandahållande av beställ-tv som nämns i första stycket strider mot 8 kap. 7 eller 8 § denna lag, eller 7 kap. 3 § alkohollagen (2010:1622) när det gäller alkoholdrycker.

Om leverantören av medietjänsten inte följer uppmaningen i första stycket, får myndigheten vidta åtgärder mot leverantören enligt 16 kap. 10 §, 17 kap. 5 och 6 §§ samt 29 och 48 §§ marknadsföringslagen (2008:486) om leverantören i fråga har etablerat sig i landet i syfte att kringgå de strängare bestämmelser som skulle ha gällt om det var etablerat

<sup>14</sup> Senaste lydelse 2019:654.

vars myndighet ingriper. Myndigheten får inte vidta åtgärderna förrän den har underrättat Europeiska kommissionen och den berörda medlemsstaten samt kommissionen har fastställt att åtgärderna är förenliga med unionsrätten.

i det land vars myndighet ingriper. Myndigheten får inte vidta åtgärderna förrän den har underrättat Europeiska kommissionen och den berörda medlemsstaten samt kommissionen har fastställt att åtgärderna är förenliga med unionsrätten.

#### 16 §<sup>15</sup>

En behörig myndighet i Sverige ska, om en behörig myndighet i en annan EES-stat har lämnat en motiverad begäran, uppmana *ett programföretag* under svensk jurisdiktion att följa den andra EES-statens bestämmelser om

1. *programföretaget* tillhandahåller en tv-sändning som helt eller huvudsakligen är riktad mot den andra EES-staten, och

2. det är fråga om överträdelse av en bestämmelse i allmänhetens intresse som är mer långtgående än AV-direktivets bestämmelser, *i den ursprungliga lydelsen*.

Bestämmelser om meddelar- och anskaffarfrihet och om förbud mot censur finns i 1 kap. 10 och 11 §§ yttrandefrihetsgrundlagen.

#### 17 §

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om samarbete mellan myndigheter enligt 15 och 16 §§.*

En behörig myndighet i Sverige ska, om en behörig myndighet i en annan EES-stat har lämnat en motiverad begäran, uppmana *en leverantör av medietjänster* under svensk jurisdiktion att följa den andra EES-statens bestämmelser om

1. *leverantören* tillhandahåller en tv-sändning *eller beställ-tv* som helt eller huvudsakligen är riktad mot den andra EES-staten, och

2. det är fråga om överträdelse av en bestämmelse i allmänhetens intresse som är mer långtgående än AV-direktivets bestämmelser, *i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808*.

<sup>15</sup> Senaste lydelse 2018:1921.



**Brott mot  
anmälningsskyldigheten**

**17 kap.**

***Underlåtenhet att anmäla  
och lämna information***

**3 §**

*Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet inte fullgör sin anmälningsskyldighet enligt 2 kap. 2 § döms till böter.*

*Myndigheten för press, radio och tv får meddela de förelägganden som behövs för att den som är skyldig att anmäla sådan verksamhet som avses i 2 kap. 2 § fullgör denna skyldighet. Föreläggandet får förenas med vite.*

**3 a §**

*Myndigheten för press, radio och tv får meddela de förelägganden som behövs för att den som är skyldig att anmäla ändrade uppgifter enligt 2 kap. 4 och 5 §§ fullgör denna skyldighet. Föreläggandet får förenas med vite.*

**3 b §**

*Om ett programföretag som sänder tv eller en leverantör av beställ-tv inte lämnar information enligt 2 kap. 1 § ska marknadsföringslagen (2008:486) tillämpas, med undantag av bestämmelserna i 29–36 §§ om marknadsstörmingsavgift. Sådan information ska anses vara väsentlig enligt 10 § tredje stycket marknadsföringslagen.*

*5 a §*

*Den som inte följer ett beslut om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning enligt 5 kap. 12 § får åläggas att betala en särskild avgift.*

*Avgiften tillfaller staten.*

*6 a §*

*Hel eller delvis befrielse från en särskild avgift enligt 5 a § ska beslutas om det är oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp. Vid denna bedömning ska särskilt beaktas*

*1. om överträdelsen berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken förutsåg, borde ha förutsett eller kunnat påverka, eller*

*2. vad den avgiftsskyldige gjort för att undvika överträdelsen.*

**11 §<sup>16</sup>**

Den som inte följer de bestämmelser som anges i denna paragraf eller de beslut som meddelas med stöd av bestämmelserna, får meddelas de förelägganden som behövs i enskilda fall för att bestämmelserna ska efterlevas. Ett föreläggande får förenas med vite. Detta gäller bestämmelser om

1. varning (5 kap. 2 §),
2. tillståndsvillkor enligt 4 kap. 9 § 1–4, 6–9 och 16 samt 11 kap. 3 § andra stycket 1–3, 5–8 och 16,
3. beteckningar (5 kap. 11 § och 14 kap. 7 §),
2. skyldighet att lämna information enligt 5 kap. 3 §,
3. tillståndsvillkor enligt 4 kap. 9 § 1–4, 6–9 och 16 samt 11 kap. 3 § andra stycket 1–3, 5–8 och 16, och 13 kap. 9 § 1–3,
4. beteckningar (5 kap. 11 § och 14 kap. 7 §),

<sup>16</sup> Senaste lydelse 2015:808.

4. skyldighet att utforma tv-sändningar, beställ-tv eller sökbar text-tv på ett sådant sätt att tjänsterna blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning enligt 5 kap. 12 § och beslut som har meddelats med stöd av den bestämmelsen,

5. sändningsplikt eller skyldighet att tillhandahålla kanal för lokala kabelsändarorganisationer (9 kap. 1–3 och 5 §§),

6. närradiosändningars innehåll (14 kap. 4 §),

7. skyldighet att lämna vissa upplysningar till Myndigheten för press, radio och tv (16 kap. 5–8 §§),

8. skyldighet att lämna upplysningar enligt 16 kap. 9 §,

9. skyldighet att lämna upplysningar till Myndigheten för press, radio och tv enligt 16 kap. 10 §,

10. skyldighet att lämna inspelning enligt 16 kap. 11 §, eller

11. skyldighet att årligen redovisa till Myndigheten för press, radio och tv enligt 16 kap. 12 §.

Föreläggande enligt första stycket 1, 3, 4, 6, 8 eller 9 får beslutas av granskningsnämnden för radio och tv. Föreläggande enligt första stycket 2, 4, 5, 7, 8, 10 eller 11 får beslutas av Myndigheten för press, radio och tv.

Föreläggande enligt första stycket 1, 2, 4, 6, 8 eller 9 får beslutas av granskningsnämnden för radio och tv. Föreläggande enligt första stycket 3, 5, 7, 8, 10 eller 11 får beslutas av Myndigheten för press, radio och tv.

Föreläggande enligt första stycket 8 eller 10 får även beslutas av Konsumentombudsmannen.

*Föreläggande för den som sänder uppmaning till våld, hat eller terroristbrott*

*13 a §*

*Om någon vid upprepade tillfällen sänder tv i strid med 5 kap. 14 § får Justitiekanslern förelägga denne att inte på nytt sända sådana program.*

*Föreläggandet får förenas med vite.*

#### 14 §

Om den som sänder över satellit inte är etablerad i Sverige i enlighet med 1 kap. 3 § 1 eller 4 får granskningsnämnden för radio och tv meddela de förelägganden som behövs enskilda fall för de bestämmelser och villkor som anges i 5 § ska efterlevas. Föreläggandet får förenas med vite.

Förelägganden enligt 11 eller 13 § får riktas mot satellit-entreprenören, om den som sänder över satellit inte är etablerad i Sverige enligt 1 kap. 3 § första stycket 1 eller 4.

Förelägganden enligt 11, 13 eller 13 a § får riktas mot satellit-entreprenören, om den som sänder över satellit inte är etablerad i Sverige enligt 1 kap. 3 § första stycket 1 eller 4.

Visar satellitentreprenören att den som sänder över satellit fått tillgång till sändningsmöjligheten genom upplåtelse av en av satellitentreprenörens uppdragsgivare utan att satellitentreprenören godkänt det, får ett föreläggande enligt första eller andra stycket i stället riktas mot uppdragsgivaren.

### 18 kap.

#### 2 §<sup>17</sup>

Ett tillstånd att sända tv eller sökbar text tv eller ett tillstånd som lämnats av regeringen att sända ljudradio får återkallas om

1. tillståndshavaren väsentligt brutit mot 5 kap. 1, 2, 4–6 och 12 §§, 6 kap. 1 §, 2 § första stycket och andra stycket 1–3, 3 § första stycket och 4 §, 7 kap. 1, 2, 3 och 4–8 §§, 8 kap. 1–13 och 14 §§, 14 kap. 1–3 §§ eller 15 kap. 1–5, 6–9 och 10 §§, eller

2. ett *villkor som förenats med tillståndet med stöd av* 4 kap. 8–11 §§ eller 11 kap. 3 § har åsidosatts på ett väsentligt sätt.

Ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv eller ett tillstånd som getts av regeringen att sända ljudradio får ändras till att avse annat sändningsutrymme, om

1. förändringar inom radiotekniken eller ändringar i radioanvändningen på grund av internationella överenskommelser som Sverige

<sup>17</sup> Senaste lydelse 2015:662.

har anslutit sig till eller bestämmelser antagna med stöd av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt medför att ett nytt tillstånd med samma villkor inte skulle kunna medges, eller

2. det är nödvändigt för att ge utrymme för ytterligare sändningar.

### 5 §<sup>18</sup>

Tillstånd att sända kommersiell radio får återkallas om

1. tillståndshavaren inte inlett sändningsverksamheten inom sex månader efter tillståndets början,

2. tillståndshavaren inte utnyttjat rätten att sända eller sänt endast i obetydlig omfattning under en sammanhängande tid av minst fyra veckor,

3. tillståndshavaren väsentligt brutit mot någon av 14 kap. 2 § samt 15 kap. 1–4, 8–9 a och 10 §§,

4. domstol har funnit att ett program innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten.

4. domstol har funnit att ett program innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten, *eller*

*5. ett tillståndsvillkor enligt 13 kap. 27 § 3 har åsidosatts på ett väsentligt sätt.*

Förfogar en fysisk eller juridisk person, utan tillåtelse från Myndigheten för press, radio och tv, över mer än ett tillstånd för analog kommersiell radio i ett sändningsområde, och finns det skäl att anta att förfogandet kan inverka menligt på konkurrensen, får det eller de tillstånd återkallas som har lämnats efter det första tillståndet.

Har Myndigheten för press, radio och tv medgett överlåtelse trots att tillståndshavaren redan förfogar över tillstånd att sända analog kommersiell radio i samma sändningsområde, och finns det skäl att anta att överlåtelsen kan inverka menligt på konkurrensen, får tillståndet återkallas endast om beslutet om överlåtelsen grundats på felaktiga eller ofullständiga uppgifter från tillståndshavaren. Återkallelsen ska då avse det eller de tillstånd som överlätits.

Om staten, landsting eller kommuner innehar ett tillstånd att sända kommersiell radio på det sätt som anges i 13 kap. 4 § andra stycket ska Myndigheten för press, radio och tv återkalla det tillståndet.

<sup>18</sup> Senaste lydelse 2018:1145.

## 19 kap.

## 4 §

Frågor om påförande av särskild avgift prövas av Förvaltningsrätten i Stockholm på ansökan av granskningsnämnden för radio och tv.

Frågan om påförande av särskild avgift faller, om den som talan riktas mot inte delgetts ansökan inom fem år från det att överträdelsen upphörde. Ett beslut om avgift upphör att gälla om beslutet inte verkställts inom fem år från det att domen *vann* laga kraft.

Frågor om påförande av särskild avgift *enligt 17 kap. 5 §* prövas av Förvaltningsrätten i Stockholm på ansökan av granskningsnämnden för radio och tv.

Frågan om påförande av särskild avgift faller, om den som talan riktas mot inte delgetts ansökan inom fem år från det att överträdelsen upphörde. Ett beslut om avgift upphör att gälla om beslutet inte verkställts inom fem år från det att domen *fick* laga kraft.

## 4 a §

*Frågan om påförande av särskild avgift enligt 17 kap. 5 a § prövas av granskningsnämnden för radio och tv när ett beslut om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning har meddelats av regeringen och av Myndigheten för press, radio och tv i övriga fall.*

*Frågan om påförande av särskild avgift faller, om den som talan riktas mot inte delgetts ansökan inom fem år från det att ett tillgängliggörande skulle ha skett. Ett beslut om avgift upphör att gälla om beslutet inte verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.*

## 20 kap.

3 §<sup>19</sup>

Följande beslut av Myndigheten för press, radio och tv får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol:

- |  |  |
|--|--|
| <p>1. beslut om beteckningar enligt 5 kap. 11 § och 14 kap. 7 §,</p> <p>2. beslut enligt 5 kap. 12 § om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning,</p> <p>3. förordnande av lokala kabelsändarorganisationer enligt 9 kap. 5 §,</p> <p>4. beslut om återkallelse av ett förordnande enligt 18 kap. 6 §, och</p> <p>5. beslut enligt 9 kap. 7 § om undantag från sändningsplikt och skyldighet att tillhandahålla sändningsutrymme för lokala kabelsändarorganisationer.</p> | <p>1. beslut om registrering enligt 2 kap. 2 §,</p> <p>2. beslut om beteckningar enligt 5 kap. 11 § och 14 kap. 7 §,</p> <p>3. beslut enligt 5 kap. 12 § om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning,</p> <p>4. förordnande av lokala kabelsändarorganisationer enligt 9 kap. 5 §,</p> <p>5. beslut om återkallelse av ett förordnande enligt 18 kap. 6 §, och</p> <p>6. beslut enligt 9 kap. 7 § om undantag från sändningsplikt och skyldighet att tillhandahålla sändningsutrymme för lokala kabelsändarorganisationer.</p> |
|--|--|

Beslut som anges i första stycket 2 och 3 gäller omedelbart, om inte något annat bestäms.

*Särskild avgift*

## 3 a §

*Beslut om särskild avgift enligt 17 kap. 5 a § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.*

---

Denna lag träder i kraft den 19 september 2020.

---

<sup>19</sup> Senaste lydelse 2015:808.

## 1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 3 § lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 5 kap.

#### 3 §<sup>20</sup>

Den som sänder program till allmänheten *eller* tillhandahåller beställ-tv ska ombesörja att varje program som sänds eller tillhandahålls spelas in. Denna skyldighet gäller också sådana program som sänds på det sätt som avses i 1 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen. I fråga om överföringar som omfattas av 1 kap. 4 § yttrandefrihetsgrundlagen och program som tillhandahålls ur en databas enligt 1 kap. 5 eller 6 § tryckfrihetsförordningen är det, förutom när det gäller beställ-tv, tillräckligt att det dokumenteras vilken information som vid varje tidpunkt tillhandahålls.

Den som sänder program till allmänheten, tillhandahåller *beställradio som omfattas av radio- och tv-lagen (2010:696) eller* beställ-tv ska ombesörja att varje program som sänds eller tillhandahålls spelas in. Denna skyldighet gäller också sådana program som sänds på det sätt som avses i 1 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen. I fråga om överföringar som omfattas av 1 kap. 4 § yttrandefrihetsgrundlagen och program som tillhandahålls ur en databas enligt 1 kap. 5 eller 6 § tryckfrihetsförordningen är det, förutom när det gäller *beställradio som omfattas av radio- och tv-lagen och* beställ-tv, tillräckligt att det dokumenteras vilken information som vid varje tidpunkt tillhandahålls.

<sup>20</sup> Senaste lydelse 2018:1913.



En inspelning enligt första stycket första meningen ska bevaras i minst sex månader

1. från sändningen,
2. från det att informationen inte längre tillhandahölls, om det är fråga om ett sådant tillhandahållande som avses i 1 kap. 4 § första stycket 2 a–c yttrandefrihetsgrundlagen, eller
3. från uppspelningen, om det är fråga om ett sådant tillhandahållande som avses i 1 kap. 4 § första stycket 2 d yttrandefrihetsgrundlagen.

Den som här i landet för någon annans räkning bedriver sändningsverksamhet över satellit eller som upplåter satellitkapacitet ska också ombesörja att varje program spelas in och bevaras. Detta gäller dock inte om någon annan ska göra detta enligt första stycket.

Skyldigheten enligt första stycket gäller inte samtidig och oförändrad vidareändning av program genom trådnät.

---

Denna lag träder i kraft den 19 september 2020.

### 1.3 Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (2008:486)

Härigenom föreskrivs att 2 § marknadsföringslagen (2008:486) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 2 §<sup>21</sup>

Lagen tillämpas

1. då näringsidkare marknadsför eller själva efterfrågar produkter i sin näringsverksamhet,

2. på sådana tv-sändningar över satellit som omfattas av radio- och tv-lagen (2010:696),

2. på tv-sändningar, beställ-tv eller videodelningsplattformar som omfattas av radio- och tv-lagen (2010:696) även om de helt eller huvudsakligen är avsedda att tas emot i en annan EES-stat än Sverige,

3. då Konsumentombudsmannen fullgör sina skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 av den 27 oktober 2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen, och

4. då behörig myndighet fullgör sina skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden.

Bestämmelserna om garantier i 22 § tillämpas inte i fråga om en tjänst som tillhandahålls av en näringsidkare som är etablerad i en annan stat än Sverige inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Detsamma gäller 4 § tredje stycket och 7 § när en näringsidkare, som är etablerad i en annan stat än Sverige inom EES, riktar marknadsföring mot en annan näringsidkare.

Denna lag träder i kraft den 19 september 2020.

<sup>21</sup> Senaste lydelse 2011:1216.

## 1.4 Förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 3 § alkohollagen (2010:1622) ska ha följande lydelse

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 7 kap. 3 §<sup>22</sup>

Vid marknadsföring av alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat till konsumenter får inte kommersiella annonser i ljudradioprogram, tv-program eller beställ-tv användas. Det gäller även sådana tv-sändningar över satellit som omfattas av radio- och tv-lagen (2010:696).

Vid marknadsföring av alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat till konsumenter får inte kommersiella annonser användas i tv-sändningar, beställ-tv eller ljudradiosändningar.

---

Denna lag träder i kraft den 19 september 2020.

---

<sup>22</sup> Senaste lydelse 2019:345.

## 1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 1 och 4 §§ lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter ska ha följande lydelse

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 4 kap.

#### 1 §

En näringsidkare som marknadsför tobaksvaror till konsumenter får inte använda kommersiella annonser i

1. periodiska skrifter eller andra jämförbara skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig,
2. ljudradio eller tv-program eller tv-sändningar över satellit som omfattas av radio och tv-lagen (2010:696), eller

2. tv-sändningar, beställ-tv eller ljudradiosändningar, eller

3. andra överföringar eller tekniska upptagningar på vilka yttrandefrihetsgrundlagen är tillämplig.

#### 4 §

En näringsidkare får inte marknadsföra elektroniska cigaretter eller påfyllningsbehållare till konsumenter

1. inom informationssamhällets tjänster, eller
2. i ljudradiosändningar, tv-sändningar eller beställ-tv som omfattas av radio- och tv-lagen (2010:696).

2. i tv-sändningar, beställ-tv eller ljudradiosändningar.

Förbudet i första stycket gäller dock inte

1. marknadsföring som endast består i att tillhandahålla elektroniska cigaretter eller påfyllningsbehållare för försäljning, eller
2. marknadsföring i överföringar eller tekniska upptagningar på vilka yttrandefrihetsgrundlagen är tillämplig, med undantag för marknadsföring genom kommersiella annonser.

---

Denna lag träder i kraft den 19 september 2020.

## 1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2010:1062) med instruktion för Myndigheten för press, radio och tv

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2010:1062) med instruktion för Myndigheten för press, radio och tv

*dels att 2 §, 8 § och 24 § ska ha följande lydelse,*

*dels att det ska införas tre nya paragrafer, 1 a §, 7 a § och 7 b § med följande lydelse.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### *1 a §*

*Myndigheten är tillsynsmyndighet enligt artikel 30.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster), nedan benämnt AV-direktivet, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808/EU av den 14 november 2018 om ändring i direktiv 2010/13/EU om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktivet om audiovisuella medietjänster), mot bakgrund av ändrade marknadsförhållanden.*

2 §<sup>23</sup>

Myndigheten ska särskilt

1. pröva frågor om

a) tillstånd enligt radio- och tv-lagen (2010:696) att sända tv eller sökbar text-tv och om överlåtelse av sådana tillstånd,

b) tillstånd enligt radio- och tv-lagen att sända närradio, att det samtidigt får sändas mer än ett närradioprogram i en kommun, större sändningsområden för närradio än en kommun, fastställande av sändningstider för närradio om tillståndshavarna inte kan enas om fördelning av sändningstid eller om en tillståndshavare begär att myndigheten ska fastställa sändningsschemat i dess helhet och att en sändningstid för närradio inte får användas av någon annan under en tid av högst tre månader om en innehavare av ett tillstånd, som har fått ett föreläggande enligt radio- och tv-lagen, avstår sändningstid eller avsäger sig sitt sändningstillstånd,

c) tillstånd enligt radio- och tv-lagen att sända kommersiell radio, överlåtelse av sådana tillstånd och sändningsområdenas omfattning för analog kommersiell radio, och

d) tillstånd enligt radio- och tv-lagen att sända ljudradio, som inte är kommersiell radio eller närradio, under en begränsad tid,

2. upprätta och föra register enligt radio- och tv-lagen, över dem som bedriver en sändningsverksamhet som omfattas av lagen och över satellitentreprenörer och godkända sändningsbeteckningar enligt lagen,

2. upprätta och föra register enligt radio- och tv-lagen, över dem som bedriver en sändningsverksamhet, *som tillhandahåller beställ-tv eller en videodelningsplattform* som omfattas av lagen och över satellitentreprenörer och i tillämpliga fall godkända sändningsbeteckningar enligt lagen,

3. utöva tillsyn enligt radio- och tv-lagen och över verksamhet enligt 1 kap. 4 § yttrandefrihetsgrundlagen om det finns utgivningsbevis för verksamheten och utöva tillsyn enligt förordningen (1998:32) om standarder för sändning av radio- och tv-signaler,

4. pröva frågor om återkallelse och ändring av tillstånd att sända tv, sökbar text-tv, närradio och kommersiell radio,

5. besluta enligt radio- och tv-lagen om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning i fråga om tv-sändningar, beställ-tv och sökbar text-tv,

<sup>23</sup> Senaste lydelse 2018:2055.

6. förordna lokala kabelsändarorganisationer enligt radio- och tv-lagen och besluta om återkallelse av sådana förordnanden samt besluta om undantag från nätinnehavares skyldigheter enligt lagen,

7. handlägga frågor om ledigt sändningsutrymme att sända kommersiell radio enligt 13 kap. 6 och 24 §§ radio- och tv-lagen, och

8. pröva frågor om stöd enligt presstödsförordningen (1990:524) och enligt förordningen (2016:137) om utvecklingsstöd till tryckta allmänna nyhetstidningar.

7. handlägga frågor om ledigt sändningsutrymme att sända kommersiell radio enligt 13 kap. 6 och 24 §§ radio- och tv-lagen,

8. pröva frågor om stöd enligt presstödsförordningen (1990:524) och enligt förordningen (2016:137) om utvecklingsstöd till tryckta allmänna nyhetstidningar,

*9. medverka till samreglering inom det område som samordnas genom AV-direktivet, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808,*

*10. bedöma om de åtgärder som vidtas av leverantörer av videodelningsplattformar enligt artikel 28b.3 i AV-direktivet, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808, är lämpliga,*

*11. i samråd med Statens medieråd medverka till samreglering tillsammans med leverantörer av videodelningsplattformar, och*

*12. tillhandahålla en för allmänheten lättillgänglig kontaktpunkt online för information och klagomål i sådana frågor om tillgänglighet som avses i 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen.*

## 7 a §

*Myndigheten ska delta i arbetet i den europeiska gruppen av regleringsmyndigheter för audiovisuella medietjänster (Erga).*

## 7 b §

*Myndigheten ska förse Europeiska kommissionen och myndigheter i andra EES-stater med den information som är nödvändigt för tillämpningen av AV-direktivet, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808.*

## 8 §

Myndigheten leds av en myndighetschef.

*Myndigheten leds av en myndighetschef, som anställs genom beslut av regeringen för en period om sex år om inte särskilda skäl föreligger för en kortare period. Anställningen får förlängas för en period om högst tre år.*

24 §<sup>24</sup>

Regeringen utser för en bestämd tid ordförande, två vice ordförande samt andra ledamöter och ersättare i granskningsnämnden för radio och tv.

*Regeringen utser för en period av fyra år ordförande, två vice ordförande samt andra ledamöter och ersättare i granskningsnämnden för radio och tv. Hälften av ledamöterna förordnas vartannat år.*

Regeringen utser för en bestämd tid ordförande, vice ordförande samt andra ledamöter i mediestödsnämnden.

---

Denna förordning träder i kraft den 19 september 2020.

---

<sup>24</sup> Senaste lydelse 2018:1730.



## 1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2010:1923) med instruktion för Statens medieråd

Härigenom föreskrivs att 3 a § förordningen (2010:1923) med instruktion för Statens medieråd

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 3 a §<sup>25</sup>

Myndigheten ska samverka med berörda myndigheter och aktörer, däribland det civila samhällets organisationer, i syfte att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare och skydda dem mot skadlig mediepåverkan.

Myndigheten ska särskilt samverka med Myndigheten för press, radio och tv, Myndigheten för tillgängliga medier och Nordiskt informationscenter för medie- och kommunikationsforskning (Nordicom) vid Göteborgs universitet i uppgiften att följa medieutvecklingen när det gäller barn och unga.

*Myndigheten ska i samråd med Myndigheten för press, radio och tv medverka till samreglering tillsammans med leverantörer av videodelningsplattformar.*

---

Denna förordning träder i kraft den 19 september 2020.

---

<sup>25</sup> Senaste lydelse 2015:623.



## 2 Inledning

### 2.1 Utredningens uppdrag

Enligt utredningens direktiv (dir. 2018:55, se *bilaga 1*) ska en särskild utredare föreslå de författningsändringar och andra åtgärder som behövs för genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2010/13/EU om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (ändringsdirektivet). 2010 års AV-direktiv och ändringsdirektivet återfinns i *bilaga 2* respektive *bilaga 3*.

Ändringsdirektivet antogs den 14 november 2018 och ska vara genomfört i svensk rätt senast den 19 september 2020.

Ändringsdirektivet syftar till att modernisera och förenkla AV-direktivet med hänsyn till den tekniska utvecklingen och ändrade konsumtionsmönster. Ändringsdirektivet innebär bl.a. följande. Innehållsregleringen för tv-sändningar och beställ-tv blir mer likvärdiga när det gäller audiovisuella kommersiella meddelanden, skydd av minderåriga och främjande av europeiska produktioner. Bestämmelserna i AV-direktivet om innehåll som uppmanar till hat och skydd av minderåriga utvidgas. Genom ändringsdirektivet tillförs ett nytt kapitel med bestämmelser som blir tillämpliga på videodelningsplattformstjänster, dvs. tjänster där tjänsteleverantören inte har redaktionellt ansvar för innehållet men kan påverka hur detta organiseras. Ändringsdirektivet innehåller också bestämmelser om nationella myndigheters självständighet och om samarbete dem emellan samt vissa förtydliganden i bestämmelserna om jurisdiktion.

Utredaren ska därutöver se över radio- och tv-lagen (2010:696) i vissa andra delar. Det gäller fem områden – en översyn utifrån ett nytt säkerhetsläge, tillståndspanoreringen för marksänd tv, omfattningen av vidaresändningsplikten, huruvida beställradio från public service

ska omfattas av radio- och tv-lagen och slutligen behovet av effektiva sanktioner. Utredaren har också möjlighet att föreslå författningsändringar som inte direkt föranleds av uppdraget, men som har samband med det.

Enligt kommittédirektiven gäller vissa generella riktlinjer för uppdraget. Utredaren ska sträva efter lösningar som är i linje med gällande svenska rättsprinciper och som passar in i befintlig systematik. Utredaren ska vidare fästa särskilt avseende vid att regleringen inte i onödan leder till ökade kostnader eller administrativa bördor för de aktörer som berörs av förslagen eller för det allmänna. Utredaren ska – som vid all lagstiftning – sträva efter enkelhet, överskådlighet och konsekvens.

I kommittédirektiven framhålls också vikten av att skyddet för grundläggande fri- och rättigheter, t.ex. tryck- och yttrandefriheten, noga beaktas och att bedömningar som görs och förslag som lämnas är förenliga med svensk grundlag, EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och Sveriges folkrättsliga förpliktelser i övrigt.

## 2.2 Utredningsarbetet

Utredningsarbetet har under ledning av den särskilde utredaren bedrivits av tre sekreterare med placering i Stockholm.

Utredningens expertgrupp har bestått av två representanter för Kulturdepartementet, en representant vardera för Justitiedepartementet, Finansdepartementet och Näringsdepartementet (numera Infrastrukturdepartementet) samt en representant vardera för Myndigheten för press, radio och tv och Statens medieråd.

Under utredningstiden har åtta sammanträden med expertgruppen ägt rum, varav ett tillfälle i form av ett tvådagars internat. Inför sammanträdena har texter med bakgrundsfakta, överväganden och förslag skickats ut till experterna.

Under utredningsarbetet har sekretariatet informerat sig om och beaktat relevant arbete som pågått inom Regeringskansliet och utredningsväsendet, särskilt 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté (Ju 2018:01), Utredningen om EU:s förordning om konsumentskydds-samarbete (Fi 2018:02), Utredningen om radiospektrumanvändning

i framtiden (N 2017:07), Kommittén om förbättrat skydd för totalförsvärsverksamhet (Fö 2017:02) och Utredningen om vissa säkerhets-skyddsfrågor (Ju 2017:08).

Sekretariatet har också haft möten eller varit i kontakt med följande myndigheter, andra utredningar, intresseorganisationer och företag. Justitiekanslern, Säkerhetspolisen, Försvarsmakten, Statskontoret, Konsumentverket, Myndigheten för press, radio och tv, Statens medieråd, granskningsnämnden för radio och tv vid Myndigheten för press, radio och tv, utredningen Nationell satsning på medie- och informationskunnighet och det demokratiska samtalet (Ku 2018:04), Funktionsrätt Sverige, Hörselskadades riksförbund, Näringslivets medieinstitut, Publicistklubben, Svenska Journalistförbundet, Sveriges Tidskrifter, TU – Medier i Sverige, Föreningen Utgivarna, Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB, Sveriges Utbildningsradio AB, Bonnier Broadcasting AB, Com Hem AB, Discovery Networks Sweden AB, Nordic Entertainment Group AB, SES Astra AB och United Screens.

Fakta i form av statistik och information om medieområdet har inhämtats från Myndigheten för press, radio och tv, Statens medieråd, Stiftelsen för internetinfrastruktur och Nordicom-Sverige.

Utredningen har tillägnat sig erfarenheter från andra länder genom att sekretariatet haft möten med företrädare för nordiska länder och för Irland som arbetar med genomförande av ändringsdirektivet.

Referenser återfinns i slutet av betänkandet. Utöver dessa källor bygger betänkandet på uppgifter som inkommit till utredningen eller hämtats in skriftligen genom frågor från sekretariatet. Denna dokumentation, liksom annan korrespondens till och från utredningen finns i utredningens diarium (Komm2018/00794 och Komm2019/00087).

## 2.3 Betänkandets disposition

Efter denna inledning, där direktiven till utredningen och utredningsarbetet beskrivs, följer som bakgrund en översiktlig redogörelse av regleringen på medieområdet (kapitel 3).

Därefter följer utredningens förslag och bedömningar, som kan delas in i tre delar. Den första delen, bestående av kapitel 4–12 handlar om genomförandet av ändringsdirektivet i svensk rätt. Den andra

delen, bestående av kapitel 13–17, handlar om uppdraget att se över vissa delar av radio- och tv-lagen. Den tredje delen, kapitel 18, består av utredningens överväganden om närliggande frågor.

I kapitel 19 finns förslag när det gäller ikraftträdande. Kapitel 20 innehåller en konsekvensanalys. Slutligen finns en författningskommentar i kapitel 21.

## 3 Regleringen på radio- och tv-området

### 3.1 Inledning

I detta kapitel redovisas översiktligt huvuddragen i den för utredningens uppdrag relevanta svenska lagstiftningen på radio- och tv-området och relevant EU-rätt.

Redovisningen inleds med en beskrivning av svensk rätt som tar sin utgångspunkt i grundlagsregleringen i regeringsformen och yttrandefrihetsgrundlagen. Därefter beskrivs radio- och tv-lagen. I stora drag redogörs också för den reglering på konsumentskyddsområdet som berör leverantörer av medietjänster och som finns främst i marknadsföringslagen, alkohollagen, lagen om tobak och liknande produkter och läkemedelslagen.

Därefter beskrivs den EU-rättsliga regleringen med fokus på AV-direktivet. En kort beskrivning ges av E-handelsdirektivet och ramverket för elektronisk kommunikation.

Slutligen redogörs kortfattat för de myndigheter som utövar tillsyn på beskrivna områden.

### 3.2 Grundlagsregleringen

Var och en är enligt 2 kap. 1 § regeringsformen (RF) gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet, dvs. frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor, och informationsfrihet, dvs. frihet att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden.

Yttrande- och informationsfriheten får begränsas, men endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och endast om begränsningen inte går utöver vad som är nödvändigt

med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och om begränsningen inte sträcker sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen (2 kap. 20–23 §§ RF).

I fråga om tryckfriheten och motsvarande frihet att yttra sig i ljudradio, television och i vissa liknande överföringar, offentliga uppspelningar ur en databas samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar gäller tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) som ger ett särskilt skydd för yttrandefriheten i de medier som faller under dessa grundlagars tillämpningsområde. TF och YGL bygger på samma bärande principer. Dessa principer är meddelar- och anskaffarfrihet, censurförbud, etableringsfrihet, ensamansvar, en särskild brottskatalog och en särskild rättegångsordning.

### 3.2.1 Yttrandefrihetsgrundlagen

YGL ger den enskilde en rätt gentemot det allmänna att i bl.a. ljudradio, tv och vissa liknande överföringar offentligen uttrycka tankar, åsikter och känslor och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst (1 kap. 1 § första stycket YGL). Ändamålet med yttrandefriheten enligt YGL är att säkra ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande. I den får inga andra begränsningar göras än de som följer av grundlagen (1 kap. 1 § andra stycket).

YGL är tillämplig på sändningar av program riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. Som sändningar av program anses också tillhandahållande till allmänheten på särskild begäran av direktsända eller inspelade program, om starttidpunkten och innehållet inte kan påverkas av mottagaren. Det som föreskrivs om program i grundlagen gäller även program som förmedlas genom satellitsändning som utgår från Sverige (1 kap. 3 § YGL). Program definieras som innehållet i ljudradio, tv eller andra sådana överföringar av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor samt innehållet i offentliga uppspelningar ur en databas (1 kap. 2 §).

Reglerna om sändningar tillämpas också på tillhandahållanden ur vissa databaser. En databas är en samling av information lagrad för automatiserad behandling (1 kap. 2 §). Enligt den s.k. databasregeln



tillämpas grundlagens bestämmelser om sändningar av program också när information ur en databas, vars innehåll bara kan ändras av den som driver verksamheten, tillhandahålls allmänheten med hjälp av elektromagnetiska vågor genom överföring på särskild begäran eller enligt överenskommelse i förväg, genom framställning av tekniska upptagningar skrifter eller bilder eller offentlig uppspelning.

För s.k. traditionella massmedieföretag, som en redaktion för en periodisk skrift eller ett program, gäller ett automatiskt grundlagsskydd (1 kap. 4 § första stycket). Exempel på sådana databaser som omfattas av det automatiska grundlagsskyddet är sverigesradio.se, svt.se, och urplay.se.

Även andra databaser än de som tillhandahålls av traditionella massmedieföretag kan omfattas av YGL. Myndigheten för press, radio och tv kan utfärda ett utgivningsbevis för databasen under förutsättning att en tillhandahållare har ordnat verksamheten på samma sätt som i 4 §, överföringarna utgår från Sverige, en behörig utgivare har utsetts och åtagit sig uppdraget och verksamheten har ett namn som inte lätt kan förväxlas med namnet på en annan verksamhet enligt 4 § (1 kap. 5 §).

YGL är även tillämplig på tekniska upptagningar som är utgivna. En teknisk upptagning är en upptagning som innehåller text, bild eller ljud och som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med ett tekniskt hjälpmedel, t.ex. en cd-skiva (1 kap. 2 § och 8 §).

## Grundläggande bestämmelser

I det följande beskrivs några av de grundläggande bestämmelserna i YGL.

Meddelarskyddet gäller i förhållande till det allmänna, t.ex. en myndighet, och består av olika delar: meddelarfrihet, anskaffarfrihet, rätt till anonymitet, efterforskningsförbud och repressalieförbud.

Censurförbudet innebär att det som är avsett att framföras i program eller genom tekniska upptagningar inte först får granskas av en myndighet eller ett annat allmänt organ (1 kap. 11 § YGL). I bestämmelsen regleras också förbudet mot hindrande åtgärder som innebär att det inte heller är tillåtet att på grund av innehållet förbjuda eller hindra framställning, offentliggörande eller spridning bland allmänheten av ett program eller en teknisk upptagning om åtgärden inte har stöd i yttrandefrihetsgrundlagen. Ett undantag från censurförbudet

är att det i lag får meddelas föreskrifter om granskning och godkännande av rörliga bilder som ska visas offentligt (1 kap. 12 §).

Etableringsfriheten innebär att var och en har rätt att sända program genom tråd (3 kap. 1 §). Etableringsfriheten är en näringsfrihet som i princip skyddar alla led i framställningen och spridningen av grundlagsskyddade medier. För sändningar genom etern gäller inte någon etableringsfrihet utan rätten att sända program på annat sätt genom tråd får regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända (3 kap. 3 §).

Principen om ensamansvar innebär att en person, i regel utgivaren, är straffrättsligt ansvarig för innehållet i en framställning som omfattas av YGL (6 kap. 1 §). Utgivaren ska ha befogenhet att bestämma över en framställnings innehåll så att ingenting får föras in i den utan hans eller hennes vilja (4 kap. 3 §).

I 5 kap. YGL finns bestämmelser om vilka gärningar som anses vara yttrandefrihetsbrott och meddelar- och anskaffarbrott och i 10 kap. finns bestämmelse om rättegången i yttrandefrihetsmål.

### Tillåtna begränsningar av yttrandefriheten

I YGL anges när och under vilka förutsättningar yttrandefriheten får begränsas genom lag.

De bestämmelser som finns i 1 kap. 11 och 12 §§ tryckfrihetsförordningen (TF) om att det i lag får ställs upp förbud mot bl.a. kommersiella annonser vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker och tobaksvaror gäller också i fråga om program (1 kap. 18 § YGL). Bestämmelserna i grundlagen hindrar inte heller att det i lag meddelas föreskrifter om förbud mot kommersiell reklam i program eller om villkor för sådan reklam. Samma sak gäller föreskrifter om förbud mot och villkor för annan annonsering och sändning av program, som helt eller delvis bekostas av annan än den som bedriver programverksamheten (1 kap. 19 §).

Bestämmelsen ger en möjlighet för riksdagen att genom lag förbjuda kommersiell reklam i radio och tv och, i det fall reklam är tillåten, att ange förutsättningarna för att få sända reklam. Samma möjlighet ges för sponsrade program. Med kommersiell reklam brukar avses rent affärsmässiga meddelanden som syftar till att främja avsättning av varor eller tjänster. Genom att bestämmelsen använder uttrycken

kommersiell reklam respektive annan annonsering omfattas även det som brukar kallas för åsiktsannonsering (prop. 1990/91:64 s. 114).

### Rätten att sända genom tråd

YGL skiljer mellan trådsändningar och andra typer av sändningar. Med trådsändning avses ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilka är bundna vid en särskilt anordnad ledare (jfr prop. 1990/91:64 s. 83). För trådsändningar gäller principen om etableringsfrihet och varje fysisk och juridisk person har rätt att sända program genom tråd (3 kap. 1 § YGL). Denna etableringsfrihet får bara inskränkas genom de undantag som räknas upp i YGL (3 kap. 2 §).

Ett av de undantag som räknas upp är möjligheten att i lag meddela föreskrifter om skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för vissa program i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning (3 kap. 2 § 1). Bestämmelser om denna s.k. vidaresändningsplikt finns i radio- och tv-lagen (2010:696).

Det är även möjligt att i lag meddela föreskrifter om skyldighet för den som sänder program i tv eller tillhandahåller sådana program genom överföring ur en databas enligt den s.k. databasregeln i 1 kap. 4 § första stycket 2 a att göra programmen tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik (3 kap. 2 § 4 YGL). Undantaget gäller för sändningar av program i tv och genom hänvisningen till databasregeln även tillhandahållande av beställ-tv. Det som avses är sådana tekniska hjälpmedel som används för att ta del av innehållet i ett program och som inte anses påverka innehållet eller den redaktionella friheten hos ett programbolag. Närmare bestämmelser om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning finns i radio- och tv-lagen (5 kap. 12 § radio- och tv-lagen).

Det får i lag även meddelas föreskrifter om skyldighet för den som sänder program i tv eller tillhandahåller sådana program genom överföring ur en databas enligt 1 kap. 4 § första stycket 2 a att främja framställning av och tillgång till program med europeiskt ursprung (3 kap. 2 § 5 YGL). Även i detta fall omfattas tv-sändningar och, genom hänvisningen till YGL:s databasregel, beställ-tv. Närmare

bestämmelser om europeisk produktion finns i radio- och tv-lagen (5 kap. 7 och 8 §§ radio- och tv-lagen).

Slutligen är det möjligt att lagstifta om ingripanden mot fortsatt sändning av ett utbud som inriktas på våldsförställningar, pornografiska bilder eller hets mot folkgrupp (3 kap. 2 § 6 YGL).

Exempel på en sådan bestämmelse är att Justitiekanslern under vissa förutsättningar kan förelägga den som vid upprepade tillfällen sänder våldsskildringar eller pornografiska bilder att inte på nytt sända sådana program (17 kap. 13 § radio- och tv-lagen).

### Sändning på annat sätt än genom tråd

Andra sätt att sända än genom trådsändningar, som via marknät eller satellit, får regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända (3 kap. 3 § YGL första stycket).

Sådana bestämmelser om marksänd ljudradio och tv finns i radio- och tv-lagen. Skälet för begränsningen i etableringsfriheten är att det sändningsutrymmet är en begränsad naturresurs. Det har därför av tekniska skäl bedömts som nödvändigt att göra det möjligt att reglera användningen av sändningsutrymmet eftersom olika radiosändare i annat fall kan störa varandra (prop. 1990/91:64 s. 79 f.). Det allmänna ska även eftersträva att radiofrekvenserna tas i anspråk på ett sätt som leder till vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet (3 kap. 3 § andra stycket). Detta anses innefatta att tillgängliga frekvensresurser ska användas effektivt.

### Vissa förutsättningar för begränsningar i rätten att sända

För begränsningar i rätten att sända program som avser bl.a. undantag från etableringsfriheten för tråd och sändningar på annat sätt än genom tråd gäller vad som föreskrivs om begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter i 2 kap. 21–23 §§ RF (3 kap. 5 § YGL).

Sådana begränsningar i yttrandefriheten får bara göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så

långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 21 § RF).

Yttrandefriheten och informationsfriheten får enligt 2 kap. 23 § RF begränsas med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskildas anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott. I övrigt får sådana begränsningar bara göras om särskilt viktiga skäl föranleder det.

### **Redaktionell självständighet**

För att skydda det redaktionella oberoendet för den som sänder program finns en bestämmelse i 3 kap. 6 § YGL om att den som sänder program självständigt avgör vad som ska förekomma i programmen.

### **Domstolsprövning**

Frågor om rätten att sända program ska enligt YGL kunna prövas av domstol eller av en nämnd, vars sammansättning är bestämd i lag och vars ordförande ska vara eller ha varit ordinarie domare. Gäller saken en fråga om ingripande på grund av missbruk av yttrandefriheten ska frågan prövas av domstol under medverkan av jury enligt de närmare föreskrifter som meddelas i lag. Detta gäller dock inte om saken rör överträdelse av sådana föreskrifter eller villkor i fråga om kommersiell reklam, annan annonsering eller sändning av program som avses i 1 kap. 19 § YGL (3 kap. 7 §).

### **Granskning och tillsyn i vissa fall**

Enligt 7 kap. 5 § YGL får det i lag meddelas föreskrifter om att en nämnd, vars sammansättning är bestämd i lag och vars ordförande ska vara eller ha varit ordinarie domare, ska granska om program, som någon har sänt på annat sätt än genom tråd, står i överensstämmelse med de föreskrifter eller andra villkor som gäller för sändningarna. En sådan nämnd får bara uttala sin mening eller förelägga den sändande att följa föreskrifterna eller villkoren. I lagen får föreskrivas att ett föreläggande av nämnden får förenas med vite. Frågor om ansvar

för yttrandefrihetsbrott och om utdömande av vite provas alltid av domstol enligt 3 kap. 7 §.

Bestämmelsen ger enligt förarbetena en förankring i grundlagen för sådan efterhandsgranskning som vid lagens tillkomst utfördes av radionämnden. Det skulle, enligt förarbetena, vara främmande för den nya grundlagens bärande principer att en granskning skulle kunna ske utan ett sådant uttryckligt stöd. Lagtexten formulerades därför så att sanktionsmöjligheterna begränsades, samtidigt som ett visst utrymme för förändring av nämndens uppgifter lämnades. En sådan förändring skulle, enligt förarbetena, kunna behövas i framtiden om mångfalden av radio- och tv-kanaler ökade och Sverige samtidigt skulle kunna upprätthålla sina folkrättsliga åtaganden enligt den europeiska konventionen om gränsöverskridande television utan att behöva använda så långtgående sanktioner som ett indragande av rätten till fortsatt sändningsverksamhet (prop. 1990/91:64 s. 130).

### 3.2.2 Tillämpningslagen

I lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden (tillämpningslagen) finns kompletterande bestämmelser till grundlagarna. Det gäller bl.a. bestämmelser om utgivare av program i 3 kap. och inspelning och bevarande av program i 5 kap.

## 3.3 Radio- och tv-lagen

### Tillämpningsområde

Radio- och tv-lagen innehåller bestämmelser om tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv och ljudradiosändningar.

Lagen är enligt 1 kap. 3 § tillämplig på tv-sändningar och beställ-tv som kan tas emot i någon stat som omfattas av EES-avtalet om leverantören av medietjänsten är etablerad i Sverige eller uppfyller vissa tekniska kriterier. Om varken etableringskriteriet eller de tekniska kriterierna ger möjlighet att bestämma om lagen är tillämplig ska i sista hand bestämmelserna om etablering i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt avgöra frågan om radio- och tv-lagen är tillämplig.

Även om en tjänst lyder under en annan medlemsstats jurisdiktion kan vissa av radio- och tv-lagens bestämmelser gälla. De fall som avses är när ett programbolag ansöker om och får tillstånd att sända tv-program och sökbar text-tv i marknätet. För sådana tillstånd är det möjligt att ställa upp villkor som inte är direkt programrelaterade även för leverantörer av medietjänster som ligger under en annan EES-stats jurisdiktion (1 kap. 3 § andra stycket).

I 3 kap. 1 § definieras grundläggande begrepp som används i lagen.

## Information och registrering

Programföretag som sänder tv och leverantörer av beställ-tv ska se till att den som tar emot tjänsten alltid och på ett enkelt sätt har tillgång till namnet på leverantören, kontaktuppgifter och behörig tillsynsmyndighet. För leverantörer av beställ-tv gäller även den skyldighet att lämna information som finns i 8 § lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster (2 kap. 1 § radio- och tv-lagen).

Den som bedriver sändningsverksamhet som det inte behövs tillstånd för enligt radio- och tv-lagen, eller som tillhandahåller beställ-tv ska anmäla sig för registrering hos Myndigheten för press, radio och tv. Detsamma gäller den som för någon annans räkning bedriver sändningsverksamhet över satellit eller upplåter satellitkapacitet (2 kap. 2 §). Det främsta skälet för skyldigheten att registrera verksamheten är att det finns ett behov av att veta vem som bär ansvar för en sändning eller ett tillhandahållande för att på så sätt underlätta tillsynen av att radio- och tv-lagens bestämmelser följs (prop. 2009/10:115 s. 213).

Myndigheten för press, radio och tv ska enligt radio- och tv-lagen upprätta ett register över dem som har anmält sig för registrering och vilkas verksamhet omfattas av lagen. Även de som har tillstånd att sända tv, sökbar text-tv eller ljudradio ska ingå i registret. Registret får föras med hjälp av automatisk databehandling. Det får bara innehålla de uppgifter som anges i lagen (2 kap. 3 §).

## Tillstånd

### *Att sända tv och sökbar text-tv*

För att sända tv och sökbar text-tv med användande av radiovågor krävs tillstånd enligt radio- och tv-lagen om sändningen sker på vissa angivna frekvenser (4 kap. 2 § radio- och tv-lagen). Regeringen meddelar tillstånd att sända tv när sändningsverksamheten finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Myndigheten för press, radio och tv ger tillstånd i övriga fall (4 kap. 3 §). Ett tillstånd som meddelats av regeringen gäller från och med 2025 i åtta år och ett tillstånd som meddelats av Myndigheten för press, radio och tv gäller i sex år (4 kap. 12 §). Om det finns särskilda skäl får myndigheten besluta att ett tillstånd ska gälla för kortare tid.

Tillstånd får bara ges till ett programföretag som har tekniska och finansiella förutsättningar att sända under hela tillståndsperioden och som är berett att samverka med övriga tillståndshavare i tekniska frågor (4 kap. 5 §). Ett tillstånd kan förenas med de villkor som anges i lagen. Det kan t.ex. vara villkor om sändningars räckvidd och innehåll samt villkor om att ägarförhållandena och inflytande inte får förändras i mer än begränsad omfattning (4 kap. 8–11 §). Ett tillstånd får inte innehålla andra programrelaterade villkor än dem som den sökande har godtagit (4 kap. 14 §).

### *Att sända ljudradio*

För att sända ljudradio med användning av radiovågor krävs tillstånd enligt radio- och tv-lagen om vissa angivna frekvenser används (10 kap. 1 § radio- och tv-lagen). Tillstånd krävs inte för sändningar som är särskilt anpassade för synskadade personer och som äger rum under högst fyra timmar om dygnet från radiosändare som används för sändningar med stöd av radio- och tv-lagen, s.k. radiotidningar (10 kap. 2 §).

Regeringen meddelar, i likhet med vad som gäller för tv-sändningar, tillstånd att sända ljudradio för public service. Regeringen meddelar också tillstånd att sända ljudradio till utlandet (11 kap. 1 §).

Myndigheten för press, radio och tv meddelar tillstånd att sända närradio och kommersiell radio. Myndigheten får även ge tillstånd



för sändningar i högst två veckor, s.k. tillfälliga tillstånd (12 kap. 1 § och 13 kap. 1 §).

Närradio är lokala ljudradiosändningar, där tillstånd kan ges till bl.a. ideella föreningar. Sändningsområdet är normalt en kommun där tillståndshavarna delar på en frekvensresurs (12 kap. 2–4 §§).

Kommersiell radio kan sändas analogt eller digitalt. Tillstånd att sända analog kommersiell radio ges efter ett s.k. slutet anbudsförfarande där den som anger högst belopp, och som uppfyller de grundläggande kraven, ges tillståndet (13 kap. 4, 6 och 8 §§). Tillstånd att sända digital kommersiell radio sker efter urvalsförfarande där Myndigheten för press, radio och tv vid fördelningen av tillstånd bl.a. ska beakta att sändningarna tillgodoser olika intressen och smakriktningar och att tillstånd ges till flera av varandra oberoende programföretag (13 kap. 26 §).

Både analog och kommersiell radio kan förenas med villkor (13 kap. 9 och 27 §§).

## **Innehållet i tv-sändningar, sökbar text-tv och ljudradiosändningar**

### *Demokratibestämmelsen*

En leverantör av medietjänster som tillhandahåller tv-sändning, beställ-tv eller sökbar text-tv ska se till att programverksamheten som helhet präglas av det demokratiska statsskickets grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet, den s.k. demokratibestämmelsen (5 kap. 1 § radio- och tv-lagen). En motsvarande bestämmelse för ljudradio gäller för den som sänder med tillstånd av regeringen (14 kap. 1 § radio- och tv-lagen).

Uttrycket det demokratiska statsskickets grundidéer avser en statsform som bygger på fri åsiktsbildning, allmän och lika rösträtt samt fria och hemliga val. Uttrycket alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet avser de sidor av demokratibegreppet som anknyter till förhållandet mellan människor, t.ex. fördömmande av rasism, våld och brutalitet samt hävdande av jämställdhet mellan kvinnor och män (prop. 1995/96:160, s. 91 f.). Genom att programverksamheten som helhet ska präglas av det demokratiska statsskickets grundidéer m.m. har lagstiftaren tydliggjort att demokrati-

bestämmelsen ska ligga till grund för den samlade programverksamheten och att den inte behöver manifesteras i särskilda program (prop. 1990/91:149 s. 135 ff., prop. 2009/10:115 s. 123 f.).

Eftersom bestämmelsen avser programverksamheten som helhet prövas inga enskilda inslag eller program direkt mot demokratibestämmelsen. Däremot har granskningsnämnden för radio och tv vägt in bestämmelsen vid tillämpningen av andra villkor för sändningarna.

### *Våldsskildringar och pornografiska bilder*

Program med ingående våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller med pornografiska bilder som sänds i tv ska antingen föregås av en varning i ljud eller innehålla en varning som anges löpande i bild under hela sändningstiden. Sådana program får inte sändas under sådan tid och på sådant sätt att det finns en betydande risk för att barn kan se programmen, om det inte av särskilda skäl ändå är försvarligt (5 kap. 2 § radio- och tv-lagen).

Program som tillhandahålls i beställ-tv och som innehåller ingående våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller pornografiska bilder får inte tillhandahållas på ett sådant sätt att det finns en betydande risk för att barn kan se programmen, om det inte av särskilda skäl ändå är försvarligt (5 kap. 3 §).

### *Beriktigande och genmäle*

Uppgifter som förekommit i ett program i tv-sändning eller i sökbar text-tv som inte är reklam och som sänts på annat sätt än genom tråd, ska beriktigas när det är befogat. När sändningen skett genom tråd bör uppgifter i program som inte är reklam beriktigas när det är befogat (5 kap. 4 § radio- och tv-lagen). Villkor om att sända genmälen kan ställas upp i sändningstillstånd för tv och sökbar text-tv (4 kap. 9 § 11).

Ett tillstånd att sända annan ljudradio än närradio och kommersiell radio får förenas med villkor om att iaktta bestämmelsen om beriktigande i 5 kap. 4 § första stycket och att sända genmälen (11 kap. 3 § 10 och 11).

Skillnaden mellan genmäle och beriktigande har i förarbetena till 1996 års radio- och TV-lag beskrivits som att beriktigande avser

fakta och sakuppgifter, och anknyter till radiolagens (1966:755) krav på saklighet. Genmäle avser angrepp mot åsikter eller personer och anknyter till radiolagens krav på opartiskhet. Med beriktigande avses rättelse av faktauppgifter och med genmäle bemötande av värdeomdömen (prop. 1995/96:160 s. 100).

### *Otillbörligt kommersiellt gynnande*

Tv-program som inte är reklam får inte otillbörligt gynna kommersiella intressen. Det innebär att programmet inte får uppmuntra till inköp eller hyra av varor eller tjänster eller innehålla andra säljfrämjande inslag. Programmet får inte heller framhäva en vara eller en tjänst på ett otillbörligt sätt (5 kap. 5 § radio- och tv-lagen). I bestämmelsen anges inte, till skillnad från andra bestämmelser, att den skulle gälla ett visst distributionssätt vilket innebär att bl.a. program i beställ-tv omfattas.

Motsvarande bestämmelse finns för program i ljudradiosändning (14 kap. 2 §).

### *Program av europeiskt ursprung*

Enligt 5 kap. 7 § radio- och tv-lagen ska den som sänder tv på annat sätt än genom tråd, om det inte finns särskilda skäl mot det, se till att mer än hälften av den årliga sändningstiden upptas av program av europeiskt ursprung.

Även minst tio procent av den årliga sändningstiden eller minst tio procent av programbudgeten ska avse program av europeiskt ursprung som har framställts av självständiga producenter. En så stor andel som möjligt bör utgöras av program som har färdigställts under de närmast föregående fem åren.

Som sändningstid anses enligt bestämmelsen den tid då det sänds program med annat innehåll än nyheter, sport, tävlingar, annonser och försäljningsprogram. I sändningstiden ska inte heller sändningar av enbart text räknas in. Tv-sändningar ska, om det inte finns särskilda skäl mot det, i betydande omfattning innehålla program på det svenska språket, program med artister verksamma i Sverige och verk av upphovsmän bosatta i Sverige.

Den som tillhandahåller beställ-tv på annat sätt än tråd ska, enligt 5 kap. 8 § radio- och tv-lagen, på lämpligt sätt och när det är praktiskt möjligt främja framställningen av och tillgången till program av europeiskt ursprung.

Den som sänder tv på annat sätt än genom tråd ska vartannat år till Myndigheten för press, radio och tv redovisa hur stor andel av verksamheten som utgjorts av europeiska produktioner. Den som tillhandahåller beställ-tv på annat sätt än genom tråd ska vart fjärde år redovisa vad som har gjorts för att främja framställningen av och tillgången till europeiska produktioner (16 kap. 5 och 6 §§ radio- och tv-lagen).

### *Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning*

En leverantör av medietjänster som tillhandahåller tv-sändning, beställ-tv eller sökbar text-tv på något annat sätt än genom tråd ska utforma tjänsten på ett sådant sätt att den blir tillgänglig för personer med funktionsnedsättning genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik. Detta gäller även en leverantör av medietjänster som tillhandahåller tv-sändning eller sökbar text-tv genom tråd. Regeringen beslutar i vilken omfattning tillgängliggörande ska ske för verksamhet som finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Myndigheten för press, radio och tv beslutar för övriga leverantörer. Ett beslut gäller för en viss tid.

Vid bestämmande av hur och i vilken omfattning tjänsten ska göras tillgänglig för personer med funktionsnedsättning ska leverantörens finansiella förutsättningar och den tekniska utvecklingen av tillgänglighetstjänster beaktas (5 kap. 12 § radio- och tv-lagen).

Bestämmelsen avser hjälpmedel som inte påverkar innehållet eller den redaktionella friheten hos ett programbolag. I radio- och tv-lagen finns för marksänd tv även en möjlighet att ställa upp villkor om krav på att sända program vars innehåll är särskilt anpassat för personer med funktionsnedsättning (4 kap. 9 § 5).

Granskningsnämnden för radio och tv övervakar efterlevnaden av bestämmelserna om tillgänglighet om beslutet har meddelats av regeringen. Myndigheten för press, radio och tv övervakar efterlevnaden

av bestämmelserna om tillgänglighet, om beslutet har meddelats av myndigheten (16 kap. 2 § och 3 §).

### *Produktplacering*

Produktplacering definieras i radio- och tv-lagen som förekomsten i ett program av en vara, en tjänst eller ett varumärke, om detta sker i marknadsföringssyfte och mot betalning eller liknande ersättning till leverantören av medietjänsten, dock inte när varan eller tjänsten är av obetydligt värde och har tillhandahållits gratis (3 kap. 1 § 11 radio- och tv-lagen).

Bestämmelser om produktplacering finns i 6 kap. radio- och tv-lagen. Huvudregeln är att produktplacering är förbjuden. Produktplacering tillåts dock i filmer, tv-serier, sportprogram och program med lätt underhållning såvida det inte är fråga om program som vänder sig till barn under tolv år eller program där det förekommer produktplacering av alkoholdrycker, tobaksvaror och vissa andra uppräknade produkter. Program som innehåller produktplacering får endast sändas om programmet inte på ett otillbörligt sätt gynnar kommersiella intressen. Det innebär att programmet inte får uppmuntra till inköp eller hyra av varor och tjänster eller innehålla andra säljfrämjande inslag eller framhäva en vara eller tjänst på ett otillbörligt sätt.

Om det förekommer produktplacering i ett program ska information lämnas om detta.

### *Sponsring*

Med sponsring avses bidrag som någon som inte tillhandahåller eller producerar ljudradio, tv-sändning, beställ-tv eller sökbar text-tv ger för att finansiera dessa medietjänster eller program i syfte att främja bidragsgivarens namn, varumärke, anseende, verksamhet, produkt eller intresse (3 kap. 1 § 14 radio- och tv-lagen). Bestämmelser om sponsring finns i 7 kap. och 15 kap. radio- och tv-lagen. Program i tv-sändningar, sökbar text-tv eller i beställ-tv som huvudsakligen handlar om nyheter eller innehåller nyhetskommentarer får inte sponsras.

Det finns också begränsningar för sponsring från företag som tillverkar, säljer eller tillhandahåller vissa typer av produkter, t.ex. alkohol, tobaksvaror och spel som inte har nödvändig licens. Tittarna ska informeras om att ett program är sponsrat och det finns bestämmelser i radio- och tv-lagen om hur det ska ske.

För sändningar i ljudradioprogram finns motsvarande bestämmelser om vilka program som får sponsras, att vissa företag inte får sponsra program och när sponsringsmeddelande ska lämnas.

### *Reklam och andra annonser*

Med reklam avses i radio- och tv-lagen varje form av meddelande som sänds antingen mot betalning eller liknande ersättning eller som utgör egenreklam och som syftar till att i näringsverksamheten marknadsföra varor, tjänster, fast egendom, arbetstillfällen eller andra nyttigheter (3 kap. 1 § 13 radio- och tv-lagen). I 8 kap. och 15 kap. radio- och tv-lagen finns bestämmelser om reklam och andra annonser. I tv-sändningar där annonser tillåts får annonser sändas under högst 12 minuter per timme mellan hela klockslag och annonstiden får, med undantag för i direktsända sportevenemang, inte understiga en minut. I nyhetsprogram, biograffilmer och filmer ska 30 minuter förflyta mellan avbrotten. Program får avbrytas av annonsering endast om avbrottet, med hänsyn till naturliga pauser i programmet och programmets längd och karaktär, inte påverkar programmets integritet och värde eller kränker rättighetshavarnas rättigheter. En särskild signatur ska förekomma som tydligt skiljer annonserna från det övriga innehållet.

Särskilda bestämmelser gäller för reklam och barn. Reklam får inte syfta till att fånga uppmärksamheten hos barn under tolv år och ingen reklam får förekomma i program som vänder sig till barn under tolv år. Personer som spelar en framträdande roll i program som huvudsakligen handlar om nyheter och nyhetskommentarer får inte förekomma i annonser i tv-sändning, sökbar text-tv och beställ-tv.

I 8 kap. finns också bestämmelser om annonsering med delad skärm, virtuell annonsering och elektroniska företagskyltar.

Annonser i ljudradiosändning får sändas under högst tolv minuter per timme mellan hela klockslag eller, om sändningen inte omfattar en sådan hel timme, högst femton procent av sändningstiden. En

annonssignatur ska förekomma även i ljudradio och det finns bestämmelser om vilka personer som inte får förekomma i annonser och att det finns förbud mot viss reklam, t.ex. reklam för alkohol och tobak.

Så kallad egenreklam, dvs. reklam för den egna programverksamheten, undantas från de flesta av annonsbestämmelserna.

### Vidaresändningar i kabelnät

Vidaresändningsplikten innebär att den som äger eller på annat sätt förfogar över ett elektroniskt kommunikationsnät som används för överföring av tv-sändningar till allmänheten genom tråd ska, om ett betydande antal hushåll som är anslutna till nätet använder det som sitt huvudsakliga medel för att ta emot tv-sändningar, se till att de boende i de anslutna hushållen kan ta emot tv-sändningar som sker med tillstånd av regeringen och som kan tas emot i området utan villkor om särskild betalning. Skyldigheten gäller bara för tv-sändningar vars sändningstillstånd har förenats med krav på opartiskhet och saklighet samt ett villkor om ett mångsidigt programutbud där det ska ingå nyheter. En sådan sändningsplikt gäller bara om förutsättningarna är uppfyllda för vidaresändning enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk.

Tv-sändningarna ska kunna tas emot på ett tillfredsställande sätt och utan kostnad för själva mottagningen. Sändningsplikten gäller även tv-sändningar som en tillståndshavare genomför för att uppfylla skyldigheter att sända till hela landet eller till delar av landet, men där sättet att sända inte kräver regeringens tillstånd (9 kap. 1 §).

Vidaresändningsplikten omfattar inte fler än fyra programtjänster som sänds samtidigt av en tillståndshavare vars verksamhet finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst (9 kap. 2 §).

I nät där tv sänds med både analog och digital teknik ska vidaresändning ske med analog teknik av minst två av de programtjänster som omfattas av vidaresändningsplikten, om de sänds eller har sänts ut med analog teknik. I övrigt får vidaresändning ske med digital teknik (9 kap. 3 §).

Myndigheten för press, radio och tv får i enskilda fall besluta om undantag från vidareändningsplikten, antalet kanaler som ska vidare-sändas och den teknik som ska användas, om det finns särskilda skäl till det (9 kap. 7 §).

## Granskning och tillsyn

Tillsynen av om radio- och tv-lagens bestämmelser följs är uppdelad mellan olika myndigheter.

Justitiekanslern övervakar genom granskning i efterhand om program som har sänts i tv eller tillhandahållits i beställ-tv innehåller våldsskildringar eller pornografiska bilder i strid med 5 kap. 2 eller 3 §.

Granskningsnämnden för radio och tv vid Myndigheten för press, radio och tv övervakar genom granskning i efterhand om program som har sänts i tv, sökbar text-tv eller ljudradio eller tillhandahållits i beställ-tv står i överensstämmelse med radio- och tv-lagen och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna. Granskningsnämnden övervakar även att bestämmelserna om tillgänglighet i 5 kap. 12 § efterlevs i de fall beslutet har meddelats av regeringen (16 kap. 2 § radio- och tv-lagen).

I 16 kap. finns även bestämmelser om granskningsnämndens sammansättning och när nämnden är beslutsför (16 kap. 14 §).

Myndigheten för press, radio och tv övervakar bl.a. att programföretagen följer villkor i tillstånd som inte är innehållsrelaterade. Myndigheten övervakar även att beslut om tillgänglighet enligt 5 kap. 12 § efterlevs när beslutet har meddelats av myndigheten (16 kap. 3 §).

Vissa bestämmelser om reklam övervakas av Konsumentombudsmannen (16 kap. 4 §).

För att granskningsnämnden för radio och tv, Myndigheten för press, radio och tv och Konsumentombudsmannen ska kunna fullgöra sina uppgifter finns bestämmelser om att dessa ska kunna begära att få in olika upplysningar och att inspelningar av program.

I 16 kap. finns även bestämmelser om samarbete mellan myndigheter i vissa fall (16 kap. 15–16 §§).



## Sanktioner

Radio- och tv-lagen innehåller olika sanktioner som kan användas vid olika typer av överträdelser av lagen eller de beslut som meddelats med stöd av lagen. De sanktioner som finns är böter eller fängelse, offentliggörande, särskild avgift, vite och återkallelse av tillstånd.

För vissa överträdelser hänvisar radio- och tv-lagen till annan lagstiftning, t.ex. marknadsföringslagen (2008:486).

### *Böter eller fängelse*

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet sänder program utan tillstånd där ett sådant krävs enligt radio- och tv-lagen kan dömas till böter eller fängelse i högst sex månader (17 kap. 1 §). Samma sak gäller, om vissa förutsättningar är uppfyllda, den som med uppsåt eller av oaktsamhet sänder från en radioanläggning på öppna havet eller i luftrummet över det eller som upprättar eller innehar en sådan anläggning (17 kap. 2 §).

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet inte fullgör sin skyldighet att anmäla verksamheten för registrering döms till böter (17 kap. 3 § radio- och tv-lagen).

### *Offentliggörande*

När granskningsnämnden för radio och tv har funnit att en leverantör av en medietjänst har brutit mot programrelaterade villkor, som exempelvis villkor om opartiskhet och saklighet, mediets särskilda genomslagskraft, rätten till genmäle, respekt för den enskildes privatliv eller beriktigande, får nämnden besluta att leverantören på lämpligt sätt ska offentliggöra nämndens beslut. Ett sådant beslut får inte innebära att offentliggörandet måste ske i leverantörens program. Beslutet får innefatta ett föreläggande vid vite (17 kap. 10 § radio- och tv-lagen).

### *Särskild avgift*

Den som inte följer vissa bestämmelser och villkor kan enligt 17 kap. 5 § radio- och tv-lagen åläggas att betala en särskild avgift. Det gäller bl.a. villkor om annonser, sponsrade program och produktplacering

som beslutats med stöd av 4 kap. 10 § och bestämmelserna om otillbörligt gynnande av kommersiella intressen enligt 5 kap. 5 § och 14 kap. 2 §.

Frågor om påförande av särskild avgift prövas av Förvaltningsrätten i Stockholm på ansökan av granskningsnämnden (19 kap. 4 § radio- och tv-lagen). Den särskilda avgiften fastställs till lägst fem tusen kronor och högst fem miljoner kronor. Avgiften får dock inte överstiga tio procent av den årsomsättning som leverantören av medietjänsten hade under det föregående räkenskapsåret. När storleken på avgiften fastställs ska särskilt beaktas de omständigheter som legat till grund för prövning av frågan om avgift ska påföras och de intäkter som leverantören kan beräknas ha fått med anledning av överträdelsen (17 kap. 6 § radio- och tv-lagen).

### *Vite*

Den som inte följer de bestämmelser som anges i 17 kap. 11 § radio- och tv-lagen eller de beslut som meddelats med stöd av bestämmelserna får meddelas de förelägganden som behövs i enskilda fall för att bestämmelserna ska efterlevas. Det gäller t.ex. bestämmelser om att tv-sändningar, beställ-tv eller sökbar text-tv ska tillgängliggöras på ett sådant sätt att tjänsterna blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning enligt 5 kap. 12 § och beslut som meddelats med stöd av den bestämmelsen. Det kan även gälla skyldighet att lämna olika former av upplysningar till Myndigheten för press, radio och tv om verksamheten, som t.ex. redovisning av europeisk produktion eller att den som bedriver tillståndspliktig verksamhet ska lämna de upplysningar och handlingar som krävs för myndighetens tillsyn.

Beroende på vilken överträdelse ett föreläggande avser kan granskningsnämnden för radio och tv, Myndigheten för press, radio och tv eller Konsumentombudsmannen fatta beslut. Granskningsnämnden kan t.ex. meddela föreläggande i frågor om att ett program ska föregås av varning eller att en beteckning ska användas. Myndigheten för press, radio och tv kan meddela föreläggande vid frågor om t.ex. att en tillståndshavare ska följa icke-programrelaterade tillståndsvillkor.

Även Justitiekanslern kan förelägga den som vid upprepade tillfällen sänder våldsskildringar eller pornografiska bilder i tv i strid med radio- och tv-lagen att vid vite inte på nytt sända sådana program (17 kap. 13 § radio- och tv-lagen).

### *Återkallelse av tillstånd*

Ett tillstånd att sända tv eller sökbar text tv samt tillstånd att sända ljudradio som har lämnats av regeringen kan återkallas om en tillståndshavare väsentligen åsidosätter ett villkor som anges i tillståndet. Det kan exempelvis gälla villkor om att sända till hela landet eller till en viss del av landet men även villkor med förbud mot att sända reklam eller andra annonser (18 kap. 2 § 2 och 4 kap. 9 §1 samt 10 § radio- och tv-lagen).

Ett tillstånd kan också återkallas om en tillståndshavare väsentligen bryter mot vissa bestämmelser i radio- och tv-lagen. Det gäller t.ex. innehållet i tv-sändningar, beställ-tv och sökbar text-tv, produkt-placering, reklam och andra annonser (18 kap. 2 § 1).

Ett tillstånd att sända kommersiell radio får bl.a. återkallas om sändningarna inte inleds inom viss tid eller om sändningarna bara sker i obetydlig omfattning (18 kap. 5 §).

Tillstånd att sända tv, sökbar text-tv, närradio eller tillstånd som lämnats av regeringen att sända ljudradio får bara återkallas om det i betraktande av skälen för åtgärden inte framstår som alltför ingripande. Detta gäller även för kommersiell radio, förutom i de fall en återkallelse grundas på att någon förfogar över mer än ett tillstånd utan medgivande från Myndigheten för press, radio och tv eller om medgivande till överlåtelse lämnats felaktigt. I sådana fall får beslut om återkallelse bara fattas om åtgärden står i rimlig proportion till möjligheterna att främja konkurrens och mångfald i sändningsområdet (18 kap. 7 §).

I 19 kap. radio- och tv-lagen anges bestämmelser för handläggningen av mål om återkallelse (19 kap. 1–3 §§).

### **Överklagande**

I radio- och tv-lagens 20 kap. finns en uttömmande uppräkningslista av de av granskningsnämndens, Myndigheten för press, radio och tv:s och Konsumentombudsmannens beslut som går att överklaga till allmän förvaltningsdomstol. Vid överklagande till kammarrätt krävs prövnings-tillstånd.

### 3.4 Marknadsföringslagen

Marknadsföringslagen (2008:486), som huvudsakligen genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter på den inre marknaden (direktiv om otillbörliga affärsmetoder), innehåller generella regler om marknadsföring som gäller oavsett vilken vara som marknadsförs. Marknadsföringslagen innehåller bl.a. bestämmelser om reklamidentifiering (9 §).

En handling som strider mot radio- och tv-lagens bestämmelser om förbud mot reklam riktad mot barn under tolv år, vilka personer som inte får förekomma i annonser samt reklam för medicinsk behandling eller läkemedel kan anses vara otillbörlig marknadsföring mot konsumenter vid tillämpningen av marknadsföringslagens bestämmelser om god marknadsföringssed, förbud mot viss marknadsföring och vite. En sådan handling kan medföra en marknadsstörningsavgift (17 kap. 9 § radio- och tv-lagen).

Marknadsföring som är vilseledande enligt 9, 10 eller 12–17 §§ marknadsföringslagen är att anse som otillbörlig om den påverkar eller sannolikt påverkar mottagarens förmåga att fatta ett välgrundat affärsbeslut (8 § marknadsföringslagen). En näringsidkare får inte utelämna väsentlig information i marknadsföringen av sin egen eller någon annans näringsverksamhet. Med vilseledande utlämnande avses även sådana fall när den väsentliga informationen ges på ett oklart, obegripligt, tvetydigt eller annat olämpligt sätt (10 § tredje stycket).

Marknadsföringslagen innehåller bestämmelser om medverkansansvar för den som väsentligt bidragit till en överträdelse. Det innebär att leverantörer av medietjänster som möjliggör för en annonsör att nå ut med sin marknadsföring kan drabbas av både förbud och ålägganden enligt lagen.

En näringsidkare vars marknadsföring är otillbörlig får förbjudas att fortsätta med denna eller med någon annan liknande åtgärd (23 §). En näringsidkare som vid sin marknadsföring låter bli att lämna väsentlig information får åläggas att lämna sådan information (24 §). Ett förbud enligt 23 § eller ett åläggande enligt 24 § ska förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövligt (26 §). Patent- och marknadsdomstolen är behörig domstol för förbud och åläggande (46 a §). Talan om förbud eller åläggande får väckas av bl.a. Konsumentombudsmannen (47 §). I fall som inte är av större vikt får

Konsumentombudsmannen meddela ett sådant föreläggande. Föreläggande ska förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövligt (28 § 2 samt andra stycket).

### 3.5 E-handelslagen

Lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informations-samhällets tjänster (e-handelslagen) genomför merparten av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden (Direktiv om elektronisk handel) i svensk rätt. Syftet med direktivet är att säkerställa den fria rörligheten för informationssamhällets tjänster mellan medlemsstaterna.

Lagen gäller informationssamhällets tjänster och påbörjande och utövande av verksamhet som rör sådana tjänster (1 § e-handelslagen). Med informationssamhällets tjänster avses tjänster som normalt utförs mot ersättning och som tillhandahålls på distans, på elektronisk väg och på individuell begäran av en tjänstemottagare (2 §), dvs. varje aktivitet som sker online, med någon ekonomisk innebörd.

I förarbetena till e-handelslagen anges som exempel på informationssamhällets tjänster marknadsföring och försäljning av varor och tjänster, nättidningar, finansiella tjänster och s.k. beställvideo, allt under förutsättning att det sker online (prop. 2001/02:150 s. 110).

Sändningar av radio och tv omfattas inte av e-handelslagen eftersom det inte är tjänster som tillhandahålls på individuell begäran. Andra tjänster, som exempelvis beställ-tv, kan omfattas om tillhandahållandet sker online. En sådan tjänst kan även omfattas av YGL genom den s.k. databasregeln.

Om en informationssamhällets tjänst i något fall omfattas av bestämmelserna i TF eller YGL så gäller de bestämmelserna enligt förarbetena före lagen. I skäl 9 till direktivet om elektronisk handel tydliggörs att direktivet inte är avsett att påverka nationella grundläggande regler och principer som rör yttrandefrihet.

## Ursprungslandsprincipen i e-handelslagen

Direktivet om elektronisk handel och e-handelslagen bygger på den s.k. ursprungslandsprincipen. Med etableringsstat avses den stat där en tjänsteleverantör har sitt fasta driftsställe (2 § e-handelslagen). Detta behöver inte vara den stat där tjänsteleverantören rent fysiskt placerat sin tekniska utrustning för att tillhandahålla tjänster. För ett företag som tillhandahåller tjänster via en webbplats på internet är etableringsstaten alltså inte den stat där utrustningen för webbplatsen finns eller den stat från vilken det går att nå webbplatsen, utan den stat där företaget utövar sin näringsverksamhet.

När en tjänsteleverantör är etablerad i flera stater ska en tjänst anses tillhandahållas från den stat där verksamhetens centrum ligger för denna särskilda tjänst (prop. 2001/02:150 s. 110).

## Informationsskyldighet

En tjänsteleverantör som tillhandahåller informationssamhällets tjänster ska ge information om sitt namn, sin adress i etableringsstaten och sin e-postadress. I förekommande fall ska leverantören även lämna information om organisationsnummer, registreringsnummer för mervärdesskatt och behörig tillståndsmyndighet. För en leverantör som bedriver reglerad yrkesverksamhet ska informationen även omfatta ytterligare uppgifter som anges i lagen. Informationen ska finnas tillgänglig på ett enkelt, direkt och stadigvarande sätt (8 § e-handelslagen).

## Sanktioner

Om en tjänsteleverantör inte lämnar information i enlighet med bl.a. 8 § e-handelslagen ska marknadsföringslagen tillämpas, med undantag av bestämmelserna i 29–36 §§ om marknadsstörningsavgift. Sådan information ska anses vara väsentlig enligt 10 § tredje stycket marknadsföringslagen (15 § e-handelslagen).

En näringsidkare som inte uppfyller sina skyldigheter enligt e-handelslagen kan åläggas att lämna den information som saknas. Ett sådant åläggande ska förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövligt (24 och 26 §§ e-handelslagen).

### 3.6 Alkohollagen

Alkohollagen (2010:1622), som sedan den 1 juli 2019 omfattar såväl alkoholdrycker som alkoholdrycksliknande preparat, innehåller specifika regler om hur sådana produkter får marknadsföras. Lagen innehåller bl.a. bestämmelser med förbud mot att i marknadsföring till konsumenterna använda kommersiella annonser i ljudradioprogram, tv-program eller beställ-tv. Förbudet gäller även sådana satellitsändningar som omfattas av radio- och tv-lagen.

Det är Konsumentverket och Konsumentombudsmannen som utövar tillsyn över bestämmelserna om marknadsföring i alkohollagen. Vid denna tillsyn tillämpas bl.a. sanktionerna i marknadsföringslagen.

### 3.7 Lagen om tobak och liknande produkter

Bestämmelser om marknadsföring av tobak, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare finns i lagen (2018:2022) om tobak och liknande produkter.

Av lagen framgår att kommersiella annonser i ljudradio eller tv-program eller tv-sändningar över satellit som omfattas av radio- och tv-lagen inte får användas vid marknadsföring till konsumenterna. Elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare får inte marknadsföras till konsumenterna i ljudradiosändningar, tv-sändningar eller beställ-tv som omfattas av radio- och tv-lagen. Genom lagen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/40/EU av den 3 april 2014 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillverkning, presentation och försäljning av tobaksvaror och relaterade produkter och om upphävande av direktiv 2001/37/EG. Det är Konsumentverket och Konsumentombudsmannen som utövar tillsyn över bestämmelserna om marknadsföring. Vid denna tillsyn tillämpas bl.a. sanktionerna i marknadsföringslagen.

### 3.8 Läkemedelslagen

Bestämmelser om marknadsföring av humanläkemedel finns i läkemedelslagen (2015:315). Av lagen framgår att det med undantag för kampanjer för vaccination av människor mot infektionssjukdomar inte är tillåtet att rikta marknadsföring av receptbelagda läkemedel

till allmänheten. För reklam som får riktas till allmänheten gäller bl.a. att den ska vara utformad så att det klart framgår att meddelandet är en annons och att produkten är ett läkemedel. Innehållet i sådan reklam får inte vara utformat så att det kan leda till en användning av läkemedel som medför skada eller på annat sätt inte är ändamålsenlig eller till att människor inte söker relevant vård.

Bestämmelserna övervakas av Läkemedelsverket. Myndigheten kan meddela de förelägganden och förbud som behövs för efterlevnaden av bl.a. bestämmelserna om marknadsföring i 12 kap. läkemedelslagen. Beslut om föreläggande eller förbud får förenas med vite (14 kap. 3 §). Läkemedelsverket har tagit fram föreskrifter om marknadsföring av humanläkemedel som innehåller särskilda riktlinjer för hur upplysningar ska lämnas vid marknadsföring i bl.a. radio och tv (LVFS 2009:6).

### 3.9 AV-direktivet och ändringsdirektivet

Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella tjänster (direktivet om audiovisuella medietjänster), även kallat AV-direktivet, innehåller bestämmelser om tv-sändningar och beställ-tv och bygger på principen om fri rörlighet. Direktivets ursprungsversion, rådets direktiv 89/552/EEG av den 3 oktober 1989 om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television, TV-direktivet, har reviderats flera gånger. Genom en ändring 2007 bytte direktivet namn till AV-direktivet och dess tillämpningsområde utökades till att även omfatta beställ-tv. En kodifierad version antogs 2010 och det är denna kodifierade version som avses vid hänvisningar till AV-direktivet i detta betänkande.

Den 6 november 2018 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808 av den 14 november 2018 om ändring av direktiv 2010/13/EU om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktivet om audiovisuella medietjänster), mot bakgrund av ändrade marknadsförhållanden, här kallat ändringsdirektivet.



AV-direktivet reglerar Sveriges förhållande till andra EU-länder och EES-stater. Det omfattar inte audiovisuella medietjänster som enbart är avsedda för mottagning i tredjestater, dvs. länder utanför EU och EES, och som inte tas emot med vanlig konsumentutrustning direkt eller indirekt av allmänheten i en eller flera medlemsstater (artikel 2.6 AV-direktivet).

De olika bestämmelserna i direktivet syftar till att främja respektive reglera eller förbjuda vissa typer av innehåll. Det finns även vissa ordningsregler samt bestämmelser om rapportering och uppföljning.

AV-direktivet är ett minimidirektiv. En medlemsstat får därför föreskriva strängare regler inom de områden som samordnas genom direktivet, under förutsättning att de strängare reglerna stämmer överens med gemenskapsrätten (artikel 4.1 AV-direktivet genom ändringsdirektivet). Exempel på sådana strängare regler i Sverige är förbudet mot reklam riktad mot barn under tolv år och förbudet mot alkoholreklam.

Direktivet innehåller inte några bestämmelser om hur en medlemsstat ska utforma sina system när det gäller tillståndsgivning och registrering.

Det ursprungliga TV-direktivet reglerade tv-sändningar avsedda för mottagning av allmänheten oavsett med vilken teknik sändningen nådde allmänheten. 2010 års AV-direktiv omfattar även audiovisuella medietjänster på den enskildes begäran, s.k. beställ-tv.

Genom det ändringsdirektiv som nu ska genomföras utökas AV-direktivets tillämpningsområde ytterligare, till att även omfatta videodelningsplattformstjänster och leverantörer av videodelningsplattformar.

Ändringsdirektivet ska ha genomförts i medlemsstaternas rättsordningar senast den 19 september 2020.

## Definitioner

I AV-direktivet definieras olika grundläggande begrepp. Ändringsdirektivet innebär att vissa definitioner justeras och att nya definitioner tillkommer.

Förutom att definitionerna av audiovisuell medietjänst, program, audiovisuellt kommersiellt meddelande, sponsring och produktplacering

ing ändrats har nya definitioner införts av videodelningsplattformstjänst, leverantör av videodelningsplattform användargenererad video och redaktionellt beslut.

## Allmänna bestämmelser för audiovisuella medietjänster

### *Ursprungslandsprincipen*

Enligt AV-direktivet är varje land från vilket en sändning ursprungligen kommer ansvarigt för att sändningen följer de nationella lagarna, som samordnats genom direktivet. Detta är, enligt direktivets skäl 36, tillräckligt för att säkerställa en fri rörlighet utan en andra kontroll på samma grunder i de mottagande medlemsstaterna.

Denna grundprincip kallas för sändarlandsprincipen eller ursprungslandsprincipen. Principen innebär att varje medlemsstat ska säkerställa att alla audiovisuella medietjänster som sänds av leverantörer av medietjänster under dess jurisdiktion överensstämmer med reglerna i det rättssystem som är tillämpligt på audiovisuella medietjänster avsedda för allmänheten i den medlemsstaten. Det innebär också att en medietjänstleverantör och dennes tjänster ska omfattas av en enda medlemsstats jurisdiktion.

Genom att AV-direktivet utgår från att ett land är ansvarigt för att en leverantör av medietjänster följer ett nationellt regelverk behövs gemensamma bestämmelser om hur jurisdiktion över en leverantör ska fastställas, dvs. vilket land som är ansvarigt för att leverantören följer regelverket.

Artikel 2 i AV-direktivet innehåller bl.a. kriterier för hur en stats jurisdiktion ska fastställas. I första hand ska jurisdiktionen fastställas utifrån var en leverantör är etablerad. En leverantör av medietjänster anses då som etablerad i en medlemsstat om denna har sitt huvudkontor i medlemsstaten och redaktionella beslut om den audiovisuella medietjänsten fattas i den staten (artikel 2.3 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet). I andra hand fastställs jurisdiktionen genom tekniska kriterier, som exempelvis var en satellitupplänk är belägen (artikel 2.4 i AV-direktivet). I sista hand tillämpas bestämmelserna i artiklarna 49–55 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt gällande etablering för att avgöra vilket land som har jurisdiktion (artikel 2.5).

Det är inte ovanligt att en leverantör av medietjänster är verksam i flera medlemsstater. För sådana fall kan det bli mer komplicerat att avgöra i vilket land leverantören är etablerad och vilken lagstiftning som ska tillämpas. Ändringsdirektivet innebär, om en sakfråga skulle uppkomma, att det vid bedömningen av var en verksamhet är etablerad görs en närmare koppling till programverksamheten genom att det är den programrelaterade delen av verksamheten som är avgörande för var en leverantör ska anses etablerad (artikel 2.3 b AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

### *Fri vidaresändning*

Syftet med AV-direktivet är att skapa en fri rörlighet för de tjänster som direktivet omfattar. Huvudregeln är därför att en medlemsstat ska säkerställa fri mottagning och inte begränsa vidaresändning av audiovisuella medietjänster från andra medlemsstater inom sina territorier av skäl som ingår i de områden som samordnas genom direktivet (artikel 3.1 AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

En medlemsstat kan om vissa förutsättningar, som anges i artikel 3 och 4 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet, är uppfyllda tillfälligt begränsa en vidaresändning inom dess territorium. Möjligheten till en sådan begränsning gällde tidigare enbart tv-sändningar men har genom ändringsdirektivet utökats till att omfatta audiovisuella medietjänster på begäran, dvs. beställ-tv.

Ändringsdirektivet innebär även att förutsättningarna och proceduren för ärenden enligt artikel 3 och 4 ändrats något.

Om medlemsstaterna vid tillämpningen av artiklarna 3 och 4 inte är eniga om jurisdiktionen ska de enligt artikel 2.5 c AV-direktivet genom ändringsdirektivet uppmärksamma Europeiska kommissionen (kommissionen) på detta. Kommissionen får i sin tur begära att den europeiska gruppen av regleringsmyndigheter för audiovisuella medietjänster (Erga) yttrar sig i frågan. Kommissionen ska även hålla kontaktkommittén informerad.

När kommissionen fattar ett beslut enligt artiklarna 3.2, 3.3 och 4.5 ska den även besluta vilken medlemsstat som har jurisdiktion.

*Upprätta och upprätthålla en förteckning*

Enligt ändringsdirektivet ska en medlemsstat upprätta och upprätthålla en uppdaterad förteckning över leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion och ange på vilket av de kriterier som anges i direktivet som jurisdiktionen baseras på. Medlemsstaterna ska även upprätta och upprätthålla en förteckning över leverantörer av videodelningsplattformstjänster etablerade på deras territorium. Förteckningen, och ev. uppdateringar, ska lämnas till kommissionen som ska göra förteckningarna tillgängliga i en databas (artikel 2.5 b och 28a.6 AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

*Samreglering och självreglering*

Redan i 2010 års AV-direktiv angavs att medlemsstaterna skulle främja system för samreglering och/eller självreglering.

I ändringsdirektivet är målsättningen högre genom att medlemsstaterna ska uppmana till användning av samreglering och främjande av självreglering genom uppförandekoder som antas på nationell nivå inom de områden som samordnas genom direktivet i den utsträckning som deras rättsordningar tillåter. Bestämmelsen omfattar både audiovisuella medietjänster och videodelningsplattformar (artikel 4a.1 AV-direktivet genom ändringsdirektivet). Enligt skälen har erfarenheten visat att både själv- och samreglerande instrument i hög grad kan bidra till en god nivå på konsumentskyddet. Åtgärder som syftar till att uppnå mål av allmänt intresse inom den framväxande audiovisuella medietjänstsektorn får en större verkan om de vidtas med aktivt stöd av tjänsteleverantörerna själva (skäl 13 ändringsdirektivet).

Nationella uppförandekoder ska utformas så att de blir brett accepterade av de viktigaste aktörerna i medlemsstaten. De ska fastställa klart och tydligt angivna mål samt föreskriva en regelbunden, transparent och oberoende övervakning och utvärdering av i vilken mån de eftersträlvade målen har uppnåtts. Uppförandekoderna ska också föreskriva en effektiv kontroll av efterlevnaden av koden inbegripet effektiva och proportionella sanktioner.

Medlemsstaterna och kommissionen får också främja självreglering genom uppförandekoder på unionsnivå som tas fram av olika aktörer. Unionskoderna ska inte påverka de nationella uppförandekoderna (artikel 4a.2 AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

Medlemsstaterna kan dock kräva att leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion ska följa mer detaljerade eller striktare bestämmelser i enlighet med direktivet och unionsrätten (artikel 4a.3 AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

## Bestämmelser som är tillämpliga på audiovisuella medietjänster

### *Identifiering och information*

Genom 2010 års AV-direktiv infördes en bestämmelse om att mottagarna av tv-sändningar eller beställ-tv skulle ha tillgång till viss grundläggande information, t.ex. namn och kontaktuppgifter, om leverantören av tjänsten (artikel 5 AV-direktivet).

Bestämmelsen har utökats genom ändringsdirektivet så att medlemsstaterna får föreskriva att leverantörer av medietjänster även ska tillhandahålla information om sin ägarstruktur, inbegripet verkliga ägare. Sådana åtgärder ska vara nödvändiga och proportionella och syfta till att eftersträva ett mål av allmänintresse samtidigt som åtgärderna ska respektera berörda grundläggande rättigheter, som skydd för privat- och familjeliv för de verkliga ägarna (artikel 5.2 AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

### *Uppmaning till våld, hat eller terroristbrott*

AV-direktivets artikel 6 ersätts genom ändringsdirektivet. En medlemsstat ska, utan att det påverkar skyldigheten att respektera och skydda mänsklig värdighet, på lämpligt sätt säkerställa att de audiovisuella medietjänster som tillhandahålls av leverantörer av medietjänster inte innehåller någon uppmaning till våld eller hat mot en grupp eller en medlem av en grupp på någon av de grunder som anges i artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

Tjänsten får inte heller innehålla någon offentlig uppmaning till att begå terroristbrott enligt artikel 5 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/474/RF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF (artikel 6.1 AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

*Skydd av minderåriga mot skadligt medieinnehåll*

Ändringsdirektivet innebär att minderårigas skydd mot skadligt medieinnehåll på olika sätt förstärks.

Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att audiovisuella medietjänster som tillhandahålls inom deras jurisdiktion och som kan skada minderårigas fysiska, mentala eller moraliska utveckling endast tillhandahålls på ett sådant sätt att minderåriga normalt inte hör eller ser dem. Åtgärderna ska stå i proportion till den potentiella skada som programmet kan orsaka. Det skadligaste innehållet, såsom meningslöst våld och pornografi, ska vara föremål för de striktaste åtgärderna (artikel 6a.1 AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

En nyhet i ändringsdirektivet är att medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av medietjänster lämnar tillräcklig information till tittarna om innehåll som kan skada minderårigas fysiska, mentala eller moraliska utveckling. I detta syfte ska leverantörer av medietjänster använda ett system som beskriver den potentiella skada som innehållet i en audiovisuell medietjänst kan orsaka (artikel 6a.3). Syftet är att ge tittarna en möjlighet att fatta väl underbyggda beslut om vilket innehåll de ska ta del av. Det framgår vidare att det kan ske genom ett system av innehållsbeskrivningar, en akustisk varning, en visuell symbol eller på något annat sätt som beskriver innehållets art (skäl 19 ändringsdirektivet).

De personuppgifter som samlas in för att skydda minderåriga mot skadligt innehåll ska inte behandlas för kommersiella ändamål, såsom direktmarknadsföring, profilering och beteendestyrd annonsering (artikel 6a.2 AV-direktivet genom ändringsdirektivet). Skälet är att insatser som görs för att skydda minderåriga i ett avseende inte samtidigt ska göra dem mer sårbara i ett annat.

*Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning*

2010 års AV-direktiv innehöll en bestämmelse om att leverantörer av medietjänster skulle uppmuntras till att göra sina tjänster successivt tillgängliga för syn- och hörselskadade personer.

Genom ändringsdirektivet skärps kraven på att audiovisuella medietjänster ska göras tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

Enligt skälen till ändringsdirektivet bör medlemsstaterna utan onödigt dröjsmål säkerställa att leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion aktivt försöker göra sitt innehåll tillgängligt för personer med funktionsnedsättning, i synnerhet personer med syn- eller hörselnedsättning. Tillgänglighetskraven bör uppfyllas successivt och fortlöpande med beaktande av praktiska och oundvikliga begränsningar som kan förhindra full tillgänglighet, såsom direktsända program eller evenemang (skäl 22 i ändringsdirektivet).

Medlemsstaterna ska därför utan onödigt dröjsmål säkerställa att tjänster som tillhandahålls av leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion fortlöpande och successivt görs mer tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genom proportionella åtgärder (artikel 7.1 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

Medlen för att uppnå tillgänglighet bör omfatta, men behöver inte begränsas till, teckenspråkstolkning, undertextning, upplästa undertexter och syntolkning. Direktivet omfattar inte funktioner eller tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster och inte heller tillgänglighetsfunktioner i elektroniska programguider (skäl 23 ändringsdirektivet).

Ett uttryckligt krav på att leverantörer av medietjänster ska återrapportera till tillsynsmyndigheten vilka åtgärder som genomförts för att öka tillgängligheten av medietjänsten införs i artikel 7.2 AV-direktivet genom ändringsdirektivet. Medlemsstaten får i sin tur en skyldighet att senast fyra år efter att ändringsdirektivet trätt i kraft och därefter vart tredje år rapportera till kommissionen om genomförandet av bestämmelsen.

Utöver skyldigheten att göra medietjänster mer tillgängliga ska medlemsstaterna uppmuntra leverantörer av medietjänster att ta fram handlingsplaner för att tillgängligheten fortlöpande och successivt ska öka. Sådana handlingsplaner ska lämnas till den nationella tillsynsmyndigheten (artikel 7.3 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

Varje medlemsstat ska även utse en för allmänheten lättillgänglig kontaktpunkt online för information och klagomål om de nu aktuella tillgänglighetsfrågorna (artikel 7.4).

Slutligen ska medlemsstaterna säkerställa att krisinformation, inbegripet tillkännagivanden och meddelanden till allmänheten vid naturkatastrofer, som offentliggörs genom audiovisuella medietjänster tillhandahålls så att den är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning (artikel 7.5).

Att det i vissa fall inte är möjligt att tillhandahålla krisinformation på ett sätt som är tillgängligt för personer med funktionsnedsättning bör inte hindra att audiovisuella medier används vid ett offentliggörande (skäl 24 i ändringsdirektivet).

#### *Framhävande och överliggande inslag*

En nyhet är att det genom ändringsdirektivet införs en bestämmelse om att medlemsstaterna får vidta åtgärder för att säkerställa att audiovisuella medietjänster av allmänintresse framhävs på lämpligt sätt (artikel 7a AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

Sådana skyldigheter bör enligt skäl 25 till ändringsdirektivet endast införas när det är nödvändigt för att uppnå mål av allmänintresse som tydligt definieras av medlemsstaterna i enlighet med unionsrätten.

En annan nyhet är att medlemsstaterna ska vidta lämpliga och proportionella åtgärder för att säkerställa att audiovisuella medietjänster som tillhandahålls av leverantörer av medietjänster inte utan dessa leverantörers uttryckliga medgivande förses med överliggande inslag för kommersiella ändamål eller ändras (artikel 7b).

#### *Audiovisuella kommersiella meddelanden*

Ett audiovisuellt kommersiellt meddelande definieras genom ändringsdirektivet som bilder med eller utan ljud som är utformade för att direkt eller indirekt marknadsföra varor eller tjänster tillhandahållna av en fysisk eller juridisk person som bedriver ekonomisk verksamhet eller för att främja dennes anseende; sådana bilder åtföljer eller ingår i ett program eller i en användargenererad video mot betalning eller liknande ersättning eller i form av egenreklam. Till de olika formerna av audiovisuella kommersiella meddelanden hör bl.a. tv-reklam, sponsring, teleshopping och produktplacering (artikel 1 h AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

Artikel 9 i AV-direktivet innehåller vissa grundläggande krav som gäller för audiovisuella kommersiella meddelanden. Genom ändringsdirektivet ersätts artikeln. Förutom redaktionella och språkliga ändringar innebär ändringarna i korthet följande. Ett audiovisuellt kommersiellt meddelande får inte innehålla eller främja diskriminering på de grunder som anges. Till dessa grunder läggs att diskriminering inte



heller får ske på grund av nationalitet (artikel 9.1 c ii). Även audiovisuella kommersiella meddelanden för elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare ska vara förbjudna (artikel 9.1 d). En ny punkt införs med innebörden att audiovisuella kommersiella meddelanden för alkoholhaltiga drycker i audiovisuella medietjänster på begäran, utom sponsring och produktplacering, ska uppfylla kriterierna i artikel 22 (artikel 9.2).

Artikel 22, som inte ändras genom ändringsdirektivet, innehåller särskilda bestämmelser om tv-reklam och teleshopping för alkoholhaltiga drycker. Sådan reklam ska uppfylla ett antal krav, bl.a. får den inte rikta sig speciellt till minderåriga eller förknippa konsumtion av alkohol med förbättrad fysisk prestation. Den nya artikel 9.2 innebär alltså att de krav som ställs på tv-reklam för alkoholhaltiga drycker även ska gälla för sådana kommersiella meddelanden i beställ-tv.

En nyhet är att medlemsstaterna i vissa angivna fall ska uppmana till användning av samreglering och främjande av självreglering genom uppförandekoder i enlighet med artikel 4a.1 (artikel 9.3 och 9.4).

### *Sponsring*

AV-direktivets bestämmelser om sponsring ändras på så sätt att inte heller företag vars huvudsakliga verksamhet är tillverkning eller försäljning av elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare får sponsra program (artikel 10.2 AV-direktivet genom ändringsdirektivet). Medlemsstaterna får också förbjuda sponsring av barnprogram (artikel 10.3).

### *Produktplacering*

2010 års AV-direktiv innebar ett förbud mot produktplacering, där vissa programtyper undantogs (artikel 11 AV-direktivet). Ändringsdirektivet innebär att produktplacering enligt huvudregeln är tillåten, förutom i vissa angivna programtyper (artikel 10 AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

*Främjande av europeisk produktion*

AV-direktivets bestämmelser om främjande av europeisk produktion för tv-sändningar ändras inte genom ändringsdirektivet (artikel 16–18 AV-direktivet).

I 2010 års AV-direktiv infördes bestämmelser om att även leverantörer av beställ-tv-tjänster skulle främja europeisk produktion och ändringsdirektivet innebär att dessa krav skärps. Genom ändringsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att leverantörer av audiovisuella medietjänster på begäran under deras jurisdiktion säkerställer att europeiska produktioner utgör minst 30 procent av deras kataloger och att dessa produktioner framhävs (artikel 13.1 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

Ändringsdirektivet ger också en möjlighet för medlemsstater, som kräver att leverantörer av medietjänster bidrar finansiellt till europeiska produktioner, att under vissa förutsättningar även kräva att leverantörer som är etablerade i andra medlemsstater ska lämna sådana finansiella bidrag (artikel 13.2 AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

De utökade krav som införs för beställ-tv gäller inte leverantörer av medietjänster med låg omsättning eller liten publik. En medlemsstat får också gå ifrån kraven om de skulle vara opraktiska eller omotiverade med tanke på arten av eller ämnet för de audiovisuella medietjänsterna (artikel 13.6 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

För att underlätta tillämpningen av bestämmelsen ska kommissionen utfärda riktlinjer för hur andelen europeisk produktion ska beräknas och hur begreppen liten publik och låg omsättning ska definieras (artikel 13.7 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

**Bestämmelse om exklusiva rättigheter och bestämmelser om korta nyhetsinslag i tv-sändningar**

AV-direktivets bestämmelser om exklusiva rättigheter och korta nyhetsinslag i tv-sändningar ändras inte genom ändringsdirektivet (artikel 14 och 15 i AV-direktivet).

## Tv-reklam och teleshopping

Den främsta ändringen som sker när det gäller direktivets kapitel om tv-reklam och teleshopping är den liberalisering som sker av högsta tillåtna annonstid. Ändringsdirektivet innebär att andelen tv-reklaminslag och teleshoppinginslag under perioden mellan kl. 06.00 och 18.00 inte får överstiga 20 procent av den perioden och att andelen tv-reklaminslag och teleshoppinginslag under perioden mellan kl. 18.00 och 24.00 inte får överstiga 20 procent av den perioden. Begränsningarna för mängden tillåten reklam mellan kl. 00.00 och 06.00 tas bort (artikel 23 AV-direktivet genom ändringsdirektivet). Även bestämmelsen om egenreklam ändras på så sätt så att även meddelanden rörande program och audiovisuella medietjänster från andra enheter som tillhör samma mediegrupp omfattas (artikel 23.2). Neutrala inramningar mellan redaktionellt innehåll och tv-reklaminslag eller teleshoppinginslag, och mellan enskilda inslag ska inte räknas med i annonstiden (artikel 23.2 d).

## Rätt till genmäle i tv-sändningar

Ändringsdirektivet innebär inte några ändringar i AV-direktivets bestämmelser om rätt till genmäle i TV-sändningar (artikel 28 AV-direktivet).

## Bestämmelser som är tillämpliga på videodelningsplattformstjänster

Genom ändringsdirektivet utökas AV-direktivets tillämpningsområde till att även omfatta videodelningsplattformstjänster och leverantörer av videodelningsplattformar.

En videodelningsplattformstjänst definieras som en tjänst enligt definitionen i artiklarna 56 och 57 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt där tjänsten, en särskiljbar del av tjänsten eller en väsentlig funktion i tjänsten har som huvudsakligt syfte att i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahålla allmänheten program, användargenererade videor, eller bådadera, för vilka leverantören av videodelningsplattformen saknar redaktionellt ansvar, via elektroniska kommunikationsnät, och där det är leverantören av

videodelningsplattformen som bestämmer hur de ska organiseras (artikel 1.1 aa AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

En leverantör av en videodelningsplattform är en fysisk eller juridisk person som tillhandahåller en videodelningsplattform (artikel 1.1 da).

Bedömningen av var en leverantör av en videodelningsplattform är etablerad utgår från artikel 3.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden, (direktivet om elektronisk handel). Om detta direktiv inte avgör i vilken medlemsstat en leverantör är etablerad ska denne anses som etablerad i en medlemsstat om vissa kriterier är uppfyllda. Dessa kriterier utgår från att förekomsten av ett moderföretag, ett dotterföretag eller en del i en företagsgrupp i en medlemsstat kan innebära att leverantören anses som etablerad i denna medlemsstat (artikel 28a.1 och 28a.2–4).

I likhet med vad som gäller för audiovisuella medietjänster ska medlemsstaten upprätta och upprätthålla en förteckning över de leverantörer av videodelningsplattformstjänster som är etablerade, eller anses som etablerade i staten (artikel 28a.6).

I artikel 28b i AV-direktivet genom ändringsdirektivet anges där efter att en leverantör av en videodelningsplattform ska vidta lämpliga åtgärder för att skydda en tittare från visst innehåll. Bestämmelsen hänvisar då till några av direktivets grundläggande krav på innehåll, t.ex. att minderåriga ska skyddas från innehåll som kan skada deras fysiska, mentala eller moraliska utveckling (artikel 28b.1). En leverantör av en videodelningsplattform ska också vidta lämpliga åtgärder för att uppfylla de krav som anges i artikel 9.1 i fråga om audiovisuella kommersiella meddelanden som marknadsförs, säljs eller arrangeras av leverantören (artikel 28b.2).

Begreppet lämpliga åtgärder är centralt för videodelningsplattformar och direktivet anger att medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av videodelningsplattformstjänster ska vidta lämpliga åtgärder för att uppfylla de krav som ställs i direktivet. Sådana lämpliga åtgärder ska fastställas mot bakgrund av bl.a. det berörda innehållets art och den skada som innehållet kan orsaka. I ändringsdirektivet anges de åtgärder som kan användas, beroende på vad som är lämpligt (artikel 28b.3).

För genomförandet av de åtgärder som avses i artikeln uppmanas medlemsstaterna att använda samreglering och att i vissa fall främja

självreglering (artikel 28b.2 och 28b.4). Medlemsstaterna ska även säkerställa att mekanismer för prövning utanför domstol är tillgängliga för att lösa tvister mellan användare och leverantörer av videodelningsplattformar med avseende på tillämpningen av artikel (artikel 28b.7).

### **Kontaktkommitté**

AV-direktivets bestämmelser om den kontaktkommitté som är inrättad under kommissionens överinseende ändras inte genom ändringsdirektivet (artikel 29 AV-direktivet).

### **Tillsynsmyndigheter och tillsynsorgan i medlemsstaterna**

#### *Tillsynsmyndigheters oberoende*

Varje medlemsstat ska enligt ändringsdirektivet utse en eller flera nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan. Dessa ska vara juridiskt åtskilda från regeringen och oberoende av regeringen och av alla andra offentliga eller privata organ (artikel 30.1 AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

I artikeln anges även att medlemsstaterna på olika sätt ska säkerställa att nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan uppfyller olika krav i sin verksamhet, bl.a. att befogenheter ska utövas på ett opartiskt och öppet sätt, och att de ska ha tillräckliga finansiella resurser (artikel 30.2–4). Direktivet ställer även krav på procedurer för hur chefer för nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan utnämns eller entledigas (artikel 30.5).

#### *Informationsutbyte*

Enligt 2010 års AV-direktiv skulle medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att förse varandra och kommissionen med den information som var nödvändig för att tillämpa direktivet (artikel 30 AV-direktivet). Genom ändringsdirektivet utvecklas denna skyldighet, bl.a. ska informationsutbyte ske om en leverantör under en medlemsstats jurisdiktion meddelar att denna avser att tillhandahålla en tjänst huvudsakligen riktad mot en annan medlemsstat (artikel 30a.2 AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

### *Erga*

Genom ändringsdirektivet inrättas den europeiska gruppen av regleringsmyndigheter för audiovisuella medietjänster (*Erga*) i formell mening som ett organ med vissa uppgifter enligt direktivet. Ergas olika arbetsuppgifter anges i artikel 30b AV-direktivet genom ändringsdirektivet. Erga ska bestå av företrädare för de nationella tillsynsmyndigheterna eller tillsynsorganen på området för audiovisuella medietjänster och som har det huvudsakliga ansvaret för tillsynen över dessa tjänster.

### Slutbestämmelser

I 2010 års AV-direktiv framhölls betydelsen av mediekompetens. Genom ändringsdirektivet ställs krav på medlemsstaterna att främja och vidta åtgärder för utveckling av medie- och informationskunnighet (artikel 33a).

Medlemsstaterna ska också senast den 19 december 2022 och därefter vart tredje år rapportera till kommissionen om genomförandet. Riktlinjer om vad som ska omfattas av sådana rapporter utfärdas av kommissionen efter samråd med kontaktkommittén.

## 3.10 Direktivet om elektronisk handel

Som anges ovan tillhandahåller de leverantörer av videodelningsplattformar som omfattas av ändringsdirektivet informationssamhällets tjänster enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden, (direktivet om elektronisk handel). Leverantörerna omfattas därför av bestämmelserna om den inre marknaden i direktivet om elektronisk handel, om de är etablerade i en medlemsstat (skäl 44 ändringsdirektivet).

I direktivet om elektronisk handel anges i artikel 3.1 att varje medlemsstat ska se till att de av informationssamhällets tjänster som en på dess territorium etablerad tjänsteleverantör tillhandahåller överensstämmer med de nationella bestämmelser som är tillämpliga i denna medlemsstat och som omfattas av det samordnade området. Begreppet etablerad tjänsteleverantör definieras i direktivets artikel 2 c som en tjänsteleverantör som utövar näringsverksamhet med hjälp av ett

fast driftsställe under obestämd tid. Förekomsten och användningen av teknisk utrustning och teknik för att tillhandahålla tjänsten innebär inte i sig att tjänsteleverantören är etablerad.

Enligt skäl 19 till direktivet om elektronisk handel bör tjänsteleverantörens etableringsort fastställas i enlighet med EG-domstolens rättspraxis, enligt vilket etableringsbegreppet omfattar det faktiska bedrivandet av näringsverksamhet med hjälp av ett fast driftsställe under obestämd tid. Detta krav uppfylls även om ett företag är bildat för viss tid.

För ett företag som tillhandahåller tjänster via en webbplats på internet är etableringsorten inte den ort där utrustningen för webbplatsen finns eller den ort från vilken det går att nå webbplatsen, utan den ort där företaget utövar sin näringsverksamhet.

När en tjänsteleverantör har flera etableringsorter är det viktigt att fastställa från vilken av dessa den aktuella tjänsten tillhandahålls. När det är svårt att avgöra från vilken av flera etableringsorter en viss tjänst tillhandahålls, ska detta vara den ort där centrumet för leverantörens verksamhet ligger när det gäller denna särskilda tjänst.

### **3.11 Den europeiska kodexen för elektronisk kommunikation**

Den 20 december 2018 trädde Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 av den 11 december 2018 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation i kraft (direktivet om europeisk kodex för elektronisk kommunikation). Medlemsstaterna ska ha genomfört direktivet i nationell lagstiftning senast den 21 december 2020. Direktivet ger, i likhet med tidigare direktiv på området, en möjlighet för medlemsstaterna att meddela bestämmelser om skäligen sändningsplikt (vidaresändningsplikt).

Medlemsstaterna har, enligt skälen till direktivet om en europeisk kodex för elektronisk kommunikation, möjlighet att fastställa proportionella skyldigheter avseende sändningsplikt. Sådana skyldigheter bör dock endast införas om de är nödvändiga för att uppfylla de mål som avser allmänintresset. Den sändningsplikt som åläggs en bestämd tillhandahållare av medietjänster bör vara rimlig, dvs. att den bör vara proportionell och transparent mot bakgrund av klart fastställda mål som avser allmänintresset. Medlemsstaterna bör ge en

objektiv motivering till den sändningsplikt som föreskrivs i den nationella lagstiftningen för att säkerställa att denna plikt är transparent, proportionell och tydligt definierad (skäl 308).

En medlemsstat får ålägga tillhandahållare av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster som används för distribution av radio- och tv-sändningar till allmänheten en skälig sändningsplikt för överföring av vissa angivna radio- och tv-sändningar och därtill hörande tilläggstjänster. Det gäller särskilt tjänster för att ge slutanvändare med funktionsnedsättning lämpligt tillträde och data som stöder uppkopplade tv-tjänster och elektroniska programguider. En förutsättning är att ett betydande antal slutanvändare använder ett sådant nät och tjänster som sitt huvudsakliga medel för att ta emot sändningarna. Sändningsplikt ska bara införas när det är nödvändigt för att uppfylla mål avseende allmänintresset som klart definieras av varje medlemsstat, och de ska vara proportionella och transparenta (artikel 114). Om en medlemsstat infört bestämmelser om vidare-sändningsplikt ska dessa ses över med jämna mellanrum (artikel 114.2).

Begreppen elektroniskt kommunikationsnät och elektronisk kommunikationstjänst definieras i direktivet (artikel 2.1 och 2.4). För nät och tjänster som används för distribution av radio- och tv-tjänster till allmänheten inbegrips, enligt skälen, kabel, ip-tv, satellit och marksändningar. Även andra nät kan inbegripas om ett betydande antal slutanvändare använder sådana nät som sitt främsta medel för att ta emot radio och tv-sändningar.

Sändningsplikt för analoga tv-sändningar bör, enligt skälen, bara övervägas när avsaknaden av en sådan skyldighet skulle medföra betydande störningar för ett betydande antal slutanvändare eller om det inte finns några andra överföringssätt för vissa angivna tv-sändningar. Sändningsplikten kan omfatta överföring av tjänster som är särskilt utformade för att slutanvändare med funktionsnedsättning ska kunna få tillgång till dem på likvärdiga villkor. Tilläggstjänster omfattar då tjänster som är avsedda att förbättra tillgängligheten för slutanvändare med funktionsnedsättning t.ex. text-tv, textning, syntolkning, uppläst textning och teckenspråkstolkning och skulle vid behov kunna innefatta tillgång till relaterade rådata (skäl 310).



## 3.12 Självregleringssystem

### 3.12.1 Allmänhetens Pressombudsman och Pressens Opinionsnämnd

Bakom Allmänhetens Pressombudsman (PO) och Pressens Opinionsnämnd (PON) står organisationerna, TU – Medier i Sverige, Svenska Journalistförbundet, Sveriges Tidskrifter och Publicistklubben. Det gemensamma organet för organisationerna är Pressens Samarbetsnämnd.

PON behandlar enligt sina stadgar ärenden som gäller tillämpningen av god publicistisk sed och nämnden har att fritt pröva innebörden av detta begrepp. Ärenden som prövas rör material som omfattas av utgivansvaret enligt tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen i all periodisk press som är tillgänglig för alla. Nämnden prövar även internetpubliceringar om vissa förutsättningar är uppfyllda. Den första förutsättningen är att det gäller publiceringar från företag som är representerade i Pressens Samarbetsnämnd och företag som anmält till PO och PON att man anslutit sig till det pressetiska systemet. Den andra förutsättning är att det är publiceringar som antingen är webbsändningar, där tillhandahållaren bestämmer när ett program ska börja eller sluta, exempelvis live- eller tablålagda sändningar, eller där tillhandahållandet sker via databaser av s.k. traditionella massmedieföretag samt motsvarande publiceringar där databasen omfattas av ett utgivningsbevis utfärdat av Myndigheten för press, radio och tv.

En granskning kan även omfatta publiceringar på konton i sociala medier om kontot tillhör ett sådant företag som anslutit sig till systemet. Granskningen gäller bara sådana internetpubliceringar som utgivaren kan kontrollera.

Förutom att ange vilken typ av publiceringar som prövas anger stadgarna bl.a. vilka som kan anmäla en publicering, PON:s sammansättning, hur nämnden utses och hur beslut fattas.

PO har enligt sin instruktion till uppgift att råda och bistå enskilda som känner sig förfördelade av publicitet i sådant material som kan prövas av PON. PO utses av ett kollegium bestående av chefsjustitieombudsmannen, ordföranden i Sveriges Advokatsamfund och ordföranden i Pressens Samarbetsnämnd.

Den som klandras efter ett beslut av PON ska utan dröjsmål publicera ett uttalande på en väl synlig plats. En tidning eller internet-publicering som klandras ska även betala en expeditionsavgift som är ett bidrag till att täcka kostnaderna för PO och PON (PO-PON Allmänhetens Pressombudsman och Pressens Opinionsnämnds webbplats po.se).

### **3.12.2 Reklamombudsmannen och Reklamombudsmannens opinionsnämnd**

Stiftelsen Reklamombudsmannen har två prövande instanser, Reklamombudsmannen (RO) och Reklamombudsmannens opinionsnämnd (RON), som prövar kommersiell reklam riktad mot den svenska marknaden enligt Internationella Handelskammarens regler för reklam och marknadskommunikation (ICC:s regler). Konsumenter, företag och organisationer kan anmäla reklam som man anser strider mot ICC:s regler. RO kan även ta egna initiativ till att pröva reklam.

I stadgarna för stiftelsen Reklamombudsmannen fastställs bl.a. stiftelsens ändamål, organisation och verksamhet. Stadgarna anger även hur RO ska utses och dennes uppgifter. Enligt stadgarna ska det också finnas en eller flera opinionsnämnder som ska ha en bred kompetens i syfte att kunna avgöra alla olika ärenden som kan tas upp för bedömning. I instruktionen för RO och RON anges bl.a. organens uppgifter, vilka som kan göra en anmälan till RO, formkrav för anmälan, hur ärenden ska handläggas hos RO och förfarandet inför RON.

RO utses av stiftelsens styrelse. RON är sammansatt av ledamöter som företräder marknads aktörer; annonsörer, medier och reklamproducenter, samt konsumentintresset och personer från den akademiska sfären.

Ärenden handläggs av ett kansli. RO meddelar beslut i ärenden om praxis finns. RO:s beslut kan överklagas till RON. Om praxis saknas hänskjuter RO ärendet till RON för prövning. RON:s beslut kan inte överklagas. Ett beslut publiceras på reklamombudsmannens webbplats samt i vissa fall i nyhetsbrev och pressmeddelanden. Besluten är att se som vägledning i vad som är god marknadsföringsetik och annonsörer förväntas följa besluten.

RO ger även vägledning, informerar och utbildar om marknadsföringsetiska frågor. Inom RO finns vidare ett vetenskapligt råd som

ska verka för forskning inom etik i reklam och marknadskommunikation. Rådet arbetar främst inom tre områden; forskning, information och stöd till RO:s verksamhet.

Stiftelsen Reklamombudsmannen finansieras på frivillig väg genom en årlig avgift från annonsörer, reklamproducenter och medier. Avgiften är relaterad till företagens årliga medieinvesteringar enligt Kantar SIFO:s reklamätningar (Ro. Reklamombudsmannens webbplats, [www.reklamombudsmannen.org](http://www.reklamombudsmannen.org)).

### 3.13 Myndigheterna på AV-direktivets område

De bestämmelser i svensk rätt som genomför AV-direktivet övervakas av olika myndigheter under regeringen och beslutande organ inom dessa myndigheter.

När det gäller bestämmelserna om sändningars redaktionella innehåll ligger uppgiften framför allt på granskningsnämnden för radio och tv (granskningsnämnden) vid Myndigheten för press, radio och tv. Uppgiften att övervaka bestämmelserna om innehåll som kan skada den fysiska, mentala eller moraliska utvecklingen hos underåriga har dock lagts på Justitiekanslern. Ansvaret för övervakningen av direktivets bestämmelser om kommersiella meddelanden är uppdelat mellan granskningsnämnden och Konsumentombudsmannen, med undantag för reklam för medicinska produkter och behandlingar som övervakas av Läke medelsverket. I det följande beskrivs i korthet de myndigheter som har uppgifter inom de områden som omfattas av AV-direktivet och ändringsdirektivet. Tyngdpunkten i framställningen ligger på Myndigheten för press, radio och tv och granskningsnämnden för radio och tv som har flest uppgifter på AV-direktivets område. Statens medieråd har i dag inget uppdrag med koppling till AV-direktivet, men omnämns eftersom ändringsdirektivet ställer större krav när det gäller skyddet av barn och unga samt krav på främjande och vidtagande av åtgärder för utveckling av medie- och informationskunnighet.

## Justitiekanslern

Justitiekanslern (JK) har till uppgift att övervaka att tryck- och yttrandefriheten enligt TF och YGL inte överskrids. JK har även särskilda uppgifter enligt radio- och tv-lagen.

JK övervakar genom granskning i efterhand om program som sänts i tv eller tillhandahållits i beställ-tv innehåller våldsskildringar eller pornografiska bilder i strid med 5 kap. 2 eller 3 § radio- och tv-lagen, och får meddela vitesförelägganden vid upprepade överträdelser (16 kap. 1 §, 17 kap. 13 § radio- och tv-lagen). JK för också talan om återkallelse av sändningstillstånd på programrelaterade grunder (19 kap. 1 § första stycket).

JK är fullmaktsanställd, vilket innebär att anställningen inte kan sägas upp.

## Myndigheten för press, radio och tv

Myndigheten för press, radio och tv ska enligt bestämmelserna i förordningen (2010:1062) med instruktion för Myndigheten för press, radio och tv verka för yttrandefrihet inom sitt verksamhetsområde och främja möjligheterna till mångfald och tillgänglighet inom press, radio och tv. Det ingår i myndighetens uppgifter att besluta om tillstånd, avgifter och registrering samt utöva tillsyn i frågor som rör tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv och ljudradiosändningar i de fall uppgifterna inte ligger på regeringen eller på någon annan.

Myndigheten för press, radio och tv är också den myndighet som regeringen utpekat som behörig att samarbeta med behöriga myndigheter i andra EES-stater i fråga om överträdelser av vissa nationella bestämmelser i allmänhetens intresse som är striktare eller mer detaljerade än i AV-direktivet. Vidare är Myndigheten för press, radio och tv den svenska myndighet som deltar i arbetet i Erga där tillsynsmyndigheterna på AV-direktivets område utbyter erfarenheter och samarbetar för ett enhetligt genomförande av AV-direktivet samt bidrar med teknisk sakkunskap till kommissionen.

Myndigheten för press, radio och tv leds av en myndighetschef som är generaldirektör. Vid myndigheten ska det finnas ett insynsråd som består av högst fem ledamöter.

### *Granskningsnämnden för radio och tv*

Inom Myndigheten för press, radio och tv finns det särskilda beslutsorganet granskningsnämnden för radio och tv (granskningsnämnden) som får uttala sig om innehållet i sända program med stöd av, och på det sätt som anges i, 7 kap. 5 § YGL.

Granskningsnämnden övervakar enligt radio- och tv-lagen genom granskning i efterhand om program som har sänts i tv eller ljudradio eller tillhandahållits i beställ-tv står i överensstämmelse med radio- och tv-lagen och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna. Nämnden övervakar även efterlevnaden av bestämmelser om tillgänglighet som meddelats av regeringen med stöd av 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen. Granskningsnämnden fattar sina beslut i eget namn och granskningen har bedömts vara skild från myndigheten på ett sådant sätt att nämndens oberoende inte kan ifrågasättas (prop. 2009/10:115 s. 254). För sin verksamhet ansvarar nämnden inför myndighetens ledning (21 § myndighetens instruktion).

Myndighetens ledning ansvarar för att granskningsnämnden tilldelas resurser för sin verksamhet och för att verksamheten bedrivs författningsenligt och redovisas på ett tillförlitligt sätt (22 §).

Granskningsnämnden består av en ordförande och sex andra ledamöter. För ledamöterna finns ersättare till det antal regeringen bestämmer. Minst en av ledamöterna och ersättarna ska vara vice ordförande. Ordföranden och vice ordförande ska vara eller ha varit ordinarie domare. I lagens förarbeten anges att övriga ledamöter bör vara personer med kompetens och integritet och med erfarenhet från olika delar av kultur- och samhällsliv (prop. 1993/94:160 s. 41). Ordföranden och ledamöter i granskningsnämnden har tidsbegränsade förordnanden. Mandatperiodens längd är inte formellt reglerad, men normalt löper förordnandena under en period om tre år med möjlighet till förlängning.

### **Konsumentombudsmannen**

Konsumentombudsmannen, som är en funktion inom Konsumentverket, har bl.a. till uppgift att övervaka efterlevnaden av bestämmelserna i marknadsföringslagen (2008:486) om vilseledande eller på annat sätt otillbörlig marknadsföring, t.ex. bestämmelserna om reklamidentifiering.

Konsumentombudsmannen övervakar även bestämmelserna om marknadsföring i alkohollagen (2010:1622), lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter och lagen (2013:1054) om marknadsföring av modersmjölkersättning och tillskottsnäring.

På Konsumentombudsmannen ligger också uppdraget att övervaka bestämmelserna i radio- och tv-lagen om förbud mot barnreklam i tv-sändningar samt förbudet mot att det i annonser förekommer personer som spelar en framträdande roll i program som huvudsakligen handlar om nyheter eller nyhetskommentarer (8 kap. 7 § första stycket, 8 § och 9 § radio- och tv-lagen).

Konsumentverkets generaldirektör är även Konsumentombudsman. Vid Konsumentverket finns ett insynsråd.

### **Läkemedelsverket**

Läkemedelsverket har tillsyn över efterlevnaden av läkemedelslagen (2015:315). Bestämmelserna i AV-direktivet om audiovisuella kommersiella meddelanden för medicinska produkter och medicinsk behandling är delvis genomförda genom denna lag.

Sedan den 1 juli 2018 är Läkemedelsverket en styrelsemyndighet.

### **Statens medieråd**

Statens medieråd har i uppdrag att verka för att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare och skydda dem från skadlig mediepåverkan. Myndigheten ska följa medieutvecklingen när det gäller barn och unga samt sprida information och ge vägledning om barns och ungas mediasituation. Enligt 2 § förordningen (2010:1923) med instruktion för Statens medieråd ska myndigheten inom sitt verksamhetsområde bl.a. verka för mediebranschernas självreglering samt följa och delta i internationellt arbete.

Statens medieråd leds av en direktör som är myndighetschef. Vid myndigheten finns ett insynsråd.

## 4 Definitioner, jurisdiktion och registrering

### 4.1 Inledning

Genom ändringsdirektivet tillförs nya och ändrade definitioner av flera av de grundläggande begrepp som används i AV-direktivet. Som exempel kan följande nämnas. Definitionerna av begreppen audiovisuell medietjänst och program ändras. Nya definitioner införs för videodelningsplattformstjänst, leverantör av videodelningsplattform och användargenererad video, eftersom direktivets tillämpningsområde utökas till att omfatta videodelningsplattformar. Det utökade tillämpningsområdet avspeglas också genom ändringar i definitionerna för audiovisuellt kommersiellt meddelande, sponsring och produktplacering.

AV-direktivets bestämmelser om när en medlemsstat får göra undantag från den fria rörligheten inom dess territorium utökas genom ändringsdirektivet till att omfatta beställ-tv. Proceduren för förfarandena vid en sådan begränsning justeras

Även bestämmelsen om utbyte av information mellan medlemsstaterna utvecklas genom ändringsdirektivet.

Medlemsstaterna blir genom ändringsdirektivet skyldiga att upprätta och upprätthålla en förteckning över de leverantörer av audiovisuella medietjänster och videodelningsplattformstjänster som faller inom deras jurisdiktion.

I detta kapitel redogörs först för utredningens överväganden om ändringsdirektivets nya och ändrade definitioner och vilka behov av ändringar i radio- och tv-lagen dessa medför. Därefter behandlas de ändringar i direktivets tillämpningsområde som sker genom ändringsdirektivet. Sedan redogörs för utredningens överväganden i fråga om utökade skyldigheter för medlemsstater att föra register över leverantörer etablerade i medlemsstaten, om en leverantör ska vara skyldig

att meddela förändringar i de uppgifter som Myndigheten för press, radio och tv har registrerat och vilken sanktion som bör gälla för det fall en leverantör inte anmäler sin verksamhet eller förändringar i de uppgifter som registrerats. Slutligen behandlas de ändringar som sker i direktivets bestämmelser om procedurerna vid en begränsning av den fria rörligheten samt utbyte av information.

## 4.2 Överväganden

### 4.2.1 Definitioner

**Förslag:** Definitioner av begreppen videodelningsplattform, leverantör av videodelningsplattform och användargenererad video införs i radio- och tv-lagen.

Definitionerna av produktplacering och sponsring ändras så att även videodelningsplattformar och användargenererad video omfattas.

**Bedömning:** Det finns inte något behov av lagändring eller andra åtgärder för att genomföra ändringsdirektivets ändrade definitioner av audiovisuell medietjänst, audiovisuellt kommersiellt meddelande och program. Det finns inte heller något behov av att föra in en definition av redaktionellt beslut i radio- och tv-lagen.

I AV-direktivet definieras olika begrepp. Genom ändringsdirektivet har vissa definitioner, t.ex. av audiovisuell medietjänst och program, ändrats. Nya definitioner har tillkommit, t.ex. av redaktionellt beslut och videodelningsplattformstjänst.

Bestämmelsen i 3 kap. 1 § radio- och tv-lagen (2010:696) innehåller en lista med centrala begrepp och deras definitioner. Genom de ändringar som sker i AV-direktivet behöver nya definitioner läggas till och ändringar ske i andra definitioner. Utöver de förslag som lämnas i detta avsnitt föreslår utredningen i avsnitt 16.5.1 att det införs en ny definition i radio- och tv-lagen av begreppet beställradio och att definitionen av leverantör av medietjänster utökas till att även omfatta den som tillhandahåller beställradio. I avsnitt 16.5.2 föreslår utredningen att även beställradio ska ingå i definitionen av begreppet sponsring.



## Videodelningsplattformstjänst, leverantör av videodelningsplattform och användargenererad video

Videodelningsplattformstjänst, leverantör av videodelningsplattform och användargenererad video är nya begrepp som införs genom ändringsdirektivet (artikel 1.1 aa, ba och da AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

De nya begreppen videodelningsplattformstjänst, leverantör av videodelningsplattform och användargenererad video skiljer sig från de begrepp som nu förekommer i radio- och tv-lagen. För att underlätta förståelsen av lagen är det lämpligt att definitioner av dessa begrepp införs.

Radio- och tv-lagens definition av videodelningsplattformstjänst behöver enligt utredningens uppfattning inte ordagrant följa ändringsdirektivets definition utan kan utformas i linje med befintliga definitioner i lagen. En videodelningsplattform skulle då vara en tjänst som i sin helhet, i en särskiljbar del, eller i en väsentlig funktion i tjänsten har som huvudsakligt syfte att via elektroniska kommunikationsnät tillhandahålla allmänheten tv-program, användargenererade videor, eller bådadera, för vilka leverantören saknar redaktionellt ansvar men bestämmer hur innehållet ska organiseras. I likhet med audiovisuella medietjänster ska tillhandahållandet ha ett informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte.

Europeiska kommissionen (kommissionen) avser att utfärda riktlinjer i syfte att förtydliga vissa delar av definitionen av begreppet videodelningsplattformstjänst. Som framgår av kapitel 6, som behandlar regleringen av videodelningsplattformstjänster, är frågan om att avgöra vad som omfattas av begreppet videodelningsplattformstjänst förknippad med flera gränsdragningsfrågor. Utredningens bedömning är att den närmare tolkningen av begreppet därmed får utvecklas i rättstillämpningen (se vidare avsnitt 6.4.2).

För begreppen leverantör av videodelningsplattform och användargenererad video kan ändringsdirektivets definitioner användas ordagrant.

## **Audiovisuellt kommersiellt meddelande, produktplacering och sponsring**

Direktivets utökade tillämpningsområde medför att definitionerna av audiovisuellt kommersiellt meddelande, sponsring och produktplacering ändras (artikel 1.1 h, k och m AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

### *Audiovisuellt kommersiellt meddelande*

Begreppet audiovisuellt kommersiellt meddelande är ett överordnat begrepp för bl.a. tv-reklam, sponsring, teleshopping och produktplacering (artikel 1.1 h AV-direktivet genom ändringsdirektivet). Även en användargenererad video kan innehålla ett audiovisuellt kommersiellt meddelande.

Begreppet audiovisuellt kommersiellt meddelande ingår inte i radio- och tv-lagens uppräknade av olika definitioner (jfr 3 kap. 1 § radio- och tv-lagen). De olika former som ett audiovisuellt kommersiellt meddelande kan ha framgår i stället av radio- och tv-lagens definitioner av t.ex. produktplacering, reklam och sponsring (3 kap. 1 § 10, 13, och 14 radio- och tv-lagen). Den ändring som sker i direktivet innebär inte att det uppkommit något behov av att införa en motsvarande övergripande definition i radio- och tv-lagen.

### *Produktplacering*

Ändringsdirektivet innebär att definitionen av produktplacering ändras så att även en användargenererad video omfattas av bestämmelser om produktplacering (artikel 1.1 m AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

Produktplacering är enligt radio- och tv-lagen förekomsten i ett program av en vara, en tjänst eller ett varumärke, om detta sker i marknadsföringssyfte och mot betalning eller liknande ersättning till leverantören av medietjänsten, dock inte när varan eller tjänsten är av obetydligt värde och har tillhandahållits gratis (3 kap. 1 § 10 radio- och tv-lagen).

Radio- och tv-lagens bestämmelser om produktplacering förutsätter alltså att ersättning har utgått till leverantören av medietjänsten. En användargenererad video skapas av en användare och laddas upp på videodelningsplattformen av samma eller någon annan användare. Den ersättning som lämnats bör som huvudregel gå till den som antingen skapat eller lagt upp den användargenererade videon på videodelningsplattformen. Det kan dock inte uteslutas att ersättning lämnas till leverantören av videodelningsplattformen. Den nuvarande definitionen av produktplacering i radio- och tv-lagen behöver därför ändras så att även användargenererad video ingår. Den ersättning som ska utgå ska ha lämnats till den som skapat eller lagt upp den användargenererade videon på videodelningsplattformen eller till leverantören av videodelningsplattformen.

### *Sponsring*

För begreppet sponsring innebär ändringsdirektivet, förutom justeringar av redaktionell karaktär, att även videodelningsplattformstjänster och användargenererade videor faller inom regelverket för sponsring (artikel 1.1 k AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

I radio- och tv-lagen definieras sponsring som bidrag som någon som inte tillhandahåller eller producerar ljudradio, tv-sändning, beställ-tv eller sökbar text-tv ger för att finansiera dessa medietjänster eller program i syfte att främja bidragsgivarens namn, varumärke, anseende, verksamhet, produkt eller intresse (3 kap. 1 § 14 radio- och tv-lagen).

Radio- och tv-lagens definition av sponsring bör ändras så att även videodelningsplattformar och användargenererade videor omfattas av bestämmelserna om sponsring.

### **Audiovisuell medietjänst**

Begreppet audiovisuell medietjänst, som omfattar både linjära och icke-linjära tjänster, definieras i artikel 1.1 a i AV-direktivet.

I skälen till 2010 års AV-direktiv angavs att direktivet inte borde omfatta nätupplagor av tidningar (skäl 28). Den ändring som sker genom ändringsdirektivet syftar till att klargöra att även delar av en tjänst, en särskiljbar del, kan vara en audiovisuell medietjänst om delen har som huvudsakligt syfte att tillhandahålla tv-sändningar eller beställ-tv.

Om en tjänst, t.ex. en nättidning, består av olika delar där audiovisuellt innehåll ingår i en del av tjänsten, ska kravet på huvudsakligt syfte anses uppfyllt om denna del har ett audiovisuellt innehåll och en audiovisuell form som kan särskiljas från tjänsteleverantörens huvudsakliga verksamhet. Det kan t.ex. vara fristående delar av nättidningar som innehåller audiovisuella program eller användargenererade videor (skäl 3 ändringsdirektivet).

Radio- och tv-lagen innehåller inte någon definition av audiovisuell medietjänst, däremot definieras beställ-tv och tv-sändning (3 kap. 1 § 3 och 18 radio- och tv-lagen). I förarbetena till radio- och tv-lagen uttalas om beställ-tv att avsikten inte är att databaser där endast några få eller delar av tv-program tillhandahålls tillsammans med innehåll av annat slag ska omfattas av definitionen. Det gäller exempelvis tidningarnas webbsidor där de audiovisuella inslagen bara är en del av tjänsten. Detta framgår bl.a. av att leverantören ska erbjuda tjänsten i form av en katalog med program som leverantören har valt ut. Avsikten var att definitionen av beställ-tv skulle motsvara direktivets definition, dvs. det ska vara fråga om en audiovisuell medietjänst (prop. 2009/10:115 s. 109).

Radio- och tv-lagens definitioner av beställ-tv och tv-sändning utesluter inte att en avskild del av t.ex. en nättidning som innehåller websändningar eller beställ-tv omfattas av radio- och tv-lagen på det sätt som anges i skälen till ändringsdirektivet. Granskningsnämnden för radio och tv (granskningsnämnden) har också i beslut funnit att tv-program som samlats på en särskild plats, där de inte tillhandahålls som en mindre del av övrigt innehåll, och som i övrigt uppfyller definitionen av beställ-tv ska anses som en sådan tjänst och omfattas av radio- och tv-lagen (granskningsnämndens beslut den 29 oktober 2012, Myndigheten för press, radio och tv:s dnr 12/00777–00779). Granskningsnämnden har alltså ansett att en nättidning, för den avgränsade del som innehåller audiovisuellt innehåll, kan anses som en leverantör av medietjänster enligt radio- och tv-lagen.

Den ändring i definitionen av audiovisuell medietjänst som sker genom ändringsdirektivet innebär snarast ett förtydligande av att en tjänst som ingår som en del i en annan tjänst, t.ex. en nättidning, kan utgöra en audiovisuell medietjänst om denna del har som huvudsakligt syfte att tillhandahålla beställ-tv eller tv-sändning. Det innebär enligt utredningens mening inte att begreppen ska tolkas annorlunda jämfört med hur nuvarande bestämmelser om tv-sändningar

och beställ-tv tolkats i svensk rättstillämpning utan ligger väl i linje med denna. Ändringen medför därför inte något behov av att definiera audiovisuell medietjänst i radio- och tv-lagen. Inte heller krävs någon ändring i radio- och tv-lagens definitioner av tv-sändning eller beställ-tv.

## Program

Genom ändringsdirektivet förtydligas AV-direktivets definition av program på så sätt att längden på en uppsättning rörliga bilder med eller utan ljud saknar betydelse för om dessa ska anses som program. Ett program behöver inte heller längre ha form och innehåll som är jämförbara med formen och innehållet för tv-sändningar. Begreppet program definieras som rörliga bilder med eller utan ljud oavsett längd, som utgör ett enskilt inslag i en programtablå eller en katalog som sammanställts av en leverantör av medietjänster (artikel 1.1 b AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

I radio- och tv-lagen definieras begreppen programtjänst och tv-program (3 kap. 1 § 12 och 17 radio- och tv-lagen). Program definieras däremot inte. I förarbetena till radio- och tv-lagen har regeringen också uttalat att program inte bör definieras i lagen. Med begreppet program avses detsamma som i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) vilket innebär att även enkla meddelanden faller in under begreppet (prop. 2009/10:115 s. 110).

Den 1 januari 2019 trädde ändringar i YGL i kraft. Efter ändringarna definieras program som innehållet i ljudradio, tv eller andra sådana överföringar av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor samt innehållet i offentliga uppspelningar ur en databas (1 kap. 2 § YGL). Enligt förarbetena är program en kortare form av det hittills använda begreppet radioprogram som tar sikte på innehållet i de sändningar eller andra överföringar som behandlas i grundlagen. Någon ändring i sak är inte avsedd (prop. 2017/18:49 s. 248).

YGL:s definition av program omfattar alltså även program i ljudradio. Att även sökbar text-tv omfattas av YGL framgår av förarbetena till grundlagen där det konstateras att text-tv, under förutsättning att den sänds till allmänheten, kan ges ett rättsligt skydd i grundlag i samma utsträckning som ljudradio och tv i allmänhet

(prop. 1990/91:64 s. 67). YGL:s definition omfattar därför mer än AV-direktivet genom ändringsdirektivets definition av program. Radio- och tv-lagen definierar dock tv-program som program som huvudsakligen består av rörliga bilder med eller utan ljud, vilket motsvarar direktivets definition. Det finns inte heller något krav i radio- och tv-lagen på att ett tv-program ska ha viss längd eller form och innehåll som är jämförbart med formen och innehållet för tv-sändningar. Utredningens uppfattning är att de ändringar som sker i AV-direktivets definition av program stämmer väl överens med hur begreppet tv-program används i svensk rätt. Någon ändring av definition av tv-program behöver därför inte införas i radio- och tv-lagen.

### Redaktionellt beslut

Redaktionellt beslut definieras enligt ändringsdirektivet som ett beslut som regelbundet fattas i syfte att utöva redaktionellt ansvar och som är kopplat till den dagliga driften av den audiovisuella medietjänsten (artikel 1.1 bb AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

Någon särskild definition av redaktionellt beslut behövs, enligt utredningens bedömning, inte i radio- och tv-lagen.

### 4.2.2 Jurisdiktion

**Förslag:** Radio- och tv-lagens hänvisning till AV-direktivet för bedömningen av om en leverantör av medietjänster är etablerad i Sverige enligt direktivet ska ändras till att gälla AV-direktivet i dess lydelse enligt ändringsdirektivet.

Det förtydligas att radio- och tv-lagens bestämmelser gäller i tillämpliga delar för den som bedriver sändningsverksamhet som enligt direktivet står under en annan EES-stats jurisdiktion.

En bestämmelse införs i radio- och tv-lagen som innebär att lagen tillämpas på leverantörer av videodelningsplattformar etablerade i Sverige enligt artikel 28a i AV-direktivet, i lydelsen enligt ändringsdirektivet.

Ändringsdirektivet innebär vissa nya kriterier som avgör vilken medlemsstat som ska anses ha jurisdiktion över tv-sändningar och beställ-tv. I följande avsnitt lämnas överväganden i frågan om hur de nya kriterierna ska återspeglas i radio- och tv-lagen.

### **Bedömningen av jurisdiktion i de fall en leverantör av audiovisuella medietjänster driver verksamhet i flera medlemsstater**

En audiovisuell medietjänst som kan tas emot i någon stat som omfattas av avtalet om det europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-stat) faller inom svensk jurisdiktion om leverantören av medietjänsten uppfyller något av de fyra kriterier som anges i 1 kap. 3 § radio- och tv-lagen. Det första kriteriet för svensk jurisdiktion enligt bestämmelsen är att leverantören är etablerad i Sverige enligt definitionen i artikel 2.3 i AV-direktivet, i den ursprungliga lydelsen. De två följande kriterierna är av teknisk art och avser att en leverantör som använder sig av en satellitlänk belägen i Sverige eller en satellitkapacitet som tillhör Sverige kan falla under svensk jurisdiktion om denne inte är etablerad i någon annan EES-stat. Om inget av de tre första kriterierna är tillämpliga avgörs frågan om etableringen är i Sverige enligt artiklarna 49–54 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

En leverantör av en medietjänst kan bedriva verksamhet i flera länder och fråga kan då uppkomma om var denne ska anses etablerad. Den definition som radio- och tv-lagen hänvisar till utvecklas genom ändringsdirektivet där artikel 2.3 b ersätts med en bestämmelse som innebär att det vid bedömningen av var en leverantör med verksamhet i flera medlemsstater ska anses som etablerad görs en närmare koppling till den programrelaterade verksamheten.

Med programrelaterad verksamhet bör då, enligt utredningens mening, förstås det dagliga redaktionella arbetet, liksom de redaktionella beslut som fattas. Det vill säga beslut som regelbundet fattas i syfte att utöva den faktiska kontrollen av både programval och hur programmen ska struktureras, antingen i en traditionell tablå för tv-sändningar, eller i en katalog för beställ-tv. Förutom beslut om val av program i tablå eller katalog kan detta även vara produktion och inköp av program. Enbart teknisk bearbetning eller försäljning av reklamtid bör inte vara avgörande vid bedömningen om en audiovisuell medietjänst är etablerad i Sverige.

För bedömningen av när en tjänst är etablerad i Sverige finns i radio- och tv-lagen en hänvisning till artikel 2.3 i 2010 års AV-direktiv. Genom ändringsdirektivet utvecklas bestämmelsen. Hänvisningen bör därför ändras till att gälla AV-direktivet, i dess lydelse enligt ändringsdirektivet.

I 1 kap. 3 § andra stycket radio- och tv-lagen räknas de bestämmelser i radio- och tv-lagen upp som gäller även den som står under annan medlemsstats jurisdiktion. De bestämmelser som avses gäller främst tillståndskrav, tillståndsvillkor som inte är direkt programrelaterade och andra bestämmelser om t.ex. tillsyn och återkallelse av tillstånd. När motsvarande bestämmelse infördes i radio- och TV-lagen (1996:844) angavs att de bestämmelser som räknades upp gällde i tillämpliga delar (prop. 2007/08:8 s. 38 f. och s. 63). I 2010 års radio- och tv-lag (2010:696) saknas denna begränsning (prop. 2009/10:115 s. 274). Flera av de bestämmelser som bestämmelsen hänvisar till har dock anknytning till innehåll, granskning och tillsyn. Dessa bestämmelser gäller inte för den som faller under en annan EES-stats jurisdiktion. För att undvika otydlighet bör anges att de uppräknade bestämmelserna gäller i tillämpliga delar.

## Videodelningsplattformar

Genom ändringsdirektivet utökas AV-direktivets tillämpningsområde till att omfatta även videodelningsplattformar. De bestämmelser som ska gälla för videodelningsplattformar behandlas i kapitel 6 där utredningen föreslår att videodelningsplattformar ska regleras i radio- och tv-lagen (avsnitt 6.4.4).

En medlemsstat behöver kunna fastställa om en leverantör av en videodelningsplattform är etablerad inom dess territorium. Vid tillämpningen av AV-direktivet genom ändringsdirektivet ska en leverantör av videodelningsplattformar som är etablerad i en medlemsstat i den mening som avses i artikel 3.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden (direktivet om elektronisk handel) omfattas av den medlemsstatens jurisdiktion (artikel 28a AV-direktivet genom ändringsdirektivet).



Om en leverantör inte är etablerad i någon medlemsstat enligt direktivet om elektronisk handel anger ändringsdirektivet olika kriterier för när en tjänst ska anses som etablerad i en medlemsstat. Dessa kriterier utgår från att förekomsten av ett moderföretag, ett dotterföretag eller en del i en företagsgrupp i en medlemsstat kan innebära att leverantören anses som etablerad i denna medlemsstat.

Utredningen anser att en bestämmelse som reglerar när en leverantör av en videodelningsplattform faller under svensk jurisdiktion behövs och därför bör införas i radio- och tv-lagen. På motsvarande sätt som regeln om var en audiovisuell medietjänstleverantör är etablerad bör den nya bestämmelsen hänvisa till den relevanta artikeln i AV-direktivet, i dess lydelse enligt ändringsdirektivet. Innebörden bör vara att radio- och tv-lagen tillämpas på leverantörer av videodelningsplattformar etablerade i Sverige enligt artikel 28a i AV-direktivet, i lydelsen enligt ändringsdirektivet. Den bör införas som en ny bestämmelse i 1 kap. radio- och tv-lagen, som handlar om lagens innehåll och tillämpningsområde.

#### 4.2.3 Registrering och register

**Förslag:** Leverantörer av videodelningsplattformar etablerade i Sverige ska anmäla sin verksamhet för registrering hos Myndigheten för press, radio och tv.

Myndigheten för press, radio och tv:s beslut i frågan om registrering 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 faller under svensk jurisdiktion.

**Bedömning:** Det finns inte behov av ytterligare lagändringar eller andra åtgärder om skyldighet att anmäla verksamhet än de nu föreslagna ändringarna för att genomföra ändringsdirektivets krav på att upprätta och upprätthålla en förteckning över leverantörer under svensk jurisdiktion.

För att AV-direktivets bestämmelser ska kunna upprätthållas på ett effektivt sätt behöver en medlemsstat veta vilka leverantörer av medietjänster och videodelningsplattformar som faller under dess, och andra medlemsstaters, jurisdiktion. Ändringsdirektivet ställer därför upp krav på att en medlemsstat ska upprätta och upprätthålla en förteckning över de leverantörer som ligger under dess jurisdiktion.

I detta avsnitt redogörs för ändringsdirektivets krav på att upprätta och upprätthålla ett register och de nuvarande bestämmelserna om registrering som finns i radio- och tv-lagen. Därefter behandlas de utökade krav på registrering som ändringsdirektivet innebär och om det finns behov av ändringar i radio- och tv-lagen. I de följande avsnitten tar utredningen upp om även ändringar i verksamheten ska anmälas (avsnitt 4.2.4) och vilken sanktion som bör träffa den som inte anmäler en verksamhet eller ändringar i de uppgifter som registrerats (avsnitt 4.2.5). I avsnitt 16.5.1 föreslås att även 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.

### **Krav på att upprätta och upprätthålla en förteckning över leverantörer av medietjänster och videodelningsplattformar**

Genom ändringsdirektivet införs krav på att en medlemsstat ska upprätta och upprätthålla en uppdaterad förteckning över leverantörer av audiovisuella medietjänster under dess jurisdiktion. I förteckningen ska även anges vilken av de grunder som anges i direktivet som jurisdiktionen baseras på. Motsvarande skyldighet införs för videodelningsplattformar där förteckningen ska innehålla leverantörer av videodelningsplattformar som är etablerade eller anses vara etablerade på medlemsstatens territorium och vilken grund som jurisdiktionen baseras på. Medlemsstaten ska lämna förteckningen, inbegripet eventuella uppdateringar till kommissionen (artikel 2.5 b och 28a.6 AV-direktivet genom ändringsdirektivet). Syftet med detta nya krav är att säkerställa ett effektivt genomförande av direktivet.

Kommissionen ska säkerställa att förteckningarna görs tillgängliga i en central databas. Förutom att tillsynsmyndigheterna ska ha tillgång till databasen ska informationen i denna vara allmänt tillgänglig. Om de olika medlemsstaternas förteckningar är oförenliga

med varandra ska kommissionen kontakta de berörda medlemsstaterna för att finna en lösning (artikel 2.5 b och 28a.6).

Leverantörer av audiovisuella medietjänster ska enligt artikel 2.5 a i AV-direktivet genom ändringsdirektivet informera de behöriga nationella regleringsmyndigheterna om förändringar som skulle kunna påverka företagets etablering och därmed jurisdiktionen.

### **Radio- och tv-lagens bestämmelse om registrering**

Radio- och tv-lagen tillämpas på tv-sändningar och beställ-tv som kan tas emot i någon stat som omfattas av EES-avtalet om leverantören av medietjänster uppfyller något av de kriterier som anges i 1 kap. 3 § radio- och tv-lagen.

Den som bedriver sändningsverksamhet som inte behöver tillstånd enligt radio- och tv-lagen, eller som tillhandahåller beställ-tv, ska anmäla sig för registrering hos Myndigheten för press, radio och tv. Även den som för annans räkning bedriver sändningsverksamhet över satellit eller upplåter satellitkapacitet, dvs. en satellitoperatör, ska anmäla sig för registrering (2 kap. 2 § radio- och tv-lagen).

Myndigheten för press, radio och tv har ansvar för att upprätta och föra ett register som bara får innehålla de uppgifter som anges i 2 kap. 3 § radio- och tv-lagen.

### **Leverantörer av videodelningsplattformar etablerade i Sverige ska anmäla sig för registrering hos Myndigheten för press, radio och tv**

I kapitel 6 föreslår utredningen att radio- och tv-lagens tillämpningsområde ska utökas till att även omfatta videodelningsplattformstjänster och leverantörer av videodelningsplattformar. Ändringsdirektivet innebär att en medlemsstat ska föra ett register över sådana leverantörer.

Utredningen anser därför att radio- och tv-lagen bör ändras på så sätt att även leverantörer av videodelningsplattformar etablerade i Sverige ska anmäla sin verksamhet till Myndigheten för press, radio och tv för registrering.

## Ändringsdirektivets bestämmelser innebär ökade krav på leverantörer och Myndigheten för press, radio och tv

Radio- och tv-lagen innehåller i dag bestämmelser om registrering och register. Att en leverantör har anmält sig för registrering hos Myndigheten för press, radio och tv är inte avgörande för radio- och tv-lagens tillämplighet utan leverantören och dess tjänster omfattas av lagens bestämmelser oavsett om denne registrerat sig eller inte. Registreringsskyldigheten har främst motiverats med att det finns ett behov av att veta vem som bär ansvar för en sändning eller ett tillhandahållande för att underlätta tillsynen av att radio- och tv-lagens bestämmelser följs (prop. 2009/10:115 s. 213).

Ändringsdirektivets krav på att en medlemsstat ska föra ett register och dela med sig av informationen till kommissionen innebär en formell skyldighet att föra ett register.

Myndigheten för press, radio och tv:s register kommer därför inte bara att fylla en funktion för den svenska myndigheten. Ett beslut om registrering får också en tydligare betydelse för leverantörer och andra stater. Detta bör i sin tur innebära högre krav på att de tjänster som är etablerade i Sverige faktiskt anmäler sig för registrering och att de uppgifter som registret innehåller är korrekta.

Enligt förarbetena till radio- och tv-lagen bör Myndigheten för press, radio och tv, när en anmälan om registrering kommer in, pröva om den tjänst som anmäls faller under svensk jurisdiktion och därmed omfattas av radio- och tv-lagens bestämmelser. Ett beslut om registrering ska dock enligt förarbetena inte vara avgörande för om verksamheten omfattas av radio- och tv-lagens bestämmelser om tillsyn, utan tillsynsmyndigheten ska göra en fristående prövning i varje enskilt ärende. Ett beslut om registrering har med andra ord inte ansetts utgöra någon presumtion för att radio- och tv-lagen är tillämplig i ett tillsynsärende (prop. 2009/10:115 s. 213). Ett beslut att inte registrera en verksamhet kan inte heller överklagas.

När en anmälan om registrering kommer in till Myndigheten för press, radio och tv ska myndigheten fatta beslut om en registrering ska göras. För en leverantör kan beslutet ha stor betydelse inte minst för dennes förhållande till andra medlemsstater, eftersom en leverantör förutsätts följa regelverket i den stat där registrering skett. Den som anmäler en verksamhet bör därför kunna utgå från att ett beslut om registrering gäller, så länge inga ändringar i verksamheten har skett.

Det bör alltså finnas en tydlighet och förutsebarhet för en leverantör av medietjänster under vilken stats jurisdiktion som denne faller under och vilka villkor som därmed gäller för verksamheten.

Detta bör inte hindra att granskningsnämnden för radio och tv kan göra en fristående bedömning i ett enskilt ärende. Det kan t.ex. vara så att förhållandena som medförde en registrering har ändrats efter registreringen eller att ett program som en nättidning tillhandahåller inte anses ingå i nättidningens beställ-tv-tjänst.

I dag kan den som, uppsåtligt eller av oaktsamhet, inte fullgör anmälningsskyldigheten dömas till böter (17 kap. 3 § radio- och tv-lagen). I avsnitt 4.2.5 föreslår utredningen att denna sanktion ändras till en möjlighet för Myndigheten för press, radio och tv att vid vite förelägga en leverantör att lämna de uppgifter som krävs för registrering. Avsikten är att myndigheten ska få en effektiv sanktion att tillämpa i de fall en leverantör inte anmäler sig för registrering. Syftet med ett sådant föreläggande är alltså att leverantören ska lämna de uppgifter om verksamheten som är nödvändiga för att Myndigheten för press, radio och tv ska kunna pröva om registrering ska ske. Om de nödvändiga uppgifterna inte kommer in kan myndigheten ansöka om utdömande av vite.

Det kan diskuteras om myndigheten, för att uppfylla ändringsdirektivets krav, ska kunna registrera en leverantör som, trots vitesföreläggande och eventuellt utdömande av vite, inte anmäler verksamheten. Radio- och tv-lagen gäller dock för leverantörer under svensk jurisdiktion oavsett om anmälan för registrering skett. Även om en registrering bör få en större betydelse anser utredningen att det är leverantören som ytterst bör vara ansvarig för att registrering sker. Det bör alltså inte vara möjligt för Myndigheten för press, radio och tv att på eget initiativ registrera en leverantör.

Ett särfall är dock om en leverantör upphör med sin verksamhet. I avsnitt 4.2.4 föreslås att en leverantör ska vara skyldig att anmäla ändringar i verksamheten. Det förekommer att en leverantör upphör med sin verksamhet utan att meddela Myndigheten för press, radio och tv. I dessa fall bör myndigheten kunna göra en prövning av om leverantören bör avregistreras.

Även om Myndigheten för press, radio och tv inte ska göra en självständig bedömning av om registrering bör ske får myndighetens beslut en tydligare betydelse för leverantören. Det kan förekomma fall där en leverantör vill att verksamheten ska registreras i Sverige

men där myndigheten gör bedömningen att leverantören inte faller under svensk jurisdiktion. I sådana fall får beslutet konsekvenser för leverantören. Utredningen anser därför att ett beslut i frågan om registrering bör kunna överklagas av den berörda leverantören. Om Myndigheten för press, radio och tv har fattat ett beslut om registrering och det visar sig att beslutet är felaktigt bör myndigheten kunna ändra beslutet enligt 37 § förvaltningslagen (2017:900), om det beror på att leverantören har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter.

#### *Registret ska innehålla uppgifter om grunden för registrering*

Ändringsdirektivet anger särskilt att den förteckning som ska lämnas till kommissionen även ska innehålla information om vilket av de kriterier i direktivet som ligger till grund för jurisdiktionen. Detta bör därför framgå av Myndigheten för press, radio och tv:s register. I en anmälan om registrering ska bl.a. uppgift om den verksamhet som bedrivs lämnas (2 kap. 2 § andra stycket 4 radio- och tv-lagen).

Även om den ytterligare information som nu efterfrågas inför registrering skulle kunna rymmas inom uttrycket den verksamhet som bedrivs anser utredningen att en ytterligare bestämmelse behövs i 2 kap. 2 § radio- och tv-lagen som särskilt anger att det som efterfrågas är en upplysning om på vilket sätt leverantören av medietjänsten faller inom svensk jurisdiktion. Ett sådant tillägg gör skyldigheten att lämna vissa uppgifter tydligare för den som ska anmäla en verksamhet. En leverantör kan då visa att denne faller under svensk jurisdiktion genom att vara ett bolag etablerat i Sverige eller att en satellitupplänk i Sverige används för sändningarna. En bestämmelse med denna innebörd bör därför införas i den aktuella paragrafen i radio- och tv-lagen.

Utredningen anser sammanfattningsvis att radio- och tv-lagens bestämmelser om skyldighet att anmäla verksamhet för registrering och Myndigheten för press, radio och tv:s skyldighet att föra ett register tillsammans med de nu föreslagna ändringarna uppfyller ändringsdirektivens krav på att upprätta och upprätthålla en förteckning över leverantörer under svensk jurisdiktion.

#### 4.2.4 Ändringar i verksamheten ska anmälas

**Förslag:** Den som anmält sin verksamhet till Myndigheten för press, radio och tv för registrering eller som har tillstånd att sända tv eller ljudradio ska anmäla förändringar i de uppgifter som ingår i registret.

**Bedömning:** Det finns inte något ytterligare behov av lagändring eller andra åtgärder för att genomföra ändringsdirektivets bestämmelser om krav på att den förteckning som ska upprättas ska vara uppdaterad.

Som nämns ovan ska den förteckning som medlemsstaten ska upprätta och upprätthålla även vara uppdaterad. Enligt ändringsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att leverantörer av medietjänster informerar de behöriga nationella tillsynsmyndigheterna eller tillsynsorganen om eventuella förändringar som kan påverka fastställandet av jurisdiktionen (artikel 2.5 a).

Myndigheten för press, radio och tv ska upprätta och föra register över de som anmält sig för registrering eller som har tillstånd enligt radio- och tv-lagen (2 kap. 3 § radio- och tv-lagen och 2 § 2 förordning [2010:1062] med instruktion för Myndigheten för press, radio och tv). I att föra register får anses ingå ett ansvar för att registret hålls uppdaterat. Det är dock resurskrävande för myndigheten att löpande och kontinuerligt ha tillsyn över eller kännedom om olika leverantörers verksamheter eller de förändringar som sker i dessa. Den leverantör som ska anmäla sig för registrering hos Myndigheten för press, radio och tv, eller som har ett tillstånd att sända tv eller ljudradio, bör därför ha ett tydligt ansvar för att de uppgifter om leverantören som finns i myndighetens register är aktuella. Det gäller särskilt uppgifter som kan påverka bedömningen av om leverantören faller under svensk jurisdiktion. En uttrycklig bestämmelse med denna innebörd bör därför införas i radio- och tv-lagen.

Även om ändringsdirektivet inte innebär någon skyldighet för en leverantör av videodelningsplattformar att anmäla ändrade förhållanden bör den föreslagna skyldigheten även omfatta dessa leverantörer.

Utredningen gör bedömningen att det inte finns något behov av ytterligare lagändring eller andra åtgärder för att genomföra ändringsdirektivets bestämmelser om att den förteckning som ska upprätthållas ska vara uppdaterad och att leverantörer ska informera om de ändringar som skett.

#### 4.2.5 Underlåtenhet att anmäla verksamhet för registrering eller anmäla ändrade uppgifter

**Förslag:** Den som inte fullgör sin anmälningsskyldighet när det gäller registrering av sändningsverksamhet, beställ-tv, sådan beställradio som tillhandahålls av public service eller videodelningsplattform får föreläggas att uppfylla skyldigheten. Detsamma gäller den som inte uppfyller skyldigheten att anmäla ändrade uppgifter. Ett sådant föreläggande får meddelas av Myndigheten för press, radio och tv och får förenas med vite.

Den som bedriver en sändningsverksamhet som det inte behövs tillstånd för enligt radio- och tv-lagen och den som tillhandahåller beställ-tv ska anmäla sig för registrering hos Myndigheten för press, radio och tv. Även den som för någon annans räkning bedriver sändningsverksamhet över satellit eller upplåter satellitkapacitet ska anmäla sig för registrering (2 kap. 2 § radio- och tv-lagen). Den som, uppsåtligen eller av oaktsamhet, inte fullgör sin skyldighet att anmäla sig för registrering döms till böter (17 kap. 3 §). I avsnitt 16.5.1 föreslår utredningen att även beställradio som tillhandahålls av public service ska omfattas av skyldigheten att anmäla sig för registrering.

Skälet för registreringsplikten är att det finns ett behov av att veta vem som är ansvarig för en sändning även när det inte behövs något tillstånd för sändningarna (prop. 1995/96:160 s. 75). Bestämmelsen infördes ursprungligen i lagen (1992:1356) om satellitsändningar av televisionsprogram till allmänheten (satellitlagen) och har senare överförts till 1996 års radio- och TV-lag samt nuvarande radio- och tv-lag.



*Är böter en lämplig sanktion vid underlåtenhet att anmäla verksamhet?*

I betänkandet Vad bör straffas (SOU 2013:38) konstaterade Straffrättsanvändningsutredningen att det inom den svenska lagstiftningen fanns ett stort antal författningar med straffbestämmelser som kunde karaktäriseras som förvaltningsrättsliga eller administrativa stödkriminaliseringar. Med begreppet stödkriminalisering avsågs i betänkandet bestämmelser som straffbelade överträdelser av bl.a. krav på tillstånd, anmälan eller registrering för att få driva viss verksamhet. Som förvaltningsrättsliga stödkriminaliseringar fick, enligt utredningen, även anses bestämmelser som straffbelägger underlåtenhet att ange vissa förhållanden. Enligt utredningen fanns det generellt anledning att överväga om inte andra repressiva metoder än straff, som avgifter, viten och indragning av tillstånd, hade en bättre handlingsdirigerande förmåga. Det gällde inte minst med hänsyn till att regleringarna i stor utsträckning avsåg näringsverksamhet, som i många fall bedrevs av juridiska personer.

Många straffbestämmelser sanktionerade, enligt utredningen, en skyldighet att ge upplysningar. Utredningen var av uppfattningen att vitesföreläggande och vitesförbud var ett bättre tillvägagångssätt för att få fram upplysningar än användandet av straff. Överträdelserna i fråga beivrades dessutom endast i mycket begränsad omfattning. Utredningen ansåg att det i fråga om beteenden som sanktionerades genom förvaltningsrättsliga stödkriminaliseringar generellt fanns anledning att överväga om inte sanktionsavgift, indragning av tillstånd eller vite hade en bättre handlingsdirigerande förmåga än straff (SOU 2013:38 s. 547 f.).

Myndigheten för radio och tv, nuvarande Myndigheten för press, radio och tv, föreslog i sitt remissyttrande över betänkandet att den som underlåter att anmäla sändningsverksamhet för registrering skulle kunna föreläggas att fullgöra denna skyldighet och att ett sådant föreläggande skulle få förenas med vite (Myndigheten för radio och tv: s dnr 13/02111).

Såvitt känt har vare sig Myndigheten för press, radio och tv – eller de tidigare myndigheter som haft till uppgift att föra register över bl.a. anmälningspliktig verksamhet – gjort någon anmälan om underlåtenhet att fullgöra anmälningsplikten. Om en sådan anmälan görs kan det antas att anmälan skulle vara lågt prioriterad hos de brottsutredande myndigheterna.

Det kan därför ifrågasättas om straff är den mest effektiva och lämpliga metoden för att säkerställa att bestämmelsen följs. Att i stället ändra till en administrativ sanktion skulle sannolikt leda till ett mer effektivt sanktionssystem. Om en tillsynsmyndighet kan vidta åtgärder om en överträdelse upptäcks kan det leda till en snabbare reaktion på överträdelser och en bättre användning av resurser. Kravet som ställs i artikel 2.5 b i AV-direktivet genom ändringsdirektivet på att medlemsstaten ska upprätta och upprätthålla en förteckning visar också på ett behov av ett mer effektivt förfarande, för det fall någon inte anmäler sin verksamhet. Utredningen anser därför att nuvarande påföljd bör bytas ut mot en annan sanktion.

### *Vilken sanktion bör väljas?*

Två sanktioner som förekommer i radio- och tv-lagen är vite och särskild avgift.

Möjligheten att förelägga vid vite finns enligt 17 kap. 11 § radio- och tv-lagen vid överträdelser av bl.a. olika tillståndsvillkor och skyldighet att lämna upplysningar om t.ex. andelen europeiska program. Är överträdelsen relaterad till innehåll får föreläggande beslutas av granskningsnämnden för radio och tv och andra fall av Myndigheten för press, radio och tv. Det gäller t.ex. att den som sänder tv över satellit ska lämna upplysningar om vem som äger företaget och hur verksamheten finansieras (16 kap. 7 § och 17 kap. 11 § 7).

Särskild avgift infördes genom 1996 års radio- och TV-lag (1996:844). Enligt 17 kap. 5 § radio- och tv-lagen får den som inte följer de bestämmelser som anges i paragrafen åläggas att betala en särskild avgift. Förutom när det gäller den som inte följer bestämmelser om exklusiva rättigheter i 5 kap. 9 § radio- och tv-lagen är de situationer som anges i paragrafen relaterade till innehåll.

I förarbeten uttalades att de bestämmelser som var vitessanktionerade motiverades av att upprätthålla respekten för bestämmelserna och för att motverka värdet av överträdelser genom att göra dessa ekonomiskt olönsamma. Särskild avgift infördes eftersom vitessanktionen av olika skäl visat sig vara ineffektiv (prop. 1995/96:160 s. 134 f.). Även syftet med den särskilda avgiften var alltså att en överträdelse inte skulle vara ekonomiskt lönsam.

Vitessanktion förekommer dock även i fall där ett åsidosättande av ett krav inte har ett direkt ekonomiskt motiv i form av intäkter. När bestämmelser om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning infördes i 2010 års radio- och tv-lag uttalades i förarbetena att ett föreläggande – eventuellt förenat med vite – ger leverantören möjlighet att undvika ekonomisk påföljd genom att se till att kraven fortsättningsvis uppnås (prop. 2009/10:115 s. 138).

Det finns en möjlighet att meddela ett föreläggande förenat med vite riktat mot den som sänder satellit att lämna vissa upplysningar. De upplysningar som avses är sådana uppgifter som får ingå i myndighetens register (2 kap. 3 § andra stycket och 16 kap. 10 § radio- och tv-lagen). Det anges inte att den som sänder redan ska vara registrerad för att ett föreläggande ska kunna meddelas. Att kunna förelägga någon som sänder tv, tillhandahåller beställ-tv eller en videodelningsplattform att anmäla verksamheten har på så sätt likheter med möjligheten att förelägga den som sänder satellit att lämna upplysningar.

Syftet med ett föreläggande är att leverantören antingen ska lämna de uppgifter om verksamheten som är nödvändiga för att Myndigheten för press, radio och tv ska kunna pröva om registrering ska ske eller att leverantören ska meddela om de uppgifter som finns i registret har förändrats. Om de nödvändiga uppgifterna inte kommer in kan myndigheten ansöka om utdömande av vitet. Avsikten är därför inte att sanktionera underlåtelsen i sig utan att leverantören ska lämna de uppgifter som behövs för att Myndigheten för press, radio och tv antingen ska kunna pröva om registrering ska ske eller ändra de uppgifter som finns i registret.

Utredningen anser att den nuvarande straffrättsliga sanktionen för den som inte fullgör sin skyldighet att anmäla verksamhet enligt 2 kap. 2 § radio- och tv-lagen bör ersättas med en administrativ sanktion i form av föreläggande som kan förenas med vite.

Myndigheten för press, radio och tv ska därför få förelägga den som inte fullgör sin anmälningsskyldighet när det gäller registrering av sändningsverksamhet, beställ-tv, beställradio som tillhandahålls av public service eller videodelningsplattform att uppfylla skyldigheten. Ett sådant föreläggande ska kunna förenas med vite.

Den som har registrerat en verksamhet eller som har tillstånd att sända tv, sökbar text-tv eller ljudradio enligt radio- och tv-lagen ska anmäla om de uppgifter som registrerats har ändrats. Den som inte uppfyller skyldigheten att anmäla sådana ändrade uppgifter ska kunna

föreläggas att uppfylla skyldigheten. Ett sådant föreläggande ska få meddelas av Myndigheten för press, radio och tv och även det kunna förenas med vite. Enligt 19 kap. 5 § andra stycket radio- och tv-lagen gäller för utdömmande av vite i dessa fall vad som i allmänhet är föreskrivet om vite, dvs. lagen (1985:206) om viten.

#### 4.2.6 Procedurregler och samarbete mellan medlemsstaterna

**Förslag:** Radio- och tv-lagens bestämmelser om samarbete mellan myndigheter utvidgas till att omfatta även tillhandahållande av beställ-tv. Den hänvisning till AV-direktivet som görs ska i stället avse AV-direktivet, i lydelsen enligt ändringsdirektivet.

Möjligheten för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela närmare föreskrifter om samarbete mellan myndigheter tas bort.

Det ska framgå av förordning att Myndigheten för press, radio och tv ska medverka till informationsutbyte mellan medlemsstaterna.

**Bedömning:** Det finns inte något ytterligare behov av lagändring eller andra åtgärder för att genomföra ändringsdirektivets bestämmelser om samarbete mellan medlemsstater i frågor om att tillfällig begränsa en vidareändring eller att tillämpa en striktare reglering.

Någon särskild bestämmelse om samarbete mellan medlemsstaterna bör inte införas när det gäller videodelningsplattformar.

För att AV-direktivets regler ska kunna upprätthållas inom det europeiska samarbetet krävs inte bara bestämmelser om jurisdiktion och registrering. Det behövs även regler om vissa procedurer och samarbete mellan medlemsstater i de fall en medlemsstat vill göra undantag från huvudregeln om fri rörlighet. Medlemsstaterna behöver också kunna förse varandra, och kommissionen, med information om leverantörer inom dess territorium.

I det här avsnittet behandlar utredningen behovet av ändringar i radio- och tv-lagens bestämmelser om samarbete mellan medlemsstater i vissa fall och frågan om informationsutbyte.

## Undantag från huvudregeln om fri rörlighet

Enligt AV-direktivet är det land som en sändning kommer från ansvarigt för att sändningen följer de nationella regler som samordnats genom direktivet. Detta är tillräckligt för att säkerställa fri rörlighet för sändningar utan en andra kontroll på samma grunder i de mottagande medlemsstaterna (jfr skäl 36 AV-direktivet).

Medlemsstaterna ska alltså säkerställa fri mottagning och får inte begränsa vidaresändning av audiovisuella medietjänster inom sina territorier från andra medlemsstater av skäl som hör under de områden som samordnas av direktivet (artikel 3.1 AV-direktivet genom ändringsdirektivet). Medlemsstaterna får dock under vissa förutsättningar tillfälligt göra undantag från huvudregeln. Enligt skäl 9 till ändringsdirektivet bör förfarandena och villkoren för begränsning av friheten att tillhandahålla och ta emot audiovisuella medietjänster vara desamma för både sändningar och beställ-tv. Möjligheterna till undantag från den fria rörligheten, som tidigare gällde endast för sändningar, har alltså genom ändringsdirektivet utökats till att även gälla beställ-tv.

Det är kommissionen som avgör om en begränsning som en medlemsstat gjort eller har för avsikt att göra är förenlig med unionsrätten. När kommissionen ska besluta om en begränsning av vidaresändningen enligt artikel 3.2 eller 3.3 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet eller att en striktare reglering enligt artikel 4.5 är förenlig med unionsrätten ska den även besluta vilken medlemsstat som har jurisdiktion (artikel 2.5 c). Om medlemsstaterna då inte är eniga om vilken medlemsstat som har jurisdiktion ska de uppmärksamma kommissionen på detta. Kommissionen får begära att den europeiska gruppen av regleringsmyndigheter för audiovisuella medietjänster (Erga) yttrar sig i frågan. Kommissionen ska även hålla kontaktkommittén informerad.

## Begränsning av vidaresändning enligt artikel 3 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet

En medlemsstat har enligt artikel 3 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet möjlighet att tillfälligt begränsa vidaresändning om en leverantör av medietjänster under en annan stats jurisdiktion i en medietjänst uppenbarligen, allvarligt och grovt uppmannar till våld

eller hat mot en grupp eller en medlem av en grupp på grund av bl.a. kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse.

Möjligheten till en tillfällig begränsning gäller även om medietjänsten har ett innehåll som kan skada minderårigas fysiska, mentala eller moraliska utveckling eller som är till förfång för eller utgör en allvarlig risk för folkhälsan.

Om överträdelser har skett vid minst två tidigare tillfällen under en tolv månadersperiod ska den medlemsstat som vill hindra tillhandahållandet underrätta leverantören, den medlemsstat som har jurisdiktion och kommissionen om överträdelserna och om vilka åtgärder som medlemsstaten har för avsikt att vidta om en överträdelse skulle inträffa igen. Vid förfarandet ska medlemsstaten iaktta leverantörens rätt till försvar och ge denne möjlighet att yttra sig över de påstådda överträdelserna. Om någon uppgörelse genom samråd mellan de två medlemsstaterna inte har kommit till stånd inom en månad efter underrättelsen ska kommissionen inom tre månader från mottagandet av underrättelsen besluta om åtgärderna är förenliga med unionsrätten (artikel 3.2 AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

Om en audiovisuell medietjänst uppenbart, allvarligt och grovt offentligt uppmanar till att begå terroristbrott enligt artikel 5 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 5 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF (terrorismdirektivet), eller är till förfång för eller utgör en allvarlig risk för allmän säkerhet, inklusive skydd av nationell säkerhet och försvar, ska överträdelse ha skett vid minst ett tidigare tillfälle under en tolv månadersperiod för att en medlemsstat ska få göra undantag (artikel 3.3 AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

För brådskande fall, högst en månad efter överträdelserna, där en audiovisuell medietjänst, liksom i det föregående förfarandet uppenbart, allvarligt och grovt, offentligt uppmanar till att begå terroristbrott enligt artikel 5 i terrorismdirektivet får en medlemsstat göra undantag från villkoren om antalet överträdelser och skriftlig underrättelse. I sådana fall ska medlemsstaten snarast möjligt anmäla åtgärderna till kommissionen och till den medlemsstat som har jurisdiktion över leverantören av medietjänsten med uppgift om varför fallet

är brådskande. Kommissionen ska då snarast möjligt undersöka om de anmälda åtgärderna är förenliga med unionsrätten (artikel 3.5).

*Finns behov av bestämmelser om samarbete i radio- och tv-lagen i fråga om förfaranden enligt artikel 3 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet?*

Som framgår ovan ger artikel 3 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet en möjlighet för en medlemsstat, som tar emot sändningar eller tillhandahållanden där leverantören är etablerad i en annan medlemsstat, att under vissa förutsättningar tillfälligt inskränka den fria rörligheten genom att begränsa vidareändringen eller tillhandahållandet av tjänsten inom sitt territorium (artikel 3.2 b, 3.3 b AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

Bestämmelserna innehåller inte någon motsvarighet till kravet i artikel 4 att den medlemsstat som har jurisdiktion, när den tar emot en motiverad begäran om att hantera eventuella problem, i sin tur ska begära av leverantören av medietjänster att denne följer de ifrågasvarande bestämmelserna i allmänhetens intresse (jfr 16 kap. 16 § radio- och tv-lagen). Det förutsätts dock, i fall som gäller överträdelse enligt artikel 3.2 b i AV-direktivet genom ändringsdirektivet, att ett samråd sker mellan de två medlemsstaterna (artikel 3.2 d). I de fall ärendet är brådskande ska åtgärderna anmälas till kommissionen och till den medlemsstat som har jurisdiktion över leverantören (artikel 3.5).

Även om bestämmelsen i artikel 3 är något omformulerad genom ändringsdirektivet kan konstateras att den har sin motsvarighet i 2010 års AV-direktiv. Vid genomförandet berördes dock inte behovet av en bestämmelse om samarbete mellan medlemsstater i svensk rätt närmare.

Som framgår av avsnitt 7.2.3 har ärenden enligt artikel 3 i AV-direktivet förekommit hos Myndigheten för press, radio och tv. Myndigheten har då handlagt ärendena i enlighet med direktivet, utan att det finns en bestämmelse i radio- och tv-lagen för hanteringen. En fråga är därför om det bör införas bestämmelser i radio- och tv-lagen om hur kontakten med den andra medlemsstaten ska ske även för dessa fall.

För sändningar eller tillhandahållanden riktade mot Sverige finns ingen möjlighet att tillfälligt hindra sändningarna eller tillhandahållandena enligt radio- och tv-lagen. Det gäller oavsett om leverantören eller tillhandahållaren faller under svensk jurisdiktion eller inte.

Därmed behövs, enligt utredningens uppfattning, inte heller bestämmelser för när och på vilket sätt samarbete ska ske med en myndighet i en annan EES-stat för att i Sverige begränsa möjligheterna att vidareända eller tillhandahålla tjänster riktade mot Sverige.

För sändningar eller tillhandahållanden från Sverige riktade mot en annan medlemsstat har det som nämns ovan förekommit ärenden hos Myndigheten för press, radio och tv i vilka en annan medlemsstat haft för avsikt att begränsa vidareändning av en tjänst under svensk jurisdiktion som riktar sig mot den andra medlemsstaten.

Utredningen konstaterar att artikel 3 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet inte anger någon uttrycklig skyldighet att samråda, även om direktivet i vissa fall förutsätter att samråd sker. Bestämelsen är inte heller ny i jämförelse med 2010 års AV-direktiv. De ärenden enligt artikel 3 som förekommit hos Myndigheten för press, radio och tv har kunnat hanteras utan bestämmelser om samarbete.

Utredningen gör därför bedömningen att det inte finns något behov av en bestämmelse motsvarande 16 kap. 15–16 §§ för ärenden enligt artikel 3 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet.

### **Begränsning av vidareändning enligt artikel 4 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet**

En medlemsstat kan enligt artikel 4 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet föreskriva att leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion ska följa mer detaljerade eller striktare bestämmelser inom de områden som samordnas genom direktivet, under förutsättning att de striktare bestämmelserna stämmer överens med unionsrätten. Sådana bestämmelser innebär ett undantag från den s.k. sändarlandsprincipen och en begränsning av den fria rörligheten.

Om en medlemsstat som har infört sådana striktare bestämmelser bedömer att en leverantör under en annan medlemsstats jurisdiktion tillhandahåller en sådan tjänst som helt eller delvis riktar sig mot den förstnämnda medlemsstaten får denna begära att den medlemsstat som har jurisdiktion hanterar eventuella problem som upptäckts. Den medlemsstat som tar emot en sådan motiverad begäran ska begära att leverantören av medietjänster följer de ifrågavarande bestämmelserna i allmänhetens intresse. Båda medlemsstaterna ska på ett snabbt och uppriktigt sätt samarbeta för att finna en ömsesidigt tillfredsställande lösning. Även för en sådan begäran finns en procedur som



närmare beskrivs i ändringsdirektivet. Proceduren innebär att kommissionen slutligen fattar beslut i frågan om de åtgärder som vidtagits är förenliga med unionsrätten (artikel 4 AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

### *Radio- och tv-lagens bestämmelser om samarbete ska omfatta beställ-tv*

I radio- och tv-lagen finns bestämmelser om samarbete mellan myndigheter i ärenden som avser de fall en medlemsstat infört mer detaljerade eller striktare regler inom det område som samordnas genom direktivet, dvs. för det förfarande som regleras i artikel 4 i AV-direktivet. Radio- och tv-lagens bestämmelser gäller tv-sändningar (16 kap. 15–16 §§ radio- och tv-lagen).

Genom ändringsdirektivet utökas tillämpningsområdet för artikel 4 till att även omfatta beställ-tv. Radio- och tv-lagen behöver därför ändras så att samarbetet mellan myndigheter innefattar tillhandahållande i beställ-tv.

Den hänvisning till AV-direktivet som görs i 16 kap. 16 § radio- och tv-lagen ska ändras till att gälla AV-direktivet, i lydelsen enligt ändringsdirektivet.

## **Behovet av verkställighetsföreskrifter**

Enligt 16 kap. 17 § radio- och tv-lagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela närmare föreskrifter om samarbete mellan myndigheter enligt kapitlets 15 och 16 §§, dvs. i frågor om samarbete mellan myndigheter i ärenden enligt artikel 4 i AV-direktivet. Myndigheten för press, radio och tv får enligt 1 § 2 förordningen (2010:1059) med bemyndigande för Myndigheten för press, radio och tv att meddela vissa verkställighetsföreskrifter meddela sådana föreskrifter. Myndigheten för press, radio och tv har till dags dato inte meddelat några föreskrifter om samarbete mellan myndigheter.

De föreskrifter som kan komma i fråga kan inte innebära att regeringen eller Myndigheten för press, radio och tv föreskriver hur en myndighet i en annan stat ska samarbeta med svenska myndigheter. Föreskrifterna skulle därför enbart reglera Myndigheten för press, radio och tv:s arbete. Hur samarbetet ska ske kan därför i stället

bestämmas genom att myndigheten tar fram och fastställer en rutinbeskrivning för hur ärenden ska hanteras. Med det resonemanget förefaller den nuvarande möjligheten för Myndigheten för press, radio och tv att meddela verkställighetsföreskrifter i frågor om samarbete mellan myndigheter inte behövas. Utredningen anser därför att den nuvarande bestämmelsen i 16 kap. 17 § radio- och tv-lagen bör tas bort.

## Videodelningsplattformar

Även när det gäller leverantörer av videodelningsplattformar finns i ändringsdirektivet en bestämmelse om proceduren när två medlemsstater inte är eniga om vilken medlemsstat som har jurisdiktion över leverantören.

Om medlemsstaterna vid tillämpningen av artikel 28a i AV-direktivet genom ändringsdirektivet inte är eniga om vilken medlemsstat som har jurisdiktion över leverantören ska de utan dröjsmål uppmärksamma kommissionen på detta. Kommissionen får begära att Erga yttrar sig i frågan. Kommissionen ska även hålla kontaktkommittén informerad (artikel 28a.7).

En motsvarighet till de procedurer som föreskrivs i direktivets artikel 3 och 4 saknas dock. Eftersom direktivet inte ger några närmare bestämmelser om vad som förväntas av en medlemsstat vid oenighet om var en leverantör av en videodelningsplattform är etablerad är frågan om det finns ett behov av bestämmelser om hur Myndigheten för press, radio och tv ska agera. Utredningen gör bedömningen att risken för att en sådan situation skulle uppkomma är begränsad. Det behov av informationsutbyte som kan uppkomma kan tillgodoses genom den allmänna bestämmelsen om att Myndigheten för press, radio och tv ska förse kommissionen och andra EES-stater med den information som behövs för tillämpningen av direktivet. Någon särskild bestämmelse om samarbete mellan medlemsstaterna bör alltså inte införas när det gäller videodelningsplattformar.

## Informationsutbyte

AV-direktivets bestämmelse om att nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan ska vidta lämpliga åtgärder för att förse varandra och kommissionen med den information som är nödvändig för att

tillämpa direktivet utvecklas genom ändringsdirektivet. Bestämmelsen pekar särskilt på artiklarna 2, 3 och 4 (artikel 30a AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

Bestämmelsen innebär bl.a. att en tillsynsmyndighet som får information om att en leverantör under dess jurisdiktion kommer att tillhandahålla en tjänst som helt eller huvudsakligen kommer att riktas mot en publik i en annan medlemsstat ska informera tillsynsmyndigheten eller tillsynsorganet i denna medlemsstat (artikel 30a.2).

*Myndigheten för press, radio och tv ska medverka till informationsutbyte*

Ändringsdirektivet innebär att skyldigheten att utbyta information med andra medlemsstater och kommissionen utvecklas. Behovet av ett sådant utbyte kan också öka med de ändringar som sker i direktivet, bl.a. vad gäller frågor om jurisdiktion och registrering. Utredningen gör bedömningen att det bör framgå av förordning att Myndigheten för press, radio och tv ska medverka till informationsutbyte med andra behöriga tillsynsmyndigheter i enlighet med artikel 30a i AV-direktivet genom ändringsdirektivet.



## 5 Förutsättningar för samreglering och självreglering

### 5.1 Inledning

Redan i 2010 års AV-direktiv angavs att medlemsstaterna skulle främja system för samreglering och/eller självreglering. I förarbetena till 2010 års radio- och tv-lag gjorde regeringen bedömningen att det fanns förutsättningar att utveckla självreglering inom radio- och tv-området på samma sätt som framgångsrikt skett inom andra områden. En ökad självreglering kunde medföra att behovet av annan reglering minskade. En sådan ordning kunde dock, enligt regeringen, inte tvingas fram utan var upp till de berörda företagen att själva initiera (prop. 2009/10:115 s. 201 f., bet. 2009/10:KU25, rskr. 2009/10:331).

I ändringsdirektivet rekommenderas samreglering både för audiovisuella medietjänster och för videodelningsplattformar. Förutom att medlemsstaterna allmänt ska uppmana till användning av samreglering och främja självreglering pekar direktivet ut vissa områden som lämpliga för samreglering eller självreglering. Det gäller t.ex. för genomförandet av bestämmelserna om information till tittarna om innehåll som kan skada minderårigas fysiska, mentala eller moraliska utveckling i artikel 6a.3 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet.

Det här kapitlet inleds med en redogörelse för utredningens bedömning av förutsättningarna för ett genomförande av AV-direktivet genom samreglering inom det område där granskningsnämnden för radio och tv har ansvar för tillsynen, förutsättningarna för samreglering inom andra områden som samordnas genom AV-direktivet, vilken myndighet som bör ges i uppdrag att medverka till samreglering och vilka delar av AV-direktivet som i ett inledande skede kan genomföras genom samreglering.

Därefter behandlas frågan om möjligheten till självreglering genom ett nytt medieetiskt system. Först redogörs för det gemensamma

medieetiska system som Föreningen Utgivarna, Svenska Journalistförbundet och Publicistklubben har beslutat att inrätta. Sedan beskrivs radio- och tv-lagens bestämmelse om att en tillståndshavare i sin sändningsverksamhet ska respektera den enskildes privatliv och frågor om dubbelprövning. Slutligen redovisas utredningens överväganden när det gäller förutsättningarna för att ett privaträttsligt subjekt prövar frågor som rör om en leverantör av medietjänster i sin verksamhet har respekterat den enskildes privatliv.

## 5.2 Överväganden

### 5.2.1 Förutsättningar för ett genomförande genom samreglering

**Bedömning:** Med hänsyn till bestämmelsen i 7 kap. 5 § yttrandefrihetsgrundlagen är det inte 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 med stöd i nämnda bestämmelse har ansvar för tillsynen.

En möjlighet till samreglering finns på områden som samordnas genom AV-direktivet och som inte endast granskningsnämnden för radio och tv kan ha tillsyn över, om vissa grundläggande förutsättningar är uppfyllda.

**Förslag:** Myndigheten för press, radio och tv ges i uppdrag att medverka till den samreglering som kan ske inom det område som samordnas genom AV-direktivet och där uppgiften inte särskilt lagts på annan myndighet.

## Gränsen mellan samreglering och självreglering

En första fråga är distinktionen mellan samreglering och självreglering. I skäl 14 till ändringsdirektivet finns en beskrivning av de båda begreppen. Samreglering i dess minimala form beskrivs som en rättslig länk mellan självreglering och den nationella lagstiftaren. De relevanta myndigheternas roll är bl.a. att erkänna samregleringssystemet, granska dess processer och finansiera systemet. Samreglering bör tillåta att det finns en möjlighet för staten att ingripa om målen för samregleringen

inte uppfylls. Självreglering beskrivs i stället som ett samlingsbegrepp för de åtgärder som företag i en bransch, en organisation eller liknande vidtar för att skapa goda förhållanden inom det område där de verkar. Självreglering innebär vanligen att flera företag eller en hel bransch enas om gemensamma riktlinjer.

Nästa fråga är hur samreglering och självreglering förhåller sig till svenska rättstraditioner. Självreglering är framför allt aktuellt i de fall en bransch tagit initiativ till riktlinjer inom ett område och följer upp dessa på eget ansvar. Lagstiftaren kan i dessa fall avstå från att reglera det aktuella området därför att det redan finns ett fungerande system. Ett exempel inom medieområdet är Allmänhetens Pressombudsman och Pressens Opinionsnämnd, som även beskrivs nedan.

Samreglering är än så länge ett oprövat instrument inom radio- och tv-området. Det finns inte heller någon etablerad definition och samreglering kan därför anta olika former och omfattning. När bestämmelser i lag eller förordning utvecklas genom samverkan med en bransch kan detta troligen betraktas som samreglering. Det kan t.ex. gälla om en myndighet i samråd med en bransch tar fram riktlinjer för tillämpningen av en bestämmelse och myndigheten sedan är ansvarig för tillämpningen. Det kan även vara att ett privaträttsligt organ anförtros en statlig uppgift och att en myndighet står som garant för att uppgiften utförs på ett effektivt och rättssäkert sätt.

Ett exempel på en uppgift som, under viss tillsyn, anförtrots ett privaträttsligt organ är s.k. redovisningstillsyn enligt lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden. Enligt lagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer besluta att överlämna uppgiften att övervaka att en emittent upprättar regelbunden finansiell information, dvs. års- och koncernredovisning och halvårsrapport (16 kap. 12 § lagen om värdepappersmarknaden). Detta är en uppgift som tidigare börserna haft ansvar för. I förarbetena till lagstiftningen ansåg regeringen att det fanns fördelar med att delegera ansvaret, bl.a. att den kunskap som finns i branschen kan användas på ett mer direkt sätt och att näringslivets delaktighet skulle ge legitimitet åt de beslut som fattas (prop. 2017/18:242 s. 17 ff.). Enligt förordningen (2007:572) om värdepappersmarknaden får Finansinspektionen meddela föreskrifter om övervakningen av regelbunden finansiell information vid ett övervakningsorgan och besluta att överlämna övervakningen (6 kap. 1 § 47 och 3 § förordningen om värdepappersmarknaden). I Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2018:18) om övervakning av emittenters

regelbundna finansiella information anges bl.a. hur ett övervakningsorgan ska vara organiserat, hur övervakningen ska ske, åtgärder vid överträdelser och rapportering till Finansinspektionen. Finansinspektionen beslutade den 9 januari 2019 att överlämna övervakningen till Nämnden för svensk redovisningstillsyn ([www.fi.se](http://www.fi.se)).

I förarbetena fördes också ett resonemang om att nämnden inte ska ha en normgivande uppgift och att verksamheten därför inte kan beskrivas som självreglering i den betydelse det begreppet normalt har. Regeringen konstaterade även att övervakningen av en emittents regelbundna finansiella information är en förvaltningsuppgift. En sådan kan enligt 12 kap. 4 § andra stycket regeringsformen överlämnas till ett privaträttsligt organ. Om förvaltningsuppgiften innefattar myndighetsutövning krävs att överlämnandet sker med stöd av lag. Regeringens bedömning var att nämndens övervakning och Finansinspektionens eventuella beslut om ingripande kunde betraktas som delar av en och samma förvaltningsuppgift. Det fanns därför skäl att anse att uppgiften att utföra övervakning innefattar myndighetsutövning (prop. 2017/18:242 s. 17 ff.).

Mot bakgrund av dessa exempel gör utredningen bedömningen att frågorna om gränsdragningen mellan samreglering och självreglering och hur de förhåller sig till våra rättstraditioner inte kan besvaras på ett entydigt sätt. Även om självreglering kan framstå som ett mer självklart system än samreglering är gränsen mellan självreglering och samreglering diffus. Det kan också diskuteras om det fall att lagstiftaren avstår från att reglera ett område alltid är självreglering, eftersom lagstiftaren fortfarande har möjlighet att införa reglering om det självreglerande systemet inte fungerar.

Slutligen kan konstateras att Sverige är skyldigt att genomföra den samordning av vissa bestämmelser som sker genom AV-direktivet. Vid en ren självreglering saknas den garanti för genomförande som en samreglering innebär. Det är därför tveksamt om ett system där vissa frågor hanteras enbart genom självreglering innebär att Sverige har uppfyllt sina skyldigheter enligt direktivet. Däremot kan, enligt utredningens uppfattning, ett genomförande av vissa frågor genom samregleringen ha inslag av självreglering. Så kan exempelvis vara fallet när en myndighet har till uppgift att främja självreglering.

Med dessa utgångspunkter går utredningen vidare till att bedöma möjligheterna att använda samreglering på radio- och tv-området.



## Är det möjligt med samreglering i frågor som faller inom ramen för granskningsnämnden för radio och tv:s tillsynsansvar?

Rätten att sända program på annat sätt än genom tråd får, enligt yttrandefrihetsgrundlagen (YGL), regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända (3 kap. 3 § YGL).

I lag får även föreskrivas att en nämnd, vars sammansättning är bestämd i lag och vars ordförande ska vara eller ha varit ordinarie domare, ska granska om program, som någon har sänt på annat sätt än genom tråd, står i överensstämmelse med de föreskrifter eller andra villkor som gäller för sändningarna. En sådan nämnd får endast uttala sin mening och förelägga den sändande att följa föreskrifterna eller villkoren. I lagen får det föreskrivas att ett föreläggande av nämnden får förenas med vite. Frågor om ansvar för yttrandefrihetsbrott och om utdömande av vite prövas alltid av domstol enligt 3 kap. 7 § YGL (7 kap. 5 § YGL).

Bestämmelsen i 7 kap. 5 § YGL ger en förankring i grundlagen för den efterhandsgranskning som sker när granskningsnämnden för radio och tv (granskningsnämnden) övervakar om program står i överensstämmelse med radio- och tv-lagen (2010:696) och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna (16 kap. 2 § radio- och tv-lagen). I radio- och tv-lagen anges också hur granskningsnämnden ska vara sammansatt och när nämnden är beslutsför (16 kap. 14 §).

Även om YGL och tryckfrihetsförordningen (TF) bygger på samma bärande principer är en skillnad att TF inte har någon bestämmelse motsvarande 7 kap. 5 § YGL när det gäller granskning av innehållet i tryckt skrift. I förarbeten till TF har också det faktum att det finns ett självreglerande pressetiskt system genom Allmänhetens Pressombudsman (PO) och Pressens Opinionsnämnd (PON) lyfts fram när fråga uppkommit om huruvida rätten till respekt för privatlivet inom tryckta medier ska regleras närmare (prop. 1986/87:151 s. 36 ff.). Den prövning som PON gör på det pressetiska området har alltså inte lämnats över av lagstiftaren till PON. Det är i stället ett område där staten valt att inte lagstifta, med hänvisning till att PON finns.

På radio- och tv-området är det å andra sidan tydligt att lagstiftaren har sett granskning av innehållet i program som ett statligt ansvar genom att det i YGL finns en lagstiftning på plats som – när det allmänna ställer upp villkor för innehållet – på ett detaljerat sätt anger förutsättningarna för att granskning av innehåll ska få ske och att ett

offentlighetsrättsligt organ, en nämnd, ska utföra denna granskning. Lagstiftaren har också valt att införa bestämmelser i radio- och tv-lagen om granskningsnämndens uppgifter och dess sammansättning. De val som lagstiftaren har gjort innebär att de förutsättningar som gäller för granskning av radio och tv i grunden skiljer sig från de förutsättningar som gäller för tryckta skrifter.

Bestämmelsen i 7 kap. 5 § YGL ger alltså förutsättningarna för att det får finnas en nämnd som genom lag ges i uppgift att utföra granskning av radio- och tv-program och att denna nämnd ska ha en viss sammansättning. Det framgår inte av förarbetena till YGL om uttryckssättet ”en nämnd” innebär att det är uteslutet att det skulle kunna finnas fler nämnder med samma uppgift. Det får dock, enligt utredningens uppfattning, anses vara en given utgångspunkt att det endast ska finnas en nämnd som tillsätts med stöd av nämnda bestämmelse i YGL.

I den utsträckning staten ställer upp bestämmelser i lag eller genom villkor för sändningar i radio och tv och tillsynen ska utövas av en nämnd som tillsätts med stöd av 7 kap. 5 § YGL är det därmed, enligt utredningens bedömning, inte möjligt med ett system där ytterligare en nämnd ges i uppgift av staten att granska vissa av de sändningsvillkor som staten ställt upp. Detta är inte möjligt vare sig genom att ytterligare en nämnd ges denna uppgift i lag och inte heller genom att uppgifter delegeras till ett annat subjekt från granskningsnämnden, vare sig detta subjekt är offentlighetsrättsligt eller privaträttsligt.

Ett genomförande av AV-direktivets bestämmelser genom samreglering är därför inte möjligt när det gäller områden där granskningsnämnden med stöd av 7 kap. 5 § yttrandefrihetsgrundlagen är ansvarigt för tillsynen.

### **Är det möjligt med samreglering utanför ramen för granskningsnämndens tillsynsansvar?**

AV-direktivet och radio- och tv-lagen innehåller även bestämmelser där granskningsnämndens tillsyn inte grundar sig på YGL:s bestämmelser eller där nämnden inte alls har ansvar för tillsynen. Nämnden övervakar t.ex. att den som sänder ett tv-program eller tillhandahåller program i beställ-tv där produktplacering förekommer följer bestämmelsen om att information ska lämnas om detta (6 kap. 4 § och 17 kap. 5 § radio- och tv-lagen). Ett exempel där nämnden inte har ansvar för

tillsynen är produktioner av europeiskt ursprung. För frågor relaterade till sådana bestämmelser bör därför – med utgångspunkt i resonemanget ovan – samreglering vara möjlig, om vissa grundläggande förutsättningar är uppfyllda. Det vill säga, i dessa fall ställer inte regleringen i 7 kap. 5 § YGL upp några hinder mot att samreglering används.

### **Skrivelse från Nordic Entertainment Group AB**

Nordic Entertainment Group AB (NENT) har i en skrivelse angett att bolaget är intresserat av att delta i utformningen av självreglering eftersom koncernen utvärderar förutsättningarna för att flytta tv-kanaler från brittisk till svensk jurisdiktion. NENT anser att samreglering är ett rationellt sätt för att ta fram gemensamma metoder och system för att se till att AV-direktivets regler följs.

NENT har angett följande argument för sin uppfattning. För intrång i privatliv och rätten till genmäle finns redan medieetiska system som kan utvecklas. När det gäller beställ-tv och skydd av minderåriga samt hur europeiskt innehåll visas finns inget självreglerande system. Ett sådant system skulle kunna utvecklas av marknadens aktörer under ledning av Myndigheten för press, radio och tv. Myndigheten kan sedan slå fast de regler som branschen följer (dnr Komm2019/00087-27).

### **Förutsättningar för samreglering inom radio- och tv-området**

Efter bedömningen av inom vilka delar av radio- och tv-området samreglering alls kan vara möjligt går utredningen vidare till att ta upp förutsättningarna i övrigt för samreglering.

Ändringsdirektivets bestämmelser om samreglering och självreglering omfattar både audiovisuella medietjänster och videodelningsplattformar. Medlemsstaterna ska uppmana till användning av samreglering och främjande av självreglering genom uppförandekoder som antas på nationell nivå inom de områden som samordnas genom direktivet i den utsträckning som deras rättsordningar tillåter. De nationella uppförandekoderna vid samreglering eller självreglering ska enligt ändringsdirektivet utformas så att de blir brett accepterade av de viktigaste aktörerna i medlemsstaten. De ska fastställa klart och tydligt angivna mål samt föreskriva en regelbunden, transparent

och oberoende övervakning och utvärdering av i vilken mån de eftersträvade målen har uppnåtts. Uppförandekoderna ska också föreskriva en effektiv kontroll av efterlevnaden av koden inbegripet effektiva och proportionella sanktioner (artikel 4a.1 AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

Som anges ovan är samreglering ett brett och i vissa avseenden oklart begrepp som kan omfatta olika kombinationer av inblandning från lagstiftarens sida och branschens självreglering. Avgörande för att ett system avser samreglering bör vara att lagstiftaren står som garant för att någonting som det allmänna eftersträvar, t.ex. upplysning, uppföljning eller tillsyn, utförs. Detta innebär att samreglering – som nämns ovan – exempelvis kan bestå i att en myndighet samverkar med en bransch för att ta fram gemensamma riktlinjer för branschen.

Samreglering förutsätter, oavsett vilket område eller vilken fråga samregleringen avser, att det finns ett privaträttsligt organ som samlar relevanta aktörer på marknaden. Organet behöver ha den sammanställning, organisation, beslutsstruktur och kompetens som krävs för att utföra uppgiften.

Ett från det allmänna fristående organ kan anta olika former beroende på vilken uppgift organet ska utföra. Det går därför inte att generellt ange t.ex. vilken organisation organet ska ha utan det får i varje enskilt fall göras en bedömning av om organet har den organisation som krävs för att kunna utföra uppgiften.

Det bör vara de som berörs av samreglering inom ett område som också avgör om de vill medverka i en utveckling mot samreglering. Även om det förutsätts någon form av initiativ och vilja från aktörerna behöver dessa först bli medvetna om möjligheten att själva ta fram t.ex. uppförandekoder. För ett system med samreglering behöver relevanta aktörer som kan organisera sig därför identifieras och informeras så att de kan ta ställning till om samreglering är ett möjligt alternativ.

För att underlätta och samordna detta arbete bör en myndighet få i uppdrag att medverka till samreglering i frågor som faller inom AV-direktivet och radio- och tv-lagen.

## Vilken myndighet bör ges i uppdrag att medverka till samreglering?

AV-direktivet har huvudsakligen genomförts i svensk rätt genom radio- och tv-lagen. De förslag som lämnas i detta betänkande innebär att även ändringsdirektivet till största delen genomförs genom radio- och tv-lagen. I kapitel 12 föreslår utredningen vidare att Myndigheten för press, radio och tv ska utses till ansvarig tillsynsmyndighet enligt artikel 30 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet. Vissa tillsynsuppgifter ligger dock på andra myndigheter.

Enligt utredningens uppfattning faller det sig därför naturligt att Myndigheten för press, radio och tv ges i uppdrag att medverka till samreglering inom det område som samordnas genom AV-direktivet, under förutsättning att granskningsnämnden inte har ansvar för tillsynen och uppgiften inte redan särskilt lämnats till annan myndighet.

När det gäller området för information om skadligt medieinnehåll bör det dock vara Statens medieråd som ges i uppdrag att bistå branschen i arbetet med att ta fram ett sådant gemensamt system.

## Möjliga områden för samreglering

I uppdraget ingår att analysera vilka delar av AV-direktivet som bör genomföras genom samreglering. Som framgår ovan behöver vissa förutsättningar vara på plats för att samreglering ska vara möjlig, framför allt behöver relevanta aktörer visa att de har förutsättningarna för att organisera sig och ta hand om tillsynen på området.

AV-direktivet genom ändringsdirektivet pekar ut vissa områden där medlemsstaterna ska uppmana till användning av samreglering enligt artikel 4a.1 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet. Det gäller t.ex. att leverantörer av medietjänster ska lämna tillräcklig information till tittarna om innehåll som kan skada minderårigas fysiska, mentala eller moraliska utveckling (artikel 6a.3 AV-direktivet enligt ändringsdirektivet). Medlemsstaterna ska uppmana till samreglering i vissa fall som gäller audiovisuella kommersiella meddelanden (artikel 9.3, 9.4 och 28b.2). Medlemsstaterna ska också uppmanas till användning av samreglering enligt artikel 4a.1 när det gäller de lämpliga åtgärder som ska vidtas av leverantörer av videodelningsplattformar (artikel 28b.4).

Eftersom samreglering än så länge är en oprövad metod inom radio- och tv-området kan och bör den ges möjlighet att utvecklas över tid. I ett inledande skede har utredningen funnit fyra särskilda

områden där förutsättningar för samreglering kan finnas, om berörda branscher så önskar.

Myndigheten för press, radio och tv kan finna ytterligare möjligheter till samreglering. Det bör dock i hög grad ligga i de olika aktörernas intresse att verka för att identifiera ytterligare områden som lämpar sig för samreglering och som i förlängningen kan innebära ett system som bättre speglar branchens förutsättningar och ger en minskad administrativ börda.

I det följande ges några exempel på frågor som enligt utredningens uppfattning lämpar sig för samreglering.

#### *Lämpliga åtgärder av leverantörer av videodelningsplattformar*

Som beskrivs i kapitel 6 utökas AV-direktivets tillämpningsområde genom ändringsdirektivet till att omfatta videodelningsplattformar och leverantörer av videodelningsplattformar. Bestämmelserna som gäller för leverantörer av videodelningsplattformar innebär bl.a. att medlemsstaterna ska säkerställa att leverantören vidtar lämpliga åtgärder för att uppfylla direktivets krav på att exempelvis skydda allmänheten från innehåll som uppmanar till våld och hat. Ändringsdirektivet innehåller en uppräknning av olika åtgärder. Dessa består av både krav på plattformarnas användarvillkor och på att viss teknisk funktionalitet ska tillhandahållas för användarna. Utredningen gör bedömningen att det inte är ändamålsenligt att i lag ange vilka åtgärder som är lämpliga.

I avsnitt 6.4.6 föreslås i stället att Myndigheten för press, radio och tv får i uppgift att medverka till samreglering tillsammans med leverantörer av videodelningsplattformar rörande vilka av åtgärderna som ska vidtas. Uppgiften ska utföras i samråd med Statens medieråd. Myndigheten för press, radio och tv får även i uppgift att bedöma om de åtgärder som leverantörerna vidtar är lämpliga.

#### *Twistlösning utanför domstol*

Genom ändringsdirektivet införs krav på att medlemsstaterna ska säkerställa att mekanismer för att lösa tvister utanför domstol är tillgängliga för att lösa tvister mellan användare och leverantörer av video-

delningsplattformar med avseende bl.a. på de åtgärder leverantören ska vidta (artikel 28b.7 AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

I avsnitt 6.4.7 föreslås att Myndigheten för press, radio och tv får i uppgift att – inom ramen för arbetet med att medverka till samreglering på området – utveckla lämpliga tvistlösningsmekanismer.

### *Information om skadligt innehåll*

I avsnitt 8.2.2 föreslås att leverantörer av audiovisuella medietjänster ska lämna information till tittarna om program som innehåller verkligstrogna våldsskildringar eller pornografiska bilder som beskriver innehållet och varnar för dess potentiella skada.

AV-direktivet genom ändringsdirektivet innebär att en leverantör ska använda ett system för att lämna viss information. Det finns fördelar med att flera leverantörer använder ett gemensamt system. Föremålet för samregleringen skulle i detta fall vara gemensamma kriterier för bestämmande av när information ska lämnas och hur informationen ska utformas. I nämnda avsnitt föreslås också att Statens medieråd bör ges i uppdrag att bistå branschen i arbetet med att ta fram ett sådant gemensamt system.

### *Framhävande av europeiska produktioner*

I avsnitt 11.2.2 föreslås att den som tillhandahåller beställ-tv ska främja europeisk produktion genom att minst 30 procent av tjänstens katalog utgörs av program av europeiskt ursprung och att dessa program ska framhävas.

Ett framhävande kan ske på olika sätt och det är inte rimligt att alla tänkbara former för framhävande behöver användas av en leverantör. Det bör i stället vara möjligt för Myndigheten för press, radio och tv att i samråd med leverantörer av beställ-tv ta fram riktlinjer som beskriver olika former av framhävande och kriterier för när kravet på framhävande kan anses uppfyllt.

## 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 på de områden som faller inom granskningsnämndens tillsynsansvar (avsnitt 5.2.1).

I detta avsnitt behandlar utredningen förutsättningarna för att frågor om tillsyn som rör respekt för den enskildes privatliv i sändningar i radio och tv prövas genom självreglering av ett privaträttsligt subjekt. Utredningen har i denna bedömning utgått från det förslag om ett nytt medieetiskt system som lämnats av Föreningen Utgivarna, Svenska Journalistförbundet och Publicistklubben (Utgivarna m.fl.). I utredningens uppdrag ingår att undersöka förutsättningarna för att även frågor rörande genmäle i etermedier ska kunna prövas inom ramen för ett självregleringssystem. I det förslag till ett nytt medieetiskt system som Utgivarna m.fl. lämnat ingår dock inte genmäle för etermedier. Utredningen går därför inte närmare in på förutsättningarna för att även frågor om genmäle skulle kunna prövas av ett privaträttsligt subjekt.

### Ett utvidgat självreglerande system

I promemorian *Medieetiken i framtiden* – en vidgad och stärkt självreglering (Regeringskansliets dnr Ku2018/00822/MF) och i en skrivelse till utredningen (dnr Komm2019/00087-25) beskrivs det system som föreslås av Utgivarna m.fl. på följande sätt.

Den 1 januari 2020 avses att ett nytt, utvidgat självreglerande medieetiskt system införs. Allmänhetens Pressombudsman (PO) och Pressens opionsnämnd (PON) byter då namn till Allmänhetens *Medieombudsman* (MO) och *Mediernas etiknämnd* (MEN). De nya organen ska pröva alla publiceringar för de medier som omfattas av självregleringen oberoende av publiceringsplattform. Även radio- och tv-sändningar och etermediers webbpubliceringar som i dag inte kan



prövas, ska omfattas. Avsikten är att systemet ska omfatta alla medieformer och medieaktörer, såväl kommersiella aktörer som public service-bolagen.

Grundförutsättningen för en prövning av MO och i MEN är att en publicering faller in under TF eller YGL, eller sker i ett socialt medium där ett grundlagsskyddat massmedium bedriver verksamhet under sitt varumärke och för yttranden som utgivaren har godkänt. Publiceringen ska också ha skett i ett massmedium som drivs av ett företag som är anslutet till någon av huvudmännen i Medieetikens förvaltningsorgan, eller drivs av ett företag eller enskild som är direktansluten till det medieetiska systemet eller som uppfyller TF:s krav för en periodisk skrift.

MEN ska byggas upp som det nuvarande självreglerande systemet på pressområdet med representanter för allmänheten och mediebranschen. Grunden för en prövning inom MO och MEN-systemet begränsas till att gälla de fall där det uppstått en publicitetsskada för en enskild, dvs. publiceringar som innebär ett omotiverat intrång i någons privatliv. Den som anser sig drabbad av en publicitetsskada kan då anmäla detta för prövning hos MO och MEN. Prövningen ska vara kostnadsfri för den enskilde. Det massmedium som klandras av MEN ska, liksom för närvarande, betala en avgift som bidrar till finansieringen av systemet.

Inledningsvis ska enbart fysiska personer som anser sig drabbade av en publicitetsskada i radio- och tv-företagens publiceringar kunna göra en anmälan. Juridiska personer får i stället vända sig till granskningsnämnden. För publiceringar i press kan dock även juridiska personer vända sig till MO och MEN för att begära genmäle eller rättelse. När det tydligare framgår om och hur regering och riksdag avser att förändra granskningsnämndens ansvarsområde kan det, enligt förslaget i promemorian, finnas anledning att se om denna åtskillnad mellan fysiska och juridiska personer bör åtgärdas. Avsikten är att en utvärdering ska ske efter ett år med det nya systemet.

Förslaget innebär att även de publiceringar som sker på etermediernas webbplatser och som i dag faller utanför det medieetiska system som granskningsnämnden utövar tillsyn över kan prövas, vilket skulle stärka allmänhetens tillit till det medieetiska systemet. På motsvarande sätt skulle det skapa en tydlighet för pressen, vars tjänster i nya medieslag annars kan falla in under statlig granskning.

Finansiering, stadgar och övriga praktiska frågor för det nya utvidgade systemet är förankrade hos respektive huvudman. Den prövning som i det nya systemet kommer att ske om en enskild har lidit skada av en publicering har stora likheter med den prövning som i dag görs av granskningsnämnden avseende enskilds privatliv. Två parallella system medför dock osäkerhet och otydlighet för enskilda och är till nackdel för såväl den självreglerande verksamheten som för myndighetstillsynen. Det betonas därför att en parallell prövning av en och samma publicering måste undvikas.

Huvudalternativet, och det som på sikt bäst gagnar självregleringen, är att ändringar görs i radio- och tv-lagen för att på så sätt begränsa vad granskningsnämnden kan pröva. Genom en sådan lagändring skulle staten visa att den inte avser att påverka hur den etiska granskningen av respekten för privatlivet sköts.

Utgivarna m.fl. anger slutligen att utredningen bör föreslå att ändringarna i radio- och tv-lagen införs den 1 januari 2020.

### **Förutsättningar för självreglering för SVT, SR och UR**

Utredningen har till uppdrag att analysera förutsättningarna för att innehåll i radio- och tv-sändningar från Sveriges Radio AB (SR), Sveriges Television AB (SVT) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR) skulle kunna granskas genom självreglering när det gäller enskildas privatliv och rätten till genmäle. Vid denna analys ska utredningen beakta de överväganden som görs av Parlamentariska public service-kommittén i slutbetänkandet En oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar (SOU 2018:50).

I slutbetänkandet beskriver Public service-kommittén kortfattat det förslag till utvidgat självregleringssystem som lämnats av Utgivarna m.fl., utan att kommittén tar ställning till förslaget (s. 68). Frågan om självreglering berördes också vid kommitténs överväganden om ändamålsenlig reglering på kort och lång sikt. Om grundlagsändringar genomförs som medger ett teknikneutralt uppdrag för public service där bolagens programverksamhet genom tråd omfattas av samma innehållsvillkor som sändningarna i marknätet, menade kommittén att det får övervägas om självregleringen är tillräcklig eller om ett villkor om respekt för den enskildes privatliv bör införas i det nya kompletterande beslutet för verksamhet i tråd. Ett annat alternativ

är att den typen av villkor i marknätet upphör och också tas om hand i ett självregleringssystem (s. 83).

Kommittén redovisade i det sammanhanget vad regeringen uttalat i den senaste public service-propositionen, nämligen att regeringen var generellt positiv till att aktörer inom radio och tv, däribland programföretagen, tar initiativ till självsanerande insatser. När det gäller verksamheten på internet skulle behovet av reglering genom ett effektivt system för självreglering kunna tillgodoses i vissa delar. Regeringens uppfattning var dock att uppdraget till radio och tv i allmänhetens tjänst bör vara tydligt formulerat, transparent och uppföljningsbart. Detta ansågs inte till fullo kunna uppnås genom ett system för självreglering (prop. 2012/13:164 s. 20 f.).

### **Respekt för den enskildes privatliv och oförsvarlig publicitetsskada**

Avsikten är att MO och MEN-systemet ska pröva om enskilda utsatts för en oförsvarlig publicitetsskada, dvs. om en publicering inneburit ett omotiverat intrång i någons privatliv.

Radio- och tv-lagen ger en möjlighet att i sändningstillstånd ställa upp villkor om att tillståndshavaren i sändningsverksamheten ska respektera den enskildes privatliv (4 kap. 9 § 12 och 11 kap. 3 § 12 radio- och tv-lagen). Det är granskningsnämnden som utövar tillsyn över att villkoret följs och detta ansvar kan, om villkoret ställs i ett tillstånd, inte överföras till ett privaträttsligt organ.

Villkoret avser enskilda personers privatliv. Juridiska personer kan ha ett liknande intresse som då främst prövas utifrån kraven på saktlighet, opartiskhet och möjligheten till genmäle eller beriktigande.

Uttrycket oförsvarlig publicitetsskada som MO och MEN har för avsikt att pröva överensstämmer alltså inte helt med det villkor som är möjligt att ställa enligt radio- och tv-lagen. Uttrycket får anses ha en vidare betydelse som även omfattar en prövning av om den enskilde nekats rätten till genmäle eller införande av rättelse på ett sätt som lett till publicitetsskada.

Att ett privaträttsligt organ väljer att pröva frågor utifrån ett vidare begrepp än radio- och tv-lagens bestämmelser om respekt för privatlivet är ett val som görs av det fristående organet. Av intresse för det allmänna är att en prövning som motsvarar den som för närvarande görs av granskningsnämnden är möjlig.

Enligt 13 § förordningen (2010:162) med instruktion för Myndigheten för press, radio och tv ska granskningen efter anmälan främst avse de anmälningar vars prövning bidrar till effektiv kontroll och en god efterlevnad av radio- och tv-lagen och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna. Granskningsnämnden ska alltid pröva anmälningar som berör en enskilds personliga intressen, liknande intressen för företag eller frågor av principiell betydelse. Samtidigt får granskningsnämnden enligt myndighetens instruktion bara pröva frågor om intrång i en enskilds privatliv om den enskilde skriftligen medger det (16 §).

### Risk för dubbelprövning

Med dubbelprövning avses i detta sammanhang att samma innehåll prövas av ett privaträttsligt organ å ena sidan och granskningsnämnden å andra sidan. Utgivarna m.fl. har framhållit att risken för dubbelprövning av en och samma publicering måste undvikas.

Utredningen har inhämtat upplysningar från Myndigheten för press, radio och tv när det gäller risken för dubbelprövning. Myndigheten har lämnat följande uppgifter. En anmälan om upplevt intrång i privatlivet rymmer i regel även närliggande frågor. Det handlar inte sällan om att anmälaren anser sig ha fått en alltför begränsad möjlighet att korrigera, försvara sig mot eller ge sin syn på de förhållanden som skildras i ett program eller att anmälaren anser att uppgifterna som lämnas är direkt felaktiga eller missvisande. Bedömningar i dessa delar, i granskningsnämndens prövningar knutna till kraven på opartiskhet och saklighet, kan dessutom ha betydelse för nämndens bedömning av om ett intrång i anmälarens integritet uppkommit. Att uppgifter om ett visst klandervärt beteende inte vilar på saklig grund har, som exempel, bedömts vara en försvårande omständighet som lett till slutsatsen att ett intrång skett. Myndigheten konstaterar att om ärenden som aktualiserar privatlivsfrågan kommer in till granskningsnämnden kommer ärendena i flera fall att leda till prövning både hos granskningsnämnden och hos MO och MEN.

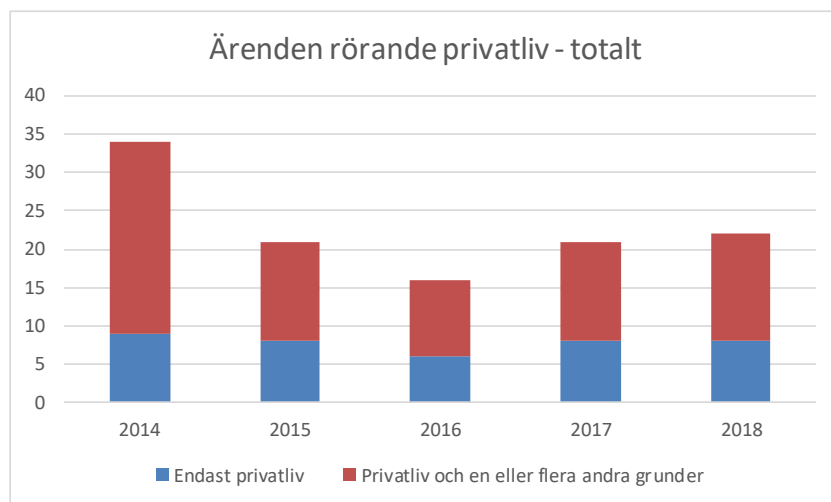
Utredningen delar uppfattningen från Utgivarna m.fl. att risken för dubbelprövning av ett och samma inslag är något som, om möjligt, bör undvikas. Det kan även konstateras att frågor om respekt för den enskildes privatliv har ett nära samband med de grundläggande

bestämmelser som rör kraven på saklighet och opartiskhet. Det finns också en gränsdragning mellan olika prövningsgrunder som kan vara svår för den enskilde att göra i en anmälan.

I dag faller det på granskningsnämnden att göra bedömningen av om grunden för en prövning är respekt för privatlivet eller opartiskhet och saklighet. Av de ärenden som granskningsnämnden prövar är det inte ovanligt att en fråga prövas utifrån flera grunder.

Diagrammet nedan visar antalet ärenden under åren 2014–2018 där granskningsnämnden har prövat frågan om huruvida den enskildes privatliv har respekterats i sändningsverksamheten. Prövningen kan ha skett enbart utifrån grunden respekt för privatlivet eller i kombination med prövningsgrunderna opartiskhet och saklighet. Det förekommer även att frågor om respekt för privatliv prövas i samband med annan grund, även dessa ärenden ingår i diagrammet. Ärendena avser både public service och andra tillståndshavare.

**Figur 5.1** Antalet prövade ärenden rörande respekt för privatlivet åren 2014–2018



Not: Endast public service har tillståndsvillkor om att sändningsrätten ska utövas opartiskt.

Källa: Myndigheten för press, radio och tv.

Av diagrammet framgår att det är vanligt att en anmälan som berör frågan om den enskildes privatliv respekterats även prövas mot en eller flera andra grunder.

Under 2018 upprättades 1 934 granskningsärenden hos Myndigheten för press, radio och tv (Myndigheten för press, radio och tv:s Årsredovisning 2018 s. 22). Antalet ärenden rörande respekt för privatlivet får därför, ensamt eller i kombination med andra prövningsgrunder, anses vara lågt både i absoluta tal och i relation till det antal ärenden som granskningsnämnden prövar varje år. Det kan alltså konstateras att det finns en risk för dubbelprövning men att antalet ärenden där dubbelprövning kan bli aktuell är begränsat.

Utredningen presenterar nedan de alternativ som kan vara tänkbara för att uppnå det system som Utgivarna m.fl. förespråkar för en framtida granskning av om enskilda blivit utsatta för en publicitetsskada, oberoende av publiceringsplattform.

### **Tre alternativ för att möjliggöra att frågor om respekt för den enskildes privatliv prövas av ett privaträttsligt organ**

#### *Möjligheten att ställa villkor om respekt för enskilds privatliv tas bort från radio- och tv-lagen*

Ett första alternativ för att möjliggöra granskning av ett privaträttsligt organ är att möjligheten för tillståndsgivaren att ställa villkor om att tillståndshavaren i sin sändningsverksamhet ska respektera den enskildes privatliv tas bort från bestämmelsen i radio- och tv-lagen (4 kap. 9 § 12 och 11 kap. 3 § 12 radio- och tv-lagen).

Genom att slopa möjligheten att ställa dessa villkor läggs frågan utanför det som är statens ansvarsområde. Det skulle därmed stå ett privaträttsligt organ fritt att ta upp anmälningar och göra prövningar som rör området, dvs. som PON fungerar i dag på pressområdet.

En fördel med detta alternativ är att det blir tydligt att ansvaret för att pröva om ett inlägg kränker enskilds privatliv lämnar det statligt reglerade området och att det därmed står ett självreglerande medietiskt organ fritt att göra de prövningar som kan aktualiseras. Det är naturligtvis en förutsättning att det finns ett från staten fristående organ på plats när möjligheten att ställa villkor om att respektera den enskildes privatliv tas bort ur lagstiftningen och att organet bedöms kunna hantera uppgiften på ett tillfredsställande sätt.

En nackdel med alternativet är att en lagändring behöver ske om det skulle visa sig att det självreglerande systemet inte fungerar, dvs. bestämmelsen i 4 kap. 9 § 12 skulle behöva återinföras, antingen som

ett möjligt tillståndsvillkor eller som en generell bestämmelse i radio- och tv-lagen. Om någon prövning inte alls kan ske genom det medie-etiska organet finns det inte någon möjlighet för den enskilde att få frågor om respekt för privatlivet prövad fram till dess att relevant lagstiftning åter finns på plats. Med hänsyn till att bestämmelsen syftar till att skydda enskilda skulle ett sådant scenario vara mindre lämpligt.

En särskild fråga är också hur det nuvarande systemet med tillståndsvillkor kan koordineras tidsmässigt med ett självreglerande system. Nästa tillståndperiod för SVT, SR och UR inleds den 1 januari 2020. För övriga, där tillstånd meddelas av Myndigheten för press, radio och tv, inleds en ny tillståndperiod den 1 april 2020. Utgivarna m.fl. har uppgett att MO och MEN kommer att inrättas från och med den 1 januari 2020. Ny lagstiftning med anledning av de förslag som utredningen lägger fram kan – med en sedvanlig lagsiftningsprocess – tidigast träda i kraft under hösten 2020.

Utredningen gör i denna fråga bedömningen att om radio- och tv-lagen under senare delen av 2020 ändras på så sätt att det inte längre är möjligt att ställa villkor om att respektera den enskildes privatliv i sändningarna så saknas därmed rättslig grund för sådana villkor i tillstånden. Om villkor ställts i tillstånd skulle de därför inte kunna tillämpas efter det att lagändringen trätt i kraft. Det kan dock finnas invändningar mot att införa villkor som inom en kortare tid kommer att sakna rättslig förankring.

*Möjligheten att ställa villkor om respekt för enskilds privatliv finns kvar i radio- och tv-lagen men tillämpas inte*

Ett andra alternativ är att möjligheten att ställa upp villkoret om respekt för enskilds privatliv finns kvar i radio- och tv-lagen, men att möjligheten inte används av den som meddelar tillstånd. I det fallet kan inte heller granskningsnämnden pröva frågor om respekt för privatlivet.

En fördel med alternativet är att det skulle finnas en säkerhetsmekanism, om det skulle visa sig att det självreglerande systemet inte skulle fungera. Det har i olika sammanhang framhållits att en framgångsfaktor vid samreglering och självreglering är att det finns en säkerhetsmekanism i lagstiftningen (s.k. *legislative backstop*, jfr skäl 12 ändringsdirektivet). För att samreglering eller självreglering ska fungera effektivt bör staten därför ha en möjlighet att återta en uppgift

om det skulle visa sig att det privaträttsliga organet av olika skäl inte förmår utföra denna. Det bör dock även beaktas att det inte kan sägas vara ett rent självreglerande system, när det finns en säkerhetsmekanism som relativt snabbt och enkelt kan slå till om självregleringen visar sig inte fungera.

Det bör dock också beaktas att om systemet inte fungerar krävs ändring i tillstånden för att granskningsnämnden ska kunna återta den granskande uppgiften. Enligt förarbetena till radio- och tv-lagen kan tillståndsmyndigheten medge att tillståndsvillkor ändras, även under pågående tillståndsperiod (prop. 2009/10:115 s. 216). En tillståndshavare kan därför när MO och MEN är etablerat begära att ett tillståndsvillkor tas bort. Ett tillståndsvillkor kan också återinföras på tillståndshavarens eller tillståndsgivarens initiativ. Det senare förutsätter emellertid att tillståndshavaren godtar det nya villkoret. För public service-bolagens del får det dock antas att dessa bolag är medvetna om de särskilda villkor som bolagen verkar under och i ett sådant fall aktivt verkar för att villkoret om att den enskildes rätt till privatlivet ska respekteras återinförs i tillståndsvillkoren. För övriga aktörer får också förutsättas att de inte skulle motsätta sig en återgång till tidigare ordning, om det medieetiska systemet skulle fallera.

Även i detta alternativ skulle det uppstå en period när reglering saknas, och det därmed inte skulle finnas någon möjlighet för den enskilde att få frågan prövad om ett omotiverat intrång i privatlivet skett.

Slutligen bör vägas in att det är olika tillståndsgivare för olika aktörer på radio- och tv-området. Regeringen meddelar tillstånd för public service att sända radio och tv. Myndigheten för press, radio och tv meddelar tillstånd att sända tv för andra än public service. Eftersom alternativet förutsätter att ett villkor som är möjligt att ställa ändå inte ställs behöver det finnas en dialog mellan regeringen och myndigheten om när förutsättningar för självreglering finns. Tillståndsvillkoret bör inte heller saknas för public service om övriga tillståndshavare har ett sådant villkor.

*Möjligheten att ställa villkor om respekt för den enskildes privatliv finns kvar i radio- och tv-lagen och tillämpas*

Det tredje alternativet är 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. Detta hindrar i och för sig



inte ett självreglerande system som fungerar parallellt med den lagreglerade tillsynen. Det står givetvis alltid ett privaträttsligt organ fritt att granska de publiceringar som organet själv väljer att granska. Följden blir dock att frågan om ett program innebär en kränkning av den enskildes privatliv kan prövas både av granskningsnämnden och det privaträttsliga organet, dvs. en dubbelprövning.

Risken för dubbelprövning av samma fråga skapar oklarhet för den enskilde som kan bli osäker på vilken instans denne ska vända sig till. Oklarhet kan också uppstå om granskningsnämnden och det privaträttsliga organet gör olika bedömningar och praxis utvecklas i olika riktning. Det skulle inte vara en tillfredsställande situation.

Det bör även beaktas att det kan finnas en berättigad förväntan hos allmänheten att det i ett sändningstillstånd som lämnas av regeringen eller en statlig myndighet ska finnas ett tydligt villkor om att den enskildes privatliv ska respekteras och att detta villkor även prövas av ett offentligt rättsligt organ.

### Sammanfattande bedömning

Utredningen har presenterat olika alternativ för hur självreglering av frågor om respekt för privatlivet inom radio- och tv-området kan genomföras. Det kan inledningsvis konstateras att det finns fördelar med att tillskapa ett medieetiskt system för prövning av publicitetsskada för enskilda, oberoende av publiceringsplattform. Det behöver dock även framhållas att det finns nackdelar med att lämna det inarbetade och reglerade system som finns i dag på radio- och tv-området. Utredningen redovisar i det följande de överväganden som gjorts avseende de tre alternativen och vilket alternativ som utredningen – trots viss osäkerhet – väljer att förespråka.

Av de tre alternativen ger det första alternativet störst tydlighet i var ansvaret för prövningen av om ett innehåll kränker den enskildes privatliv ligger, nämligen hos den föreslagna medieetiska nämnden. Denna tydlighet gäller inte bara i förhållandet mellan lagstiftaren och det privaträttsliga organet utan även i förhållande till den enskilde.

Det andra alternativet, där ansvarsfördelningen är något otydligare, innebär att möjligheten att ställa villkor finns kvar i radio- och tv-lagen, men att tillståndsgivaren inte ställer upp villkoret i sändnings-

tillståndet när det kan konstateras att ett fungerande alternativt provningssystem 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 medie-etiska systemet inte fungerar eller om systemet skapar otydlighet för den enskilde.

Det bör i detta sammanhang framhållas att farhågan att systemet inte skulle fungera inte avser att MO och MEN skulle brista i att upprätthålla den rättssäkra och effektiva provning som PO och PON gör i dag. PO och PON har fyllt sin funktion under lång tid och varit en garant för att lagstiftaren inte behövt införa reglering avseende respekt för den enskildes privatliv inom pressområdet. Osäkerheten bottnar i stället i att oklarhet kan uppstå dels om vilken instans enskilda ska vända sig till, dels om gränsdragningen mellan att pröva ett inslag på grund av kränkning av privatlivet och på grund av brister när det gäller saklighet och opartiskhet.

Dessa överväganden leder vidare till frågan om risk för dubbelprovning. Utredningen – och även Utgivarna m.fl. – anser att risken för dubbelprovning bör undvikas. Samtliga alternativ innebär, enligt utredningens bedömning, en risk för dubbelprovning, dock i varierande omfattning. I det tredje alternativet finns risk för att samma innehåll provas på samma grund, dvs. respekt för privatlivet. De två andra alternativen innebär att samma innehåll kan provas av två olika organ – granskningsnämnden respektive MO och MEN – men inte på samma grund.

Risken för att bedömningen av frågor om respekt för privatlivet kan komma att skilja sig åt mellan de två organen är därför störst i det tredje alternativet. Samtidigt – som nämns ovan – överlappar de olika provningsgrunderna saklighet, opartiskhet och respekt för privatlivet i någon mån varandra. Erfarenheten från granskningsnämndens verksamhet visar att den enskilde i sin anmälan inte alltid gör en distinktion i fråga vad anmälan grundar sig på. Det blir i stället en fråga för granskningsnämnden att göra en bedömning utifrån relevanta bestämmelser.

Det tredje alternativet, med en uppenbar risk för dubbelprovning, bör alltså inte väljas.

Även om självreglering genom PO och PON har skett under lång tid har lagstiftaren på radio- och tv-området gjort ett val att granskning av innehåll ska ske i en lagstadgad ordning. Steget att gå från en

detaljerad reglering till självreglering genom ett privaträttsligt organ är då stort, särskilt med tanke på att även public service ska omfattas av systemet. Genom att i ett första steg välja att inte ställa det aktuella villkoret i kommande sändningstillstånd, även om detta är möjligt, ger tillståndsgivaren ett förtroende till det nya medieetiska systemet som sedan kan utökas när verksamheten har visat sig fungera som förväntat. Samtidigt finns en möjlighet att återta ansvaret för granskningen om så inte blir fallet.

Utredningen anser därför att det andra alternativet, där möjligheten att ställa villkor kvarstår, skulle vara mest ändamålsenligt, om en öppning ska skapas för att MO och MEN prövar frågor om oförsvarlig publicitetsskada genom intrång i den personliga integriteten även för radio och tv.

En lösning där självregleringen har en säkerhetsmekanism kan även anses säkerställa en effektiv och rättssäker uppföljning av att public service i sin verksamhet respekterar den enskildes privatliv.



## 6 Videodelningsplattformstjänster

### 6.1 Inledning

Genom ändringsdirektivet utvidgas tillämpningsområdet för AV-direktivet till att omfatta också videodelningsplattformstjänster. Medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av sådana tjänster vidtar lämpliga åtgärder bl.a. för skydd av minderåriga och till skydd mot material som innehåller uppmaningar till våld eller hat. Ändringsdirektivet föreskriver också att vissa bestämmelser om reklam ska iakttas även av leverantörer av videodelningsplattformar.

I detta kapitel lämnas förslag om hur ändringsdirektivets bestämmelser om videodelningsplattformstjänster ska genomföras i svensk rätt. Som bakgrund ges en beskrivning av videodelningsplattformar och förekomsten av sådana i Sverige. Därefter följer en kort redogörelse för de regler som gäller enligt ändringsdirektivet och de svenska regler som kan aktualiseras. I avsnittet Överväganden finns utredningens förslag och bedömningar tillsammans med fördjupade beskrivningar av ändringsdirektivets regler samt relevant svensk lagstiftning.

### 6.2 Bakgrund

Videodelningsplattformstjänst definieras enligt ändringsdirektivet i huvudsak som en tjänst som i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahåller allmänheten program, användargenererade videor, eller bådadera, för vilka leverantören av videodelningsplattformen saknar redaktionellt ansvar men bestämmer hur innehållet ska organiseras (artikel 1.1 aa AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

I ändringsdirektivets första skäl beskrivs att marknaden för audiovisuella medietjänster utvecklats avsevärt och i snabb takt till följd av

den fortlöpande konvergensen mellan tv- och internetjänster. Videodelningsplattformstjänster lyfts fram som ett exempel på den mediekonvergens som kräver att regelverket på området uppdateras. Det anges att nya typer av innehåll, som videoklipp eller användargenererat innehåll, blivit allt viktigare och att nya aktörer numera är väletablerade, t.ex. leverantörer av videodelningsplattformar. Enligt skäl 1 kräver denna mediekonvergens ett uppdaterat regelverk för att spegla utvecklingen på marknaden och skapa balans mellan tillgång till innehållstjänster online, konsumentskydd och konkurrenskraft.

Genom ändringsdirektivet införs ett nytt kapitel i AV-direktivet, kapitel IXA, med rubriken Bestämmelser som är tillämpliga på videodelningsplattformstjänster. Kapitlet innehåller två artiklar, 28a bestående av jurisdiktionsregler (behandlas i kapitel 4) och 28b som handlar om att medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av videodelningsplattformar vidtar lämpliga åtgärder för att skydda vissa intressen och uppfylla vissa angivna krav.

Videodelningsplattformstjänster tar sig olika uttryck och förekommer i skilda sammanhang. Typexemplet på en videodelningsplattformstjänst är Youtube. Youtube kännetecknas av att den är öppen för alla, reklamfinansierad och att leverantören av tjänsten i allmänhet inte lägger sig i vilket innehåll som användarna tillgängliggör. Hur innehållet tillgängliggörs styrs av algoritmer och tjänstens användare. Innehåll som laddas upp kan dock tas bort i efterhand, t.ex. om det visar sig att det består av material som inte kan tillgängliggöras av upphovsrättsliga skäl. Youtube är en tjänst som tillhandahålls av Google och företagets europeiska verksamhet är etablerad på Irland. Av det följer att det är ändringsdirektivets genomförande i irländsk lagstiftning som kommer att gälla för Youtube.

Myndigheten för press, radio och tv har på utredningens uppdrag beskrivit marknaden för videodelningsplattformar och genomfört en kartläggning av möjliga tjänster under svensk jurisdiktion (dnr Komm2019/00087-23).

Myndigheten beskriver en marknad med ett flertal sociala medieplattformar och digitala plattformar som möjliggör videodelning. Youtube är den största plattformen för att dela video, men även t.ex. Facebook, Instagram Stories, Tik Tok, Twitch och Snapchat erbjuder möjlighet att enkelt nå ut till en större grupp användare med ett rörligt innehåll.

Myndigheten hänvisar till statistik från Stiftelsen för internetinfrastrukturs (Internetstiftelsen) undersökning Svenskarna och internet 2018, som visar att Youtube och Facebook fortfarande är populärast, men att Instagram och Snapchat växer snabbare. Det är mest unga som använder Youtube, men det har skett en minskning av det dagliga användandet i de yngre målgrupperna. Det dagliga användandet var 79 procent 2018 i åldersgruppen 12–15 år, jämfört med 86 procent 2017. Tillströmningen av dagliga Youtube-tittare sker nu i stället bland de äldre internetanvändarna. På Youtube har alla åldersgrupper ökat med mellan en och tre procentenheter sedan 2017. Det finns en stark trend att dela rörligt innehåll och det finns inget som tyder på att detta skulle avta. Det är framför allt de unga som är vana vid att dela videor. Dessutom har nästan alla svenskar tillgång till en smartmobil vilket gör det enkelt att både filma och dela vidare. Det är dock inte särskilt många som lägger upp eget material på Youtube. Bara fem procent av användarna lägger upp egna videor.

Så länge dessa sociala medier fortsätter att användas av många är det enligt myndigheten sannolikt att dessa plattformar kommer att vara de vanligaste för videodelning. Den s.k. nätverkseffekten fungerar som en inlåsningsmekanism. Med nätverkseffekten avses det faktum att en person som har hela sitt sociala nätverk på en plattform inte kommer att lämna den plattformen för en miljö som andra i nätverket inte använder, eftersom det skulle kunna innebära att personen förlorar alla sina kontakter. Enligt myndigheten blir effekten att de stora, välkända sociala medieplattformarna och plattformarna för videodelning kan förväntas fortsätta vara stora, medan små uppstickare får svårt att etablera sig.

När det gäller plattformar som möjliggör videodelning pekar myndigheten också på slutna Facebook-grupper. Enligt myndigheten sker allt mer av aktiviteterna på Facebook via Messenger och i slutna grupper där medlemmar som delar samma intressen kan göra inlägg, dela bilder och videor samt kommentera. Dessa grupper kan variera i storlek och vara mer eller mindre kommersiella. Enligt statistik som myndigheten hänvisar till deltar 58 procent av svenskarna i någon grupp på Facebook.

Myndigheten har vid kartläggningen av potentiella videodelningsplattformar under svensk jurisdiktion funnit ett fåtal tjänster och delat in dessa i två olika grupper, dels intresseforum med möjlighet till videodelning, dels videodelningsplattformar för streaming av sport.

Inom den första gruppen lyfter myndigheten fram tre möjliga videodelningsplattformar. Freeride har skidåkningsintresserade som sin målgrupp. På sajten finns information och artiklar och ett forum där medlemmar kan dela bilder och videor. Bearplay är en filmtjänst för jakt- och fiskeintresserade. Medlemmar kan även dela filmer från egna jakt- och fiskeupplevelser. Fishbrain är ett socialt nätverk för fiskeintresserade. Fishbrain erbjuder sina användare möjligheten att följa professionella sportfiskare och att dela egna filmer.

Till den andra gruppen, videodelningsplattformar för streaming av sport, räknar myndigheten tre tjänster. Solidsport, som erbjuder en plattform för idrottsförbund och föreningar som vill sända sina cuper, event och matcher via internet. Målgruppen är även föräldrar som har barn eller ungdomar som håller på med lagidrott. Två andra aktörer inom denna grupp är StayLive och Streamify.

Myndighetens slutsats är att det för närvarande, dvs. våren 2019, finns få tjänster som potentiellt kan definieras som videodelningsplattformar och är etablerade i Sverige. Fler videodelningstjänster kan enligt myndigheten komma att startas eftersom det är enkelt och det finns ett ökande intresse för att dela rörlig bild.

### 6.2.1 Ändringsdirektivet

Regleringen i ändringsdirektivet av videodelningsplattformstjänster innehåller i huvudsak följande delar.

#### Innehållsregler

Medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörerna av videodelningsplattformstjänster vidtar lämpliga åtgärder för att skydda minderåriga från skadligt innehåll och allmänheten från innehåll som bl.a. uppmanar till våld, hat och att begå terroristbrott (artikel 28b.1). Reglerna syftar till att uppnå samma skyddsnivå som gäller för audiovisuella medietjänster, t.ex. beställ-tv. En skillnad är att för audiovisuella medietjänster ska medlemsstaterna säkerställa att sådana tjänster inte innehåller något som strider mot reglerna. För leverantörer av videodelningsplattformar gäller att medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörerna vidtar lämpliga åtgärder för att uppnå skyddsnivån.



## Reklamregler

Ändringsdirektivet innebär att vissa bestämmelser om reklam ska iaktas också av leverantörer av videodelningsplattformar (artikel 28b.2). Motivet för att utvidga reklamreglernas tillämpningsområde är enligt skäl 46 att användarna i allt större utsträckning förlitar sig på videodelningsplattformstjänster för att ta del av audiovisuellt innehåll. Medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av videodelningsplattformar under deras jurisdiktion uppfyller de grundläggande krav som ställs på audiovisuella kommersiella meddelanden. Det handlar bl.a. om att reklam ska kunna identifieras som sådan, att den inte får strida mot mänsklig värdighet eller diskriminera och att reklam riktad till minderåriga ska uppfylla vissa villkor.

## Lämpliga åtgärder

Begreppet lämpliga åtgärder är centralt för de regler som gäller för innehållet på en videodelningsplattform (artikel 28b.3). Medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörerna av videodelningsplattformar vidtar lämpliga åtgärder för att uppfylla kraven.

De lämpliga åtgärderna ska fastställas bl.a. mot bakgrund av det berörda innehållets art, den skada som det kan orsaka och egenskaperna hos den kategori av personer som ska skyddas. Ändringsdirektivet innehåller en uppräkningslista av vad åtgärderna ska bestå i. Det kan bl.a. handla om att inkludera ändringsdirektivets krav i villkoren för videodelningsplattformstjänsten, upprätta mekanismer där användare kan rapportera eller flagga videor som strider mot innehållsreglerna och att upprätta ålders- och föräldrakontrollsystem för skydd av minderåriga.

## Självreglering och bedömning av myndighet

För att genomföra lämpliga åtgärder uppmanas medlemsstaterna att använda samreglering och främja självreglering genom antagande av uppförandekoder på nationell nivå (artikel 28b.4).

När det gäller lämpliga åtgärder finns också en bestämmelse med innebörden att medlemsstaterna ska införa de mekanismer som är nödvändiga för att bedöma om de åtgärder som vidtas av leverantörer

av videodelningsplattformar är lämpliga och anförtro bedömningen av dessa åtgärder åt nationella tillsynsmyndigheter (artikel 28b.5). Vidare upplyses att medlemsstaterna får införa mer detaljerade och striktare åtgärder än de exempel på lämpliga åtgärder som anges i bestämmelsen och som beskrivs ovan (artikel 28b.6).

### **Twistlösning utanför domstol**

Ändringsdirektivet ställer krav på att medlemsstaterna ska säkerställa att mekanismer för prövning utanför domstol är tillgängliga för att lösa tvister mellan användare och leverantörer av videodelningsplattformar, med avseende bl.a. på de åtgärder leverantören ska vidta (artikel 28b.7). Sådana mekanismer ska möjliggöra opartisk twistlösning och får inte frånta konsumenten det rättsskydd som erbjuds i nationell rätt (artikel 28b.8).

## **6.3 Gällande regler**

Videodelningsplattformstjänst finns inte som begrepp i svensk lagstiftning, men företeelsen som sådan och även det innehåll som tillgängliggörs på dessa plattformar omfattas av olika regelverk. Här kan nämnas lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster (e-handelslagen) och lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor (BBS-lagen). Vidare kan det inte uteslutas att visst innehåll på plattformarna omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Hur dessa lagar påverkar genomförandet av ändringsdirektivet beskrivs närmare i avsnittet Överväganden, som innehåller utredningens förslag och bedömningar.

Av intresse för frågan om vad som gäller för innehåll som tillgängliggörs på videodelningsplattformar, och även för leverantören av videodelningsplattformen och dess användare, är de villkor som tillämpas mellan leverantören och användaren.

Youtube kan tjäna som exempel. Genom att använda tjänsten godkänner användaren ett antal villkor. Bland annat förbinder sig användaren att inte lägga upp något innehåll som inkluderar material som är olagligt att inneha i det land där användaren är bosatt, eller som det skulle vara olagligt för Youtube att använda eller inneha i samband

med tillhandahållandet av tjänsten. Vidare görs användaren införstådd med och medveten om att användande av tjänsten kan innebära att bli exponerad för innehåll som är sakligt felaktigt, kränkande, otilleständigt eller på annat sätt anstötligt.

Vid sidan av villkoren har Youtube riktlinjer. Dessa riktlinjer gäller för innehåll som tillgängliggörs på tjänsten. Riktlinjerna handlar bl.a. om hatiskt innehåll, våldsam eller chockerande innehåll, hot och trakasserier. Policyn innebär att Youtube förlitar sig på att användarna rapporterar innehåll som de tycker är olämpligt och Youtube tillhandahåller en möjlighet för användarna att ”flagga” innehåll. När en video har rapporterats tas den inte bort automatiskt utan den granskas enligt riktlinjerna för innehåll. Innehåll som bryter mot riktlinjerna tas bort från tjänsten. En granskning kan också leda till att innehållet får en åldersbegränsning.

## 6.4 Överväganden

### 6.4.1 Förhållandet till yttrandefrihetsgrundlagen

**Bedömning:** Det är inte uteslutet att innehåll på videodelningsplattformar kan omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen. Även om så är fallet är det möjligt att införa regler för videodelningsplattformar så länge reglerna inte är mer långtgående än de bestämmelser som gäller för tv-sändningar och beställ-tv.

Grundlagsskyddet för databaser regleras i 1 kap. 4 § YGL. I första hand omfattar databasregeln verksamhet som drivs av traditionella massmedieföretag, som t.ex. en redaktion för en periodisk skrift eller ett program. Sådana databaser har s.k. automatiskt grundlagsskydd. Regeln ger också en möjlighet för den som driver en databas att få grundlagsskydd på frivillig väg genom att ansöka om utgivningsbevis. För att databasregeln ska vara tillämplig krävs att innehållet i databasen endast kan ändras av den som driver verksamheten. Ett grundläggande krav för att databasverksamhet ska skyddas enligt YGL är alltså att den som driver verksamheten råder över innehållet. Bakgrunden till kravet att innehållet helt ska styras av avsändaren är det ensamansvar som databasens utgivare har.

Mediegrundlagskommittén hade i uppdrag att analysera om massmedieföretagens avskilda ytor på sociala medier eller motsvarande borde omfattas av automatiskt grundlagsskydd. Kommittén redovisade sina överväganden och förslag i betänkandet Ändrade mediegrundlagar (SOU 2016:58). Kommitténs bedömning var att rättslaget bör kunna uppfattas så det inte är uteslutet att ett massmedieföretags avskilda ytor på sociala medier omfattas av det automatiska grundlagsskyddet enligt databasregeln. Det är en fråga som enligt kommitténs bedömning kan och bör överlämnas till rättstillämpningen (SOU 2016:58 s. 337).

Ett exempel på ett massmedieföretag som använder en videodelningsplattform är Sveriges Utbildningsradio AB:s (UR) Youtube-kanaler som består av fristående avsnitt ur vissa programserier. Sådant innehåll kan omfattas av YGL om Youtube-kanalen ifråga kan anses utgöra en avskild yta på plattformen och innehållet bara kan ändras av UR. Youtube-kanalen ifråga kan också vara beställ-tv i radio- och tv-lagens mening. Leverantören av innehållet, dvs. UR, ansvarar då för att följa radio- och tv-lagens bestämmelser, oavsett om innehållet tillgängliggörs på Youtube, en videodelningsplattform etablerad i Sverige eller på [urplay.se](http://urplay.se). Av skäl 3 i ändringsdirektivet framgår också att kanaler eller andra audiovisuella tjänster under en leverantörs redaktionella ansvar i sig kan utgöra audiovisuella medietjänster, även om de erbjuds via en videodelningsplattform som kännetecknas av avsaknaden av redaktionellt ansvar. I sådana fall åligger det de leverantörer som har det redaktionella ansvaret att följa direktivet.

Webbsändningsregeln (1 kap. 3 § andra stycket YGL) innebär att radio- och tv-program som överförs via internet kan omfattas av YGL under samma grundförutsättningar som annars gäller för radio- och tv-sändningar. Det kan handla om direktsända eller inspelade program och det är inget krav att det är ett massmedieföretag som sänder. Det som krävs är att starttidpunkten och innehållet inte kan påverkas av mottagaren.

Sociala medier med videodelningsfunktionalitet kan ge användarna möjlighet att direktsända innehåll. Instagram, Facebook och Youtube har denna funktionalitet och den är i allmänhet så lättanvänd att en s.k. livestream kan startas via en webbläsare i en dator med kamera eller direkt via en telefons inbyggda kamera. Sådana direktsändningar skulle kunna omfattas av webbsändningsregeln och vara grundlagsskyddade. Högsta domstolen har bedömt att en sändning som i allt

väsentligt är obestämd till format, inriktning och tid inte kan anses utgöra ett program i webbsändningsregelns mening. En sändning som är att se som ett rent spontanutflöde från en enskild sändares sida bör därför inte omfattas av regeln (Högsta domstolens dom den 2 juli 2018 i mål nr B 3552-17).

Utredningen bedömer sammantaget att det inte är uteslutet att innehåll som tillgängliggörs på videodelningsplattformar kan omfattas av YGL, men att en bedömning måste göras från fall till fall. Frågan är dock inte avgörande för möjligheten att genomföra ändringsdirektivets regler om videodelningsplattformar. Det kan i sammanhanget framhållas att ändringsdirektivets reglering av innehåll på videodelningsplattformar inte går utöver de krav som ställs på tv-sändningar och beställ-tv. När det gäller förhållandet till YGL är det alltså samma frågor som aktualiseras som vid genomförandet i övrigt.

#### 6.4.2 Gränsdragningsfrågor

**Bedömning:** Utgångspunkten för bedömningen av vad som utgör en videodelningsplattform bör vara ändringsdirektivets definition av begreppet.

En viktig fråga är hur videodelningsplattformar definieras och hur de avgränsas mot andra onlinetjänster, inte minst sociala medier. En av ändringsdirektivets utgångspunkter är att en social medietjänst ska omfattas av direktivet i den utsträckning tjänsten omfattas av definitionen av videodelningsplattformstjänst. Bakgrunden, som kommer till uttryck i skäl 4, är att sociala medietjänster har ett betydande genomslag genom att de ger användarna möjlighet att forma och påverka andra användares åsikter. Därför bör det finnas regler också för dessa tjänster som skyddar minderåriga från skadligt innehåll och alla medborgare från uppmaning till hat, våld och terrorism.

Definitionen av videodelningsplattformstjänst innebär att en sådan tjänst inte är en audiovisuell medietjänst, även om den har delar gemensamt med audiovisuella medietjänster såsom dessa definieras i direktivet. En videodelningsplattform är enligt artikel 1.1 aa i AV-direktivet genom ändringsdirektivet bl.a. en tjänst enligt definitionen i artiklarna 56 och 57 i EUF-fördraget, dvs. det handlar om prestationer som normalt utförs mot ersättning. Det kan också tilläggas

att det av skäl 6 i ändringsdirektivet framgår att definitionen av videodelningsplattformstjänst inte bör omfatta icke-ekonomisk verksamhet, såsom tillhandahållande av audiovisuellt innehåll på privata webbplatser och hos icke-kommersiella intressegrupper.

Definitionen av videodelningsplattformstjänst sammanfaller även med definitionen av audiovisuell medietjänst när det gäller syftet med tjänsten. Tjänsten ska tillhandahållas allmänheten i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte.

I ändringsdirektivet förtydligas att AV-direktivet bör förbli tillämpligt endast på de tjänster vars huvudsakliga syfte är att tillhandahålla program i syfte att informera, underhålla och utbilda. Kravet på huvudsakligt syfte bör också anses uppfyllt om tjänsten har audiovisuellt innehåll och en audiovisuell form som kan särskiljas från tjänsteleverantörens huvudsakliga verksamhet, t.ex. fristående delar av nättidningar som innehåller audiovisuella program eller användarproducerade videor. En tjänst bör betraktas som endast ett komplement som är oskiljbart från den huvudsakliga verksamheten på grund av kopplingarna mellan det audiovisuella utbudet och den huvudsakliga verksamheten, såsom tillhandahållande av nyheter i skriftlig form (skäl 3).

### **Avsaknaden av redaktionellt ansvar**

Av definitionen av videodelningsplattformstjänst framgår att leverantören av tjänsten saknar redaktionellt ansvar för innehållet (artikel 1.1 aa). Därigenom skiljer sig en videodelningsplattformstjänst från en audiovisuell medietjänst, t.ex. beställ-tv, där leverantören av tjänsten definieras som den fysiska eller juridiska person som har det redaktionella ansvaret för valet av audiovisuellt innehåll för den audiovisuella medietjänsten och som avgör hur det ska struktureras (artikel 1 d i 2010 års AV-direktiv).

Redaktionellt ansvar är i sig definierat i AV-direktivet som faktisk kontroll av såväl valet av program som hur programmen ska struktureras, antingen i en kronologisk programtablå, när det gäller tv-sändningar, eller i en katalog, när det gäller audiovisuella medietjänster på begäran. Det redaktionella ansvaret medför inte nödvändigtvis något rättsligt ansvar enligt nationell lagstiftning för innehållet eller tillhandahållna tjänster (artikel 1 c).

I detta sammanhang kan det sista ledet i definitionen av videodelningsplattformstjänst nämnas. Det är leverantören av videodelningsplattformen som bestämmer hur de (dvs. program, användarproducerade videor eller bådadera) ska organiseras. En leverantör av en videodelningsplattformstjänst har alltså möjlighet att styra över hur innehållet i tjänsten, dvs. program eller användarproducerad video, organiseras men kan inte styra över vilket faktiskt innehåll som visas.

Att styra över hur innehållet i tjänsten organiseras exemplifieras i direktivet med automatiserade metoder eller algoritmer, i synnerhet genom att visa innehållet i tjänsten, genom taggning och genom sekvensering. Taggning bör kunna förstås som att innehållet i tjänsten organiseras utifrån information som användaren tillfört den uppladdade videon, t.ex. beskrivande ämnesord. Sekvensering handlar om att innehållet organiseras i en viss ordning som styr uppspelningsprocessen.

### **Avgränsning mot sociala medier**

Det finns ingen klar gräns mellan sociala medietjänster och videodelningsplattformstjänster. Tjänster som i dagligt språkbruk beskrivs som sociala medier kan ha möjligheter till videodelning och en videodelningsplattformstjänst kan erbjuda det som traditionellt förknippas med sociala medier.

Sociala medietjänster tas upp i skäl 4 ändringsdirektivet. Där beskrivs att videodelningsplattformstjänster, liksom sociala medietjänster, blivit en viktig kanal för ungdomar när det gäller att dela information, underhålla och utbilda, bl.a. genom att ge tillgång till program och användarproducerade videor. Sociala medietjänster behöver därför omfattas av tillämpningsområdet för direktivet eftersom de konkurrerar om samma publik och intäkter som de audiovisuella medietjänsterna.

I skäl 5 förtydligas att även om syftet med ändringsdirektivet inte är att reglera sociala medietjänster i sig, bör sociala medietjänster omfattas av direktivet om tillhandahållandet av program och användarproducerade videor utgör en väsentlig funktion i tjänsten. Tillhandahållandet av program och användarproducerade videor kan enligt skäl 5 anses utgöra en väsentlig funktion i den sociala medietjänsten

om det audiovisuella innehållet inte endast är underordnat eller utgör en mindre del av verksamheten i den sociala medietjänsten.

Vidare uttalas i skäl 5 att kommissionen bör utfärda riktlinjer för den praktiska tillämpningen av kriteriet väsentlig funktion i definitionen av en videodelningsplattformstjänst. Riktlinjerna bör utarbetas med vederbörlig hänsyn till de mål av allmänt intresse som ska uppnås av leverantörer av videodelningsplattformar och rätten till yttrandefrihet. Utredningen har inhämtat att kommissionens ambition är att publicera riktlinjer under 2019.

Hur begreppet väsentlig funktion ska tolkas har varit omdiskuterat sedan det i ett sent skede av förhandlingarna om ändringsdirektivet infördes i direktivtexten. Under vintern 2018/2019 har kommissionen haft en dialog med medlemsstaterna och intressenter om begreppet. European Broadcasting Union (EBU) har hävdats att begreppet väsentlig funktion bör förstås så att möjligheten till videodelning inte nödvändigtvis måste vara den viktigaste funktionen i en tjänst, utan att det räcker att videodelning är en av kanske många olika funktioner som en tjänst tillhandahåller för sina användare (EBU Contribution for the preparation of Commission Guidelines on the practical application of the "essential functionality" criterion of the definition of video-sharing platform service, den 19 mars 2019).

Sammantaget kan utredningen konstatera att det kan uppkomma flera gränsdragningsfrågor när det gäller att bedöma om en tjänst omfattas av ändringsdirektivets bestämmelser. Till detta kommer att området är under ständig utveckling och att nya typer av videodelningstjänster och nya tekniska lösningar sannolikt kommer att förändra och eventuellt försvåra bedömningen över tid. De tolkningsriktlinjer som kommissionen avser att ta fram kan ge ledning och bör beaktas i det fortsatta arbetet.

En rimlig slutsats är därför, enligt utredningens bedömning, att det är inte är lämpligt att närmare precisera vilka typer av videodelningsplattformstjänster som ska omfattas av regleringen på området, utan utgå från den allmänt hållna definitionen i ändringsdirektivet och låta frågan om vilka typer av tjänster som omfattas av regleringen få utvecklas i tillämpningen och genom rättspraxis.

Myndigheten för press, radio och tv kommer att få en central roll i praxisutvecklingen, bl.a. mot bakgrund av att leverantörer av videodelningsplattformar etablerade i Sverige ska anmäla sin verksamhet till myndigheten för registrering (avsnitt 4.2.4).



### 6.4.3 Definitioner, jurisdiktion och registrering

Genomförande av ändringsdirektivets bestämmelser om definitioner, jurisdiktion och registrering när det gäller videodelningsplattformstjänster behandlas i kapitel 4.

I kapitel 4 föreslås bl.a. att definitioner av begreppen videodelningsplattform, leverantör av videodelningsplattform och användargenererad video införs i radio- och tv-lagen (avsnitt 4.2.1). Frågan om var i lagstiftningen regler om videodelningsplattformar bäst placeras behandlas i nästa avsnitt.

### 6.4.4 Radio- och tv-lagens tillämpningsområde utökas till att omfatta videodelningsplattformar

**Bedömning:** Bestämmelser om videodelningsplattformar och leverantörer av sådana tjänster bör införas i radio- och tv-lagen och samlas i ett nytt kapitel.

Ändringsdirektivet innebär att tillämpningsområdet för AV-direktivet breddas till att omfatta även videodelningsplattformstjänster. Medlemsstaterna åläggs bl.a. att säkerställa att leverantörer av sådana tjänster vidtar lämpliga åtgärder för att skydda minderåriga och till skydd mot material som innehåller uppmaningar till våld eller hat. Den fråga som uppkommer inledningsvis är då var i lagstiftningen sådana bestämmelser lämpligen införs.

Ett alternativ är att bestämmelser införs i en ny lag. Motiv som kan anföras för att skapa en ny lag om videodelningsplattformar är bl.a. att det handlar om något annat än de traditionella medietjänster som regleras i radio- och tv-lagen. Till skillnad från audiovisuella medietjänster kännetecknas en videodelningsplattform av att leverantören av tjänsten saknar redaktionellt ansvar för innehållet, som är program eller användargenererade videor, men att leverantören bestämmer hur innehållet ska organiseras. Denna grundläggande skillnad mellan leverantörer av audiovisuella medietjänster och leverantörer av videodelningsplattformar talar alltså för en ny lag i stället för att videodelningsplattformar regleras i radio- och tv-lagen.

Ett annat alternativ är att införa bestämmelser om videodelningsplattformar i radio- och tv-lagen. Skäl som kan anföras för detta alternativ är att de olika företeelserna behandlas i samma direktiv och att det finns flera beröringspunkter i de bestämmelser som gäller för de olika typerna av tjänster. Det finns inte heller något som hindrar att en leverantör av en videodelningsplattform i en separat del av tjänsten även fungerar som leverantör av en audiovisuell medietjänst, t.ex. genom att tillhandahålla beställ-tv, där leverantören har ett redaktionellt ansvar. Det kan också framhållas att gränsdragningsfrågor kan aktualiseras när det gäller det innehåll som tillgängliggörs på en sådan plattform.

Som konstaterats ovan kan innehåll som omfattas av YGL, t.ex. beställ-tv från ett medieföretag, finnas på en videodelningsplattform bredvid innehåll som inte är grundlagsskyddat. Det talar också för att ha en samlad lagstiftning i radio- och tv-lagen, vilket bör kunna underlätta tillämpningen. Ytterligare skäl för att radio- och tv-lagen är lämplig för att ta emot nya regler på området är bl.a. att det europeiska myndighetssamarbetet som bedrivs inom den europeiska gruppen av regleringsmyndigheter för audiovisuella medietjänster (Erga) kommer att omfatta både audiovisuella medietjänster och videodelningsplattformar. Myndigheten för press, radio och tv medverkar i arbetet inom Erga.

Slutligen kan nämnas att en särskild lagstiftning för videodelningsplattformar skulle omfatta ett mycket begränsat område och i många frågor behöva hänvisa till radio- och tv-lagen. Sammantaget väger, enligt utredningen, skälen att införa nya bestämmelser om videodelningsplattformar i radio- och tv-lagen tyngre än skälen för att skapa en ny lag som ska gälla för videodelningsplattformar.

Utredningens bedömning är mot denna bakgrund att ändringsdirektivets bestämmelser om videodelningsplattformar bör genomföras genom att radio- och tv-lagens tillämpningsområde utökas till att även omfatta denna typ av tjänster. Leverantörer av videodelningsplattformar som uppfyller de kriterier som anges i ändringsdirektivet föreslås alltså att omfattas av radio- och tv-lagen.

## Ett nytt kapitel om videodelningsplattformar bör införas i radio- och tv-lagen

De bestämmelser som ska gälla för leverantörer av videodelningsplattformar bör enligt utredningens bedömning samlas i ett eget kapitel i radio- och tv-lagen. Ett alternativ till ett eget, nytt kapitel är att införa bestämmelser med bäring på leverantörer av videodelningsplattformar i de olika kapitel som berör krav som också ställs på leverantörer av audiovisuella medietjänster. Det skulle innebära behov av nya paragrafer i bl.a. 5 kap. om skydd av barn och 8 kap. om reklam och andra annonser. Även rubriker i dessa kapitel skulle behöva ändras.

Det finns flera skäl för att skapa ett eget kapitel för de bestämmelser som behöver införas. En anledning är att skillnaderna mellan leverantörer av videodelningsplattformar och audiovisuella medietjänster är betydande, bl.a. saknar leverantörer av videodelningsplattformar redaktionellt ansvar för innehållet. Ytterligare ett skäl är att de bestämmelser som ska gälla för leverantörer av videodelningsplattformar delvis är utformade på ett annat sätt än de bestämmelser som gäller för leverantörer av audiovisuella medietjänster. Exempelvis ska leverantörer av videodelningsplattformar vidta lämpliga åtgärder för att skydda minderåriga från skadligt innehåll och allmänheten från uppmaningar till våld och hat. Att samla de nya bestämmelser som behövs i ett eget kapitel bör även underlätta för den som på ett enkelt sätt vill ta reda på vad som gäller för leverantörer av videodelningsplattformar. Det kan slutligen också nämnas att bestämmelserna i ändringsdirektivet som är tillämpliga på videodelningsplattformstjänster finns i ett eget kapitel i direktivet, IXA.

Det nya kapitlet i radio- och tv-lagen bör placeras efter kapitel 5 som handlar om innehållet i tv-sändningar, beställ-tv och sökbar text-tv och få rubriken Innehållet på videodelningsplattformar.

### 6.4.5 Bestämmelser om innehållet på videodelningsplattformar

#### BBS-lagen och videodelningsplattformar

**Bedömning:** Leverantörer av videodelningsplattformar kan bli ansvariga enligt lagen om ansvar för elektroniska anslagstavlor.

Lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor (BBS-lagen) reglerar ansvar för tillhandahållare av s.k. elektroniska anslagstavlor. Med elektronisk anslagstavla avses enligt 1 § en tjänst för elektronisk förmedling av meddelanden. Med meddelanden avses text, bild, ljud eller information i övrigt. Definitionen av elektronisk anslagstavla omfattar alla tjänster där någon inrättar en möjlighet för användare att sända in egna och ta del av andras meddelanden (prop. 1997/98:15 s. 9). Av 2 § framgår vissa undantag från lagens tillämpningsområde; den gäller t.ex. inte tjänster som skyddas av tryckfrihetsförordningen (TF) eller YGL.

I 5 § föreskrivs en skyldighet för den som tillhandahåller tjänsten att ta bort eller på annat sätt förhindra vidare spridning av vissa meddelanden som sänds in till tjänsten av en användare. Meddelanden som tillhandahållaren är skyldig att ta bort är de vars innehåll uppenbart är sådant som avses i någon av bestämmelserna om olaga hot, olaga integritetsintrång, uppvigling, hets mot folkgrupp, barnpornografibrott och olaga våldsskildring samt offentlig uppmaning enligt lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, den s.k. rekryteringslagen. Den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla ska enligt 4 §, för att kunna fullgöra sin skyldighet att ta bort vissa meddelanden, ha sådan uppsikt över tjänsten som skäligen kan krävas med hänsyn till omfattningen och inriktningen av verksamheten.

Videodelningsplattformar är en företeelse som inte fanns när BBS-lagen infördes. Lagen har dock ett brett tillämpningsområde. När det gäller att avgöra om en tjänst omfattas av lagen får stor vikt läggas vid om tillhandahållaren erbjuder förmedling av meddelanden på ett sådant sätt att han eller hon framstår som den som driver en verksamhet, en ”tjänst”, inriktad på sådan förmedling. Ett exempel på en verksamhet som utgör en elektronisk anslagstavla i lagens mening är vad som i dag brukar kallas webbhotell, dvs. när någon erbjuder användare att lägga upp egna informationsdatabaser i form av hemsidor och hemsidorna nås genom den som inrättat möjligheten att lägga upp hemsidorna (prop. 1997/98:15 s. 10).

I samband med att brottskatalogen i BBS-lagen utvidgades till att omfatta olaga hot (prop. 2016/17:222, bet. 2017/18:KU13, rskr. 2017/18:36) noterade regeringen att lagen kritiserats för att vara svårtillämpad och dåligt anpassad till teknikutvecklingen. Inte minst har begreppet

elektronisk anslagstavla ansetts föråldrat. Lagen har dessutom, åtminstone i domstol, kommit att tillämpas i mycket begränsad utsträckning. Regeringen menade i nämnda lagstiftningsärende att även om begreppet elektronisk anslagstavla i sig är något föråldrat så är innebörden – en tjänst där någon inrättar en möjlighet för användare att sända in egna och ta del av andras meddelanden – fortfarande relevant (prop. 2016/17:222 s. 79).

När det gäller videodelningsplattformar kan det också diskuteras om BBS-lagen kan bli tillämplig för enskilda videoklipp eller flera klipp i en kanal som tillgängliggörs med en möjlighet att lämna kommentarer. Frågan är om de kommentarer som lämnas av andra användare medför ett ansvar för den person som laddat upp videon eller tillgängliggjort kanalen, eller för den som tillhandahåller videodelningsplattformen.

I propositionen framhålls att den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla är den som kan bestämma över tjänstens användning, inklusive de tekniska och administrativa rutinerna (prop. 1997/98:15 s. 10). Mot denna bakgrund bör det kunna hävdas att det är leverantören av videodelningsplattformen som är ansvarig enligt BBS-lagen. Möjligen kan även en användare av en videodelningsplattformstjänst som skapar en egen kanal, eller förfogar över en avgränsad del av tjänsten, vara ansvarig enligt BBS-lagen. För det krävs att användaren har ett visst utrymme att själv, vid sidan av plattformslieferantören, besluta och styra över hur kommentarsfunktionen kan användas.

Att BBS-lagen på senare tid utvidgats för att åstadkomma ett starkare straffrättsligt skydd för den personliga integriteten (prop. 2016/17:222) och vid genomförandet av terrorismdirektivet (prop. 2017/18:174) bekräftar att lagens tillämpningsområde är relevant, med beaktande av den senaste tekniska utvecklingen och att allmänhetens kommunikations- och medievanor förändrats sedan lagens införande.

### *Vilket innehåll omfattas?*

Enligt artikel 28b.1 ska medlemsstaterna säkerställa att leverantörerna av videodelningsplattformar vidtar ”lämpliga åtgärder” för att skydda minderåriga från skadligt innehåll och allmänheten från innehåll som bl.a. uppmanar till våld, hat och att begå terroristbrott. Som beskrivits ovan innebär BBS-lagen att tillhandahållaren av tjänsten är skyldig

att ta bort meddelanden vars innehåll uppenbart är sådant som avses i någon av brottsbalkens bestämmelser om olaga hot, olaga integritetsintrång, uppvigling, hets mot folkgrupp, barnpornografibrott eller olaga våldsskildring, eller offentlig uppmaning i rekryteringslagen (5 § första stycket punkt 1).

Utredningen bedömer att uppräknningen täcker det område som omfattas av artikel 28b.1. Det innebär dock inte att utredningen anser att en hänvisning till BBS-lagen är tillräckligt för att genomföra ändringsdirektivet i dessa delar. Särskilda innehållsbestämmelser krävs, vilket beskrivs närmare i följande avsnitt.

Enligt definitionen i ändringsdirektivet kan innehåll som tillgängliggörs på en videodelningsplattform vara program, audiovisuella kommersiella meddelanden och användargenererade videor. Eftersom BBS-lagen inte gäller innehåll som omfattas av TF och YGL är frågan om det kan finnas innehåll på en videodelningsplattform som av den anledningen inte skulle omfattas av BBS-lagens bestämmelser om att ta bort innehåll som t.ex. utgör hets mot folkgrupp. Exempelvis kan program som tillhandahålls på en videodelningsplattform betraktade vart och ett för sig utgöra beställ-tv i radio- och tv-lagens mening. Det är innehåll som kan omfattas av YGL och som därför faller utanför BBS-lagens tillämpningsområde. I ett sådant fall är det leverantören av beställ-tv-tjänsten som ska följa ändringsdirektivet och nationella regler.

### Artiklarna 12–15 i e-handelsdirektivet ska gälla

**Förslag:** I kapitlet om videodelningsplattformar ska det finnas en bestämmelse som upplyser om att 16–18 §§ lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster gäller för leverantörer av videodelningsplattformar.

Artikel 28b.1 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet, som innehåller bestämmelser om att skydda minderåriga från skadligt innehåll och allmänheten från innehåll som bl.a. uppmanar till våld, hat och att begå terroristbrott, inleds med en hänvisning till artiklarna 12–15 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden (e-handelsdirektivet).

Innebörden av hänvisningen är att lämpliga åtgärder ska vidtas för att skydda barn och allmänheten utan att det påverkar tillämpningen av de nämnda artiklarna i e-handelsdirektivet. Förhållandet mellan e-handelsdirektivet och ändringsdirektivet är förtydligat i artikel 4.7. Vid en konflikt mellan direktiven ska, såvida inte något annat föreskrivs, AV-direktivet genom ändringsdirektivet ha företräde. Eftersom det i detta fall finns en hänvisning till artiklarna 12–15 i e-handelsdirektivet har dessa därmed företräde framför AV-direktivet genom ändringsdirektivet.

E-handelsdirektivet är genomfört i svensk rätt genom lag (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster (e-handelslagen). Artikel 12, 13 och 14 i e-handelsdirektivet motsvaras av 16–18 §§ e-handelslagen. Dessa bestämmelser innebär i huvudsak att mellanhänder som bedriver vissa typer av verksamhet av rent teknisk karaktär, inte ska kunna göras ansvariga för sådan information som de vidarebefordrar eller lagrar. I artikel 12 regleras ansvaret för en tjänsteleverantör som enbart vidarebefordrar information. Ansvaret för viss information i samband med överföring av information genom s.k. cachning regleras i artikel 13 och i artikel 14 regleras ansvaret vid tillhandahållande av lagringsutrymme för information (prop. 2001/02:150 s. 31).

Det är främst den sistnämnda artikeln, motsvarande 18 § e-handelslagen, som kan aktualiseras. Den innebär att tjänsteleverantören under vissa förutsättningar är fri från ansvar och gäller vid s.k. värdtjänster, som webbhotell, chatttjänster och elektroniska anslagstavlor där det pågår interaktivitet mellan parterna utan inblandning av värdtjänsteleverantören (prop. 2001/02:150 s. 121). Ansvarsfriheten gäller i fråga om skadeersättning respektive sanktionsavgifter.

Av intresse i detta sammanhang är även artikel 15 i e-handelsdirektivet som innebär att medlemsstaterna inte får ålägga tjänsteleverantörer en allmän skyldighet att, i samband med tillhandahållande av sådana tjänster som avses i artiklarna 12–14, övervaka den information de överför eller lagrar för annans räkning. Dessa mellanhänder får inte heller åläggas någon allmän skyldighet att aktivt efterforska fakta eller omständigheter som kan tyda på olaglig verksamhet.

Med tjänsteleverantör avses i direktivet varje fysisk eller juridisk person som tillhandahåller någon av informationssamhällets tjänster. Det kan t.ex. vara en leverantör av en videodelningsplattform. I ändringsdirektivets skäl 48 påpekas också att tillämpningen av artikel 15

i e-handelsdirektivet utesluter att tjänsteleverantörer åläggs allmänna skyldigheter att övervaka information som överförs eller lagras eller att aktivt söka efter fakta och omständigheter som tyder på olaglig verksamhet. Vid genomförandet av e-handelsdirektivet i svensk rätt föranledde förbudet mot krav på generell övervakning i artikel 15 ingen åtgärd från regeringens sida (prop. 2001/02:150 s. 99).

Mot bakgrund av det svenska genomförandet av artikel 12–15 i e-handelsdirektivet kan hänvisningen till dessa bestämmelser i artikel 28b.1 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet genomföras genom att i radio- och tv-lagen hänvisa till 16–18 §§ e-handelslagen.

### *Om förhållandet mellan e-handelslagen och BBS-lagen*

I propositionen till e-handelslagen, som genomför e-handelsdirektivet, behandlas hur förbudet i direktivet mot att ålägga vissa tjänsteleverantörer en allmän övervakningsskyldighet förhåller sig till BBS-lagen. Regeringen anförde i det avseendet följande. Vid BBS-lagens tillkomst poängterades att det inte krävs att tillhandahållaren förhandsgranskar meddelanden eller aktivt kontrollerar varje enskilt meddelande som sänds till tjänsten. Det anges i förarbetena att ett sätt att uppfylla uppsiktsplikten, om antalet meddelanden är stort, i stället är att upprätta en ”klagomur” dit användarna kan vända sig om det förekommer straffbara meddelanden (prop. 1997/98:15 s. 14 f.). Någon skyldighet att aktivt efterforska fakta eller omständigheter som kan tyda på olaglig verksamhet uppställs inte heller i lagen. BBS-lagen innebär alltså inte någon allmän övervakningsskyldighet, utan endast en plikt att hålla en viss uppsikt i skälig omfattning. Sammantaget ledde dessa överväganden till slutsatsen att BBS-lagen inte står i strid med artikel 15.1 i e-handelsdirektivet (prop. 2001/02:150 s. 100).

### **Särskilda innehållsbestämmelser krävs för att genomföra ändringsdirektivet**

Utredningen bedömer att det inte är tillräckligt att enbart hänvisa till BBS-lagen för att genomföra ändringsdirektivets krav när det gäller innehåll som tillgängliggörs på en videodelningsplattform. Bakgrunden är att ändringsdirektivet innebär att medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av videodelningsplattformar vidtar lämpliga åtgärder



för att skydda minderåriga och för att skydda allmänheten från visst innehåll. Vad de lämpliga åtgärderna kan bestå i räknas upp i artikel 28b.3. Dessa frågor behandlas också i avsnitt 6.4.6.

Utredningen anser att ändringsdirektivets bestämmelser om lämpliga åtgärder innebär en högre grad av detaljreglering än vad BBS-lagen ger uttryck för när det handlar om leverantörens ansvar för innehållet och att regleringen i detta sammanhang inbegriper förhållandet mellan leverantören och användaren av tjänsten. För att genomförandet ska återspegla det ansvar som åvilar leverantören av en videodelningsplattform bör det alltså införas bestämmelser om ansvar för hantering av innehåll i radio- och tv-lagen, som utgår från lydelsen av artikel 28b.1 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet.

Utredningen föreslår därför att bestämmelser införs för att tydliggöra att en leverantör av en videodelningsplattform har ett ansvar att vidta lämpliga åtgärder för att skydda minderåriga och allmänheten från visst innehåll (artikel 28b.1 a, b och c).

### Lämpliga åtgärder för att skydda minderåriga från skadligt innehåll

**Förslag:** Leverantörer av videodelningsplattformar ska vidta lämpliga åtgärder för att skydda barn från ingående våldsskildringar och pornografiska bilder. Bestämmelsen ska vara utformad på liknande sätt som regeln om skydd av barn, som gäller för program i beställ-tv.

Enligt artikel 28b.1 a AV-direktivet genom ändringsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att leverantörer av videodelningsplattformar inom deras jurisdiktion vidtar lämpliga åtgärder för att skydda minderåriga från program, användargenererade videor och audiovisuella kommersiella meddelanden som kan skada deras fysiska, mentala eller moraliska utveckling i enlighet med artikel 6a.1. Hänvisningen till artikel 6a.1 innebär att den skyddsnivå som gäller för audiovisuella medietjänster också ska gälla för videodelningsplattformstjänster.

Utredningens bedömning är att artikel 6a.1 inte medför behov av ändringar i svensk rätt, se vidare kapitel 8. Ändringsdirektivets bestämmelser om program som kan skada barn genomförs i 5 kap. 2 och 3 §§ radio- och tv-lagen genom bestämmelserna om hur program med

ingående våldsskildringar och pornografiska bilder ska sändas respektive tillhandahållas så att det inte finns en betydande risk att barn ser dem. I sammanhanget kan nämnas att AV-direktivets bestämmelser om program som allvarligt kan skada minderåriga ansetts tillgodosedda bl.a. genom bestämmelserna om olaga våldsskildring, hets mot folkgrupp och uppvigling i brottsbalken (prop. 1995/96:160 s. 95 och prop. 2009/10:115 s. 124 f.). Dessa är också straffbestämmelser som återfinns i BBS-lagen. Om BBS-lagen är tillämplig på leverantörer av videodelningsplattformar har leverantören ett ansvar för att avlägsna innehåll som uppenbart är sådant som avses i dessa bestämmelser.

Som nämnts ovan bedömer utredningen att en hänvisning till BBS-lagen inte är tillräcklig för att tydliggöra leverantörens ansvar enligt artikel 28b.1. Därför föreslås en bestämmelse med innebörden att leverantörer av videodelningsplattformar ska vidta lämpliga åtgärder för att skydda barn från ingående våldsskildringar och pornografiska bilder, utformad med nuvarande 5 kap. 3 § radio- och tv-lagen som förebild, dvs. den reglering som gäller för program i beställ-tv.

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

**Förslag:** Leverantörer av videodelningsplattformar ska vidta lämpliga åtgärder för att tv-program, användargenererade videor, reklam och andra annonser inte har ett innehåll som uppenbart är sådant som avses i brottsbalkens bestämmelser om olaga hot, uppvigling, hets mot folkgrupp, barnpornografibrott och bestämmelsen om offentlig uppmaning i den s.k. rekryteringslagen.

Bestämmelsen ska vara utformad på liknande sätt som BBS-lagens regel om skyldigheten för den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla.

Artikel 28b.1 b innebär att medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av videodelningsplattformstjänster vidtar lämpliga åtgärder för att skydda allmänheten från program, användarproducerade videor och audiovisuella kommersiella meddelanden som innehåller uppmaning till våld eller hat mot en grupp eller en medlem av en grupp på någon av de grunder som anges i artikel 21 i stadgan.

Det är samma formulering som återfinns i artikel 6.1 a som gäller för tv-sändningar och beställ-tv. Artikel 21 i stadgan innehåller bestämmelser om icke-diskriminering. De grunder som räknas upp är bl.a. kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder och sexuell läggning. Utredningen bedömer i kapitel 7 att artikel 6.1 a genomförs genom befintliga straffbestämmelser i yttrandefrihetsgrundlagen och brottsbalken om hets mot folkgrupp, uppvigling och olaga hot.

Artikel 28b.1 c innebär att lämpliga åtgärder ska vidtas för att skydda allmänheten från program, användarproducerade videor och audiovisuella kommersiella meddelanden med innehåll vars spridning utgör ett brott enligt unionsrätten, nämligen en offentlig uppmaning att begå terroristbrott enligt artikel 5 i direktiv (EU) 2017/541, brott som gäller barnpornografi enligt artikel 5.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/93/EU och rasistiska och främlingsfientliga brott enligt artikel 1 i rådets rambeslut 2008/913/RIF.

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF, även kallat terrorismdirektivet, har nyligen genomförts i svensk rätt (prop. 2017/18:174). Artikel 5 i direktivet avser offentlig uppmaning till terroristbrott. Enligt artikeln ska medlemsstaterna säkerställa att spridande, eller tillgängliggörande för allmänheten på annat sätt, oavsett metod, såväl på som utanför internet, av ett meddelande i syfte att anstifta till terroristbrott utgör en straffbar gärning om den begås uppsåtligen, om detta handlande, direkt eller indirekt, till exempel genom förhållande av terroristgärningar, förespråkar utförandet av terroristbrott och därigenom medför fara för att ett eller flera sådana brott begås.

Bestämmelsen motsvaras i Sverige av 3 § rekryteringslagen. Enligt bestämmelsen döms den som i ett meddelande till allmänheten uppmanar eller annars söker förleda till särskilt allvarlig brottslighet till fängelse i högst två år.

Den del av artikel 28b.1 c som gäller barnpornografi hänvisar till artikel 5.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/93/EU. Direktivet syftar till att skapa minimiregler om brottsrekvisit och påföljder när det gäller sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering

av barn och barnpornografi. Enligt artikel 5.4 ska distribution, spridning eller överföring av barnpornografi kunna leda till fängelse i upp till i vart fall två år. I Sverige är all befattning med barnpornografi, inklusive sådan som beskrivs i direktivets artikel 5 punkterna 2–6, kriminaliserad som barnpornografibrott enligt 16 kap. 10 a § brottsbalken. Straffet för brott av normalgraden är fängelse i högst två år.

Artikel 28b.1 c innebär slutligen att medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av videodelningsplattformstjänster inom deras jurisdiktion vidtar lämpliga åtgärder för att skydda allmänheten från program, användarproducerade videor och audiovisuella kommersiella meddelanden med innehåll vars spridning utgör ett brott enligt unionsrätten, i form av rasistiska och främlingsfientliga brott enligt artikel 1 i rådets rambeslut 2008/913/RIF.

Artikel 1 i rambeslutet innebär att varje medlemsstat ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att se till att vissa avsiktliga gärningar blir straffbara, bl.a. offentlig uppmaning till våld eller hat riktat mot en grupp av personer eller en medlem av en sådan grupp, utpekad med åberopande av ras, hudfärg, religion, härstamning eller nationellt eller etniskt ursprung. Rambeslutets krav i denna del uppfylls i Sverige genom straffbestämmelsen om hets mot folkgrupp om uttalandet riktas mot en grupp av personer. Om uttalandet riktas mot en medlem i en sådan grupp omfattas gärningen av straffbestämmelsen om uppvigling eller olaga hot.

Utredningen bedömer att BBS-lagen omfattar det innehåll som tas upp i artikel 28b.1 b och c. Liksom för bestämmelsen om skydd av minderåriga krävs dock en särskild regel som fångar upp det som skiljer regleringen av videodelningsplattformstjänster från regleringen av audiovisuella medietjänster, nämligen att leverantören av videodelningsplattformen ska vidta lämpliga åtgärder för att uppnå den eftersträvade skyddsnivån.

En regel föreslås därför införas i det nya kapitlet om videodelningsplattformar som innebär att leverantörer av videodelningsplattformar ska vidta lämpliga åtgärder för att tv-program, användargenererade videor, reklam och andra annonser inte har ett innehåll som uppenbart är sådant som avses i bestämmelserna om olaga hot i 4 kap. 5 § brottsbalken, uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken, hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken, barnpornografibrott i 16 kap. 10 a § brottsbalken och offentlig uppmaning i 3 § rekryteringslagen.

Artikel 28b.1 omfattar program, användargenererade videor och audiovisuella kommersiella meddelanden som förekommer på videodelningsplattformar. Begreppet audiovisuella kommersiella meddelanden, som enligt direktivets definition kan vara bl.a. tv-reklam, sponsring och produktplacering, förekommer inte i radio- och tv-lagen. Förslaget till genomförande innebär att begreppet reklam och andra annonser används i stället för audiovisuella kommersiella meddelanden. Utredningen bedömer att förslaget uppfyller de krav som ställs i artikel 28b.1.

## Regler om reklam, sponsring och produktplacering

**Förslag:** 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 tillhandahålls av en leverantör av en videodelningsplattform ska leverantören vidta lämpliga åtgärder för att uppfylla kraven.

Enligt artikel 28b.2 ska medlemsstaterna säkerställa att leverantörer av videodelningsplattformar under deras jurisdiktion uppfyller kraven i artikel 9.1 i fråga om audiovisuella kommersiella meddelanden som marknadsförs, säljs eller arrangeras av dessa leverantörer av videodelningsplattformar.

Vidare ska medlemsstaterna säkerställa att leverantörer av videodelningsplattformar under deras jurisdiktion vidtar lämpliga åtgärder för att uppfylla kraven i artikel 9.1 i fråga om audiovisuella kommersiella meddelanden som inte marknadsförs, säljs eller arrangeras av dessa leverantörer av videodelningsplattformar, med beaktande av plattformarnas begränsade kontroll över de audiovisuella kommersiella meddelandena.

I artikel 9.1 återfinns de grundläggande krav som ställs på audiovisuella kommersiella meddelanden. Det handlar bl.a. om att reklam ska identifieras, att den inte får strida mot mänsklig värdighet eller diskriminera, att den inte får marknadsföra cigaretter eller andra tobaksvaror, att reklam för alkoholhaltiga drycker inte får riktas till minderåriga, att den inte får marknadsföra receptbelagda läkemedel och att reklam riktad till minderåriga ska uppfylla vissa villkor.

De svenska reklamreglerna är i vissa fall mer långtgående än vad direktivet kräver. Vid genomförande av artikel 28b.2 är en fråga om svensk rätt ska hålla sig till ändringsdirektivets miniminivå, dvs. att det endast är de grundläggande reklambestämmelserna i artikel 9.1 som ska gälla för leverantörer av videodelningsplattformar, eller om genomförandet bör sikta på att inte avvika från de reklamregler som gäller för leverantörer av audiovisuella medietjänster.

Att hålla samma skyddsnivå för innehåll som tillgängliggörs på videodelningsplattformar som för audiovisuella medietjänster har, enligt utredningens uppfattning, flera fördelar. Ur mediekonsumenternas synvinkel är det rimligt att samma regelverk gäller för t.ex. beställ-tv oavsett om sådana program tillhandahålls på en videodelningsplattform eller på en video on demand-tjänst som inte innehåller användargenererad video. Även ur annonsörernas och mediemarknadens perspektiv kan det vara önskvärt att villkoren för reklam inte skiljer sig åt beroende på hur innehållet levereras till publiken. Ett teknikneutralt genomförande bör därför eftersträvas. I sammanhanget kan också nämnas att marknadsföringslagen (2008:486), som hänvisas till vid genomförandet av vissa av AV-direktivets reklamregler, är generellt tillämplig och oberoende av vilken teknik som används.

*Genomförande genom hänvisning till bestämmelser om reklam och andra annonser som gäller för audiovisuella medietjänster.*

Utredningens förslag innebär att det nya kapitlet om videodelningsplattformar i radio- och tv-lagen får en bestämmelse med innebörden att vissa reklamregler gäller i fråga om audiovisuella kommersiella meddelanden som marknadsförs, säljs eller arrangeras av dessa leverantörer av videodelningsplattformar. Bestämmelsen avser att genomföra artikel 28b.2 första stycket. Ytterligare en bestämmelse föreslås för att täcka de situationer som avses i artikel 28b.2 andra stycket. Det handlar om reklam och andra annonser som förekommer på videodelningsplattformar men inte tillhandahålls av leverantörer av videodelningsplattformar.

Följande bestämmelser om reklam och andra annonser i radio- och tv-lagen bör enligt utredningen gälla för leverantörer av videodelningsplattformar; 8 kap. 3 § om avbrott för reklam i barnprogram, 8 kap. 5 § om annonssignatur, 8 kap. 7 och 8 §§ om reklam och barn och 8 kap. 14 § om förbud mot reklam för medicinsk behandling som

endast är tillgänglig efter ordination. Även 7 kap. 3 § alkohollagen (2010:1622) om förbud mot reklam för alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat och 4 kap. 1 och 4 §§ lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter om förbud mot reklam för tobaksvaror respektive elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare, 3 § lag (2013:1054) om marknadsföring av modersmjölksersättning och tillskottsning om förbud mot marknadsföring av modersmjölksersättning, 15 kap. 6 § spellagen (2018:1138) om förbud mot reklam för spel som tillhandahålls av någon som saknar nödvändig licens bör gälla för leverantörer av videodelningsplattformar.

### *Sponsring och produktplacering*

Ändringsdirektivet innebär att definitionen av sponsring i artikel 1 k utvidgas så att den utöver audiovisuella medietjänster även omfattar videodelningsplattformstjänster. Definitionen av produktplacering i artikel 1 m ändras på så sätt att varan eller tjänsten kan ingå eller omnämnas också i en användargenererad video. Av definitionen av audiovisuellt kommersiellt meddelande framgår att bl.a. tv-reklam, sponsring, teleshopping och produktplacering ingår (artikel 1 h).

Artikel 28b.2 stycke 3 innehåller en särskild bestämmelse om reklamidentifikation. Leverantörer av videodelningsplattformar ska tydligt informera användarna när program och användarproducerade videor innehåller audiovisuella kommersiella meddelanden, under förutsättning att användaren angett det vid uppladdning av videon eller om leverantören har kännedom om detta. Bestämmelsen bör kunna omfatta också sponsring och produktplacering, vid sidan av reklam och andra annonser, mot bakgrund av att ändringsdirektivets definitioner av dessa begrepp justeras till att omfatta också innehåll som tillgängliggörs på videodelningsplattformar.

Utredningen bedömer att det finns skäl att förtydliga att vissa av radio- och tv-lagens bestämmelser om sponsring och produktplacering ska gälla även för leverantörer av videodelningsplattformar. Det ligger också i linje med ett teknikneutralt genomförande. På samma sätt som för reglerna om reklam och andra annonser föreslås därför att en bestämmelse införs i det nya kapitlet om videodelningsplattformar som innebär att vissa närmare angivna regler om sponsring

och produktplacering gäller för leverantörer av videodelningsplattformar. Hänvisningen bör omfatta bestämmelsen i 6 kap. 4 § radio- och tv-lagen om information om produktplacering. När det gäller sponsring bör hänvisning ske till bestämmelserna i 7 kap. om vem som inte får sponsra program.

### *Ohälsosamma livsmedel*

Bestämmelserna om reklam i artikel 28b.2 innebär att medlemsstaterna ska uppmana till användning av samreglering och främjande av självreglering genom uppförandekoder som syftar till att minska barns och minderårigas exponering för reklam för vissa ohälsosamma livsmedel. Uppförandekoderna ska syfta till att säkerställa att reklam inte betonar positiva näringsmässiga egenskaper hos sådana livsmedel och drycker.

En liknande bestämmelse finns i artikel 9.4 som riktar sig mot reklam som åtföljer eller ingår i barnprogram. Den beskrivs närmare i kapitel 9. I det sammanhanget, dvs. för tv-sändningar och beställ-tv, pekar utredningen på det befintliga förbudet mot reklam riktad till barn som återfinns i 8 kap. 3, 7 och 8 §§ radio- och tv-lagen. 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.

#### **6.4.6 Lämpliga åtgärder, medverkan till samreglering och granskning**

**Förslag:** Myndigheten för press, radio och tv får i uppgift att, i samråd med Statens medieråd, medverka till samreglering för leverantörer av videodelningsplattformar. Myndigheten får även i uppgift att bedöma om de åtgärder som avses i artikel 28b.3 är lämpliga.

De regler som enligt ändringsdirektivet gäller för leverantörer av videodelningsplattformar är utformade så att medlemsstaterna ska säkerställa att leverantören ska vidta lämpliga åtgärder för att t.ex. skydda allmänheten från innehåll som uppmanar till våld och hat.



## Vad är lämpliga åtgärder?

De lämpliga åtgärderna ska enligt artikel 28b.3 fastställas mot bakgrund av det berörda innehållets art, den skada som det kan orsaka, egenskaperna hos den kategori av personer som ska skyddas samt de rättigheter och legitima intressen som berörs, inklusive rättigheterna och de legitima intressena för leverantörerna av videodelningsplattformar och de användare som skapat eller laddat upp innehållet samt samhällsintresset.

Vidare framgår följande av artikeln. Medlemsstaterna ska säkerställa att alla leverantörer av videodelningsplattformar ska tillämpa de angivna lämpliga åtgärderna. Åtgärderna ska vara praktiskt genomförbara och proportionella med beaktande av videodelningsplattformstjänstens storlek och den tillhandahållna tjänstens art. Åtgärderna får inte ge upphov till någon förhandskontroll eller uppladdningsfiltrering av innehållet, eftersom sådana åtgärder inte står i överensstämmelse med artikel 15 i e-handelsdirektivet. För det skydd av minderåriga som föreskrivs i artikel 28b.1 a ska det skadligaste innehållet omfattas av de striktaste åtgärderna för åtkomstkontroll.

Artikel 28b.3 fortsätter med en uppräknning av vad åtgärderna ska bestå i. Det handlar bl.a. om att leverantörerna av videodelningsplattformstjänster ska inkludera de krav som ställs i ändringsdirektivet i sina användarvillkor och att de ska tillhandahålla flaggningsfunktioner för sina användare så att de kan informera leverantören om innehåll som bryter mot reglerna. Sammantaget är de beskrivna åtgärderna av skiftande karaktär och de handlar i praktiken om relationen mellan leverantören av videodelningsplattformar och dess användare.

## Behövs författningsreglering för att säkerställa att lämpliga åtgärder vidtas?

Förslaget till genomförande av artikel 28b.1 och 28b.2 bygger på att ett nytt kapitel införs i radio- och tv-lagen som samlar de bestämmelser som ska gälla för leverantörer av videodelningsplattformar. Dessa bestämmelser innebär att leverantörerna ska vidta lämpliga åtgärder för att skydda allmänheten från innehåll som uppmanar till bl.a. våld och hat samt att vissa regler om sponsring, produktplacering och reklam kompletteras så att det framgår att de också är tillämpliga på innehåll som tillgängliggörs på sådana plattformar. Utredningen

har även bedömt att en leverantör av en videodelningsplattform kan ha ett ansvar enligt BBS-lagen att avlägsna innehåll som träffas av ändringsdirektivets bestämmelser om innehåll på videodelningsplattformar.

I de bestämmelser som föreslås i radio- och tv-lagen används ändringsdirektivets begrepp lämpliga åtgärder. Mot bakgrund av att de lämpliga åtgärder som beskrivs i ändringsdirektivet utgör en relativt lång lista bestående av både krav på plattformarnas användarvillkor och krav på att viss teknisk funktionalitet ska tillhandahållas för användarna är det tveksamt om det är ändamålsenligt att slå fast dessa åtgärder i lag.

För det första är detta ett område präglad av snabb utveckling och för det andra är det sannolikt mycket få leverantörer av videodelningsplattformar, enligt definitionen i ändringsdirektivet, som kommer att omfattas av de svenska reglerna (se avsnitt 6.1). Utredningen bedömer därför att den i artikel 28b.3 upptagna listan bestående av lämpliga åtgärder inte bör införas i lag. Åtgärderna blir dock indirekt reglerade med anledning av att Myndigheten för press, radio och tv föreslås få till uppgift att bedöma om åtgärderna enligt artikel 28b.3 är lämpliga, vilket beskrivs i nästa avsnitt.

### Medverkan till samreglering och granskning av myndighet

För genomförandet av de åtgärder som avses i artikel 28b punkt 1 och 3 uppmanas medlemsstaterna att använda samreglering enligt artikel 4a.1 (artikel 28b.4). Samreglering enligt artikel 4a.1 beskrivs närmare i kapitel 5. Det kan handla om samreglering och främjande av självreglering genom uppförandekoder som antas på nationell nivå.

När det gäller lämpliga åtgärder finns också en bestämmelse med innebörden att medlemsstaterna ska införa de mekanismer som är nödvändiga för att bedöma om de åtgärder som avses i punkt 3 och som vidtas av leverantörer av videodelningsplattformar är lämpliga. Medlemsstaterna ska anförtro bedömningen av dessa åtgärder åt de nationella tillsynsmyndigheterna (artikel 28b.5). Enligt skäl 49 är det lämpligt att så långt som möjligt involvera leverantörer av videodelningsplattformar när de mekanismer som ska vidtas enligt direktivet genomförs.

Som nämnts ovan finns få leverantörer av videodelningsplattformar inom svensk jurisdiktion, i den mån de över huvud taget existerar enligt ändringsdirektivets definition. Möjligheten till samreglering på nationell nivå kan därmed vara begränsad, åtminstone i nuläget.

Det bör därför finnas utrymme att beakta självregleringsarbete på europeisk nivå. I sammanhanget kan nämnas att kommissionen enligt artikel 28b.9 ska uppmuntra leverantörer av videodelningsplattformar att utbyta bästa praxis om uppförandekoder för samreglering. Vidare får medlemsstaterna och kommissionen enligt artikel 28b.10 främja självreglering genom sådana unionsuppförandekoder som avses i artikel 4a.2. Kommissionen har initierat självregleringsmekanismer på detta område som involverat Facebook, Google, Twitter och Microsoft (Code of Conduct on Countering Illegal Hate Speech Online).

Av förordningen (2010:1062) med instruktion för Myndigheten för press, radio och tv framgår att myndigheten ska följa och analysera utvecklingen inom medieområdet och sprida kunskap om den till allmänheten (1 § andra stycket). Myndigheten har också i uppgift att utöva tillsyn enligt radio- och tv-lagen och över verksamhet enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL, dvs. verksamhet med utgivningsbevis, och utöva tillsyn enligt förordningen (1998:32) om standarder för sändning av radio- och tv-signaler (2 § punkt 3).

Eftersom myndigheten i dag har tillsynsansvar på medieområdet och samverkar internationellt inom Erga är det lämpligt att tillsynsansvaret utvidgas till att omfatta också videodelningsplattformar. Det bör framgå av myndighetens instruktion att myndighetens uppgift också är att bedöma om de åtgärder som avses i artikel 28b.3 är lämpliga. Denna uppgift kan utföras som en del av myndighetens löpande tillsynsarbete. Det handlar om en bedömning av åtgärdernas lämplighet, t.ex. om det i användarvillkoren för en videodelningsplattformstjänst finns bestämmelser i syfte att skydda minderåriga från innehåll i enlighet med artikel 28b.1 a, samt att åtgärderna inte står i strid med e-handelsdirektivets regler.

Myndigheten för press, radio och tv bör också ges i uppgift att medverka till samreglering på detta område. Denna uppgift bör Myndigheten för press, radio och tv utföra i samråd med Statens medieråd. Motivet är att Statens medieråd enligt förordningen (2010:1923) med instruktion för Statens medieråd ska verka för att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare och skydda dem från skadlig

mediepåverkan (1 § första stycket). Statens medieråd har också i uppgift att inom sitt verksamhetsområde särskilt verka för mediebranschens självreglering (2 § punkt 4). Av Statens medieråds instruktion framgår vidare att myndigheten ska samverka med berörda myndigheter och aktörer, däribland det civila samhällets organisationer, i syfte att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare och skydda dem mot skadlig mediepåverkan (3 a § första stycket).

Båda myndigheternas instruktioner bör förtydligas med uppgiften att medverka till samreglering för leverantörer av videodelningsplattformar.

### Personuppgifter om minderåriga

**Förslag:** En bestämmelse införs i radio- och tv-lagen om att personuppgifter som samlats in eller på annat sätt genererats av leverantörer av videodelningsplattformar i syfte att säkerställa att minderåriga inte får tillgång till innehåll som kan skada deras fysiska, mentala eller moraliska utveckling, inte får behandlas för kommersiella ändamål såsom direktmarknadsföring, profilering och beteendestyrd annonsering.

Artikel 28b.3 fjärde stycket innebär att personuppgifter om minderåriga som en leverantör av en videodelningsplattform samlat in genom plattformens ålders- och föräldrakontrollsystem inte ska användas för kommersiella ändamål, t.ex. marknadsföring. En liknande bestämmelse finns i artikel 6a.2 AV-direktivet genom ändringsdirektivet som gäller personuppgifter som samlas in för att skydda barn mot skadligt innehåll i tv-sändningar och beställ-tv. Bestämmelsen beskrivs närmare i kapitel 8.

Med anledning av artikel 6a.2 är utredningens förslag att det i radio- och tv-lagen införs en bestämmelse om att personuppgifter som samlats in eller på annat sätt genererats av leverantörer av medietjänster i att säkerställa att minderåriga inte får tillgång till innehåll med ingående våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller pornografiska bilder inte får behandlas för kommersiella ändamål såsom direktmarknadsföring, profilering och beteendestyrd annonsering (avsnitt 8.4).

För att genomföra artikel 28b.3 fjärde stycket föreslår utredningen att en motsvarande bestämmelse om minderårigas personuppgifter som leverantörer av videodelningsplattformar samlat in eller på annat sätt genererat förs in i det nya kapitlet 5 a om videodelningsplattformar. Bestämmelsen ska övervakas av Datainspektionen (se vidare avsnitt 8.4.2).

#### 6.4.7 Mekanismer för prövning utanför domstol

**Förslag:** Myndigheten för press, radio och tv får i uppgift att – inom ramen för arbetet med att medverka till samreglering på området – utveckla lämpliga tvistlösningsmekanismer.

Enligt artikel 28b.7 ska medlemsstaterna säkerställa att mekanismer för prövning utanför domstol är tillgängliga för att lösa tvister mellan användare och leverantörer av videodelningsplattformar med avseende på tillämpningen av punkterna 1 och 3. Sådana mekanismer ska möjliggöra opartisk tvistlösning och får inte frånta konsumenten det rättsskydd som erbjuds i nationell rätt. Enligt artikel 28b.8 ska medlemsstaterna säkerställa att användare kan försvara sina rättigheter inför domstol i förhållande till leverantörer av videodelningsplattformar enligt punkterna 1 och 3.

Punkt 7 handlar om förhållandet mellan användare och leverantörer av videodelningsplattformar. En fråga är vad som kan omfattas av begreppet användare. De flesta användare av videodelningsplattformar tar sannolikt endast del av innehållet på plattformen. Några väljer att använda plattformen också för att dela innehåll som de skapat själva. De som delar innehåll kan göra det av olika skäl och med varierande syften. Det kan handla om allt från privatpersonen som delar ett enstaka klipp med en annan person till den aktiva bloggaren eller medieföretaget som använder videodelningsplattformen för att nå ut med innehåll till en större publik.

Tvisten i fråga ska handla om tillämpningen av punkterna 1 och 3. Punkt 1 handlar om de skyldigheter som leverantörer av videodelningsplattformar har att vidta lämpliga åtgärder för att skydda minderåriga från skadligt innehåll och att skydda allmänheten från uppmaningar till våld, hat och terroristbrott. Punkt 3 handlar om de lämpliga åtgärderna, framför allt vad de kan bestå i.

Utredningen bedömer att de krav som ställs på medlemsstaterna i artikel 28b.7 handlar om att skapa förutsättningar för tvistlösning utanför domstol mellan leverantörer av videodelningsplattformar som är etablerade i Sverige och deras användare, som kan vara konsumenter eller näringsidkare, och att de tvister som ska kunna prövas handlar om de lämpliga åtgärder som en leverantör ska vidta, inte om innehållet som tillgängliggörs på plattformen.

Ett alternativ för att genomföra bestämmelsen är att peka ut Allmänna reklamationsnämnden (ARN) som en möjlig tvistlösningsmekanism utanför domstol, åtminstone för vissa tvister. ARN är en statlig myndighet som har i uppgift att pröva tvister mellan konsumenter och näringsidkare. En konsument som är missnöjd med en vara eller en tjänst kan vända sig till ARN för att få en kostnadsfri prövning av tvisten. Vissa villkor är uppställda för att prövning ska kunna ske. Konsumenten måste först ha kontaktat näringsidkaren för att försöka lösa problemet. För att nämnden ska pröva en anmälan krävs vidare att anmälan kommit in till myndigheten inom ett år efter det att konsumenten gjort en reklamation till näringsidkaren. Ett ytterligare villkor för prövning är att värdet av vad som yrkas överstiger vissa belopp. Beloppen är olika beroende på vilken vara eller tjänst det är fråga om och framgår av ARN:s instruktion.

När det gäller ARN:s lämplighet som tvistlösningsmekanism enligt artikel 28b.7 kan noteras att de tvister som ska kunna prövas utanför domstol, dvs. tillämpningen av punkterna 1 och 3 i artikel 28b skiljer sig från de frågor som normalt behandlas av ARN. Ytterligare en komplikation är att det kan vara svårt att i ett förhållande mellan en konsument och en leverantör av en videodelningsplattform sätta ett ekonomiskt värde på de åtgärder som kan bli föremål för en tvist, t.ex. ett bristande föräldrakontrollsystem. ARN kan inte heller pröva tvister mellan leverantörer av videodelningsplattformar och användare som anses vara näringsidkare.

Utredningen bedömer mot denna bakgrund att det inte är lämpligt att låta ARN ansvara för den efterfrågade tvistlösningsmekanismen. I stället bör Myndigheten för press, radio och tv få i uppgift att inom ramen för arbetet med att medverka till samreglering på området utveckla lämpliga tvistlösningsmekanismer som uppfyller kraven i artikel 28b.7.

Myndigheten för press, radio och tv får med utredningens förslag ansvar bl.a. för att bedöma om de åtgärder som leverantörer av videodelningsplattformar vidtagit är lämpliga åtgärder. De mekanismer för prövning utanför domstol som ska säkerställas enligt artikel 28b.7 ska kunna användas för att lösa tvister mellan användare och leverantörer med avseende på frågor om sådana åtgärder. Myndigheten kommer därmed att vara involverad i frågeställningar som har att göra med det som ska kunna prövas utanför domstol och få god kännedom om de aktörer som är verksamma på området. Myndighetens arbete med att främja samreglering skulle därför med fördel kunna omfatta också uppgiften att utveckla de prövningsmekanismer som efterfrågas i artikel 28b.7.

Tvistlösningsmekanismen bör vara fristående från myndigheten så att myndighetens arbete med att bedöma de lämpliga åtgärderna enligt artikel 28b.5 inte påverkar förutsättningarna för en opartisk tvistlösning mellan en leverantör av en videodelningsplattform och en användare. Vidare bör tvistlösningsmekanismen inte utesluta möjligheten för användare att försvara sina rättigheter inför domstol, vilket krävs av artikel 28b.8. Den verksamhet som drivs av Telekområdgivarna kan eventuellt tjäna som förebild för myndighetens arbete med uppgiften.





## 7 Innehåll som uppmanar till våld, hat eller terroristbrott

### 7.1 Inledning

En skyldighet för medlemsstaterna att säkerställa att tv-sändningar inte innehåller något som uppmanar hat grundat på ras, kön, religion eller nationalitet har funnits alltsedan tillkomsten av Rådets direktiv 1989/552/EEG om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television (TV-direktivet). År 2007 utökades skyldigheten till att även gälla innehåll i beställ-tv. I 2010 års AV-direktiv finns bestämmelsen i artikel 6, där det anges att medlemsstaterna på lämpligt sätt ska säkerställa att tv-sändningar och beställ-tv under deras jurisdiktion inte innehåller något som uppmanar hat grundat på ras, kön, religion eller nationalitet.

Ändringsdirektivet innebär att artikel 6 utvidgas på olika sätt. Inte bara uppmaningar till hat utan också uppmaningar till våld ska omfattas. Fler grunder för våld eller hat blir aktuella genom att det görs en koppling till bestämmelsen om diskriminering i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Ytterligare en nyhet är att medlemsstaterna på lämpligt sätt ska säkerställa att audiovisuella medietjänster inte innehåller offentlig uppmaning att begå terroristbrott.

I detta kapitel redovisar utredningen uppdraget att analysera behovet av författningsändringar med anledning av utvidgningen av artikel 6. Utredningen lämnar också förslag till andra ändringar i radio- och tv-lagen som bidrar till ett effektivt genomförande av artikel 6.

Medlemsstaterna ska även säkerställa att leverantörer av videodelningsplattformar inom deras jurisdiktion vidtar lämpliga åtgärder för att skydda allmänheten från program, användargenererade videor eller audiovisuella kommersiella meddelanden som bl.a. innehåller

uppmaning till våld, hat eller terroristbrott (artikel 28b). Dessa frågor behandlas i kapitel 6.

## 7.2 Överväganden

### 7.2.1 Uppmaning till våld eller hat

**Bedömning:** Svensk rätt uppfyller de krav som ställs i artikel 6.1 a AV-direktivet, i lydelsen enligt ändringsdirektivet, genom befintliga straffbestämmelser i yttrandefrihetsgrundlagen och brottsbalken om hets mot folkgrupp, uppvigling och olaga hot samt genom demokratibestämmelsen i radio- och tv-lagen och möjligheten att i sändningstillstånd ställa upp villkor om att ta hänsyn till televisionens särskilda genomslagskraft.

Enligt artikel 6 i 2010 års AV-direktiv ska medlemsstaterna på lämpligt sätt säkerställa att audiovisuella medietjänster inte innehåller något som uppmanar hat grundat på ras, kön, nationalitet eller religion. EU-domstolen har konstaterat att syftet med bestämmelsen är att bekämpa alla ideologier som uttrycker förakt för mänskliga värden, och att de behöriga myndigheterna i den medlemsstat som har jurisdiktion över ett tv-programföretag ska kontrollera att villkoret efterlevs, oberoende av om de berörda etniska eller kulturella grupperna finns i denna medlemsstat eller inte.

Tillämpningen av förbudet mot sändningar som uppmanar hat grundat på ras, kön, religion eller nationalitet är enligt domstolen inte beroende av de potentiella följderna av sändningen i sändningsstaten eller i en viss medlemsstat utan är endast beroende av huruvida de två rekvisiten – dvs. uppmanar hat respektive grundat på ras, kön, religion eller nationalitet – är uppfyllda, se de förenade målen Mesopotamia Broadcast A/S METV respektive Roy TV A/S vs. Tyskland, C-244/10 och C-254/10, där dom meddelades den 22 september 2011 p. 38–46.

En mottagande medlemsstat får också under vissa förutsättningar och efter iakttagande av en särskild samrådsprocedur hindra fri mottagning av sändningar med sådant innehåll under en begränsad period, om Europeiska kommissionen (kommissionen) ger tillstånd till det.

Vid upprepade, uppenbara, allvarliga och grova överträdelse av bestämmelsen kan sändarlandsprincipen därmed få ge vika (artikel 3.2 i 2010 års AV-direktiv).

Ändringsdirektivets bestämmelse om uppmaning till hat i audiovisuella medietjänster innebär att nuvarande artikel 6 i AV-direktivet ersätts med en ny artikel 6.1 a. Enligt den nya artikeln ska medlemsstaterna, utan att det påverkar deras skyldighet att respektera och skydda mänsklig värdighet, på lämpligt sätt säkerställa att de audiovisuella medietjänster som tillhandahålls av leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion inte innehåller någon uppmaning till våld eller hat mot en grupp eller en medlem av en grupp på någon av de grunder som anges i artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Genom ändringsdirektivet utökas därmed kraven till att även gälla uppmaningar till våld. Samtidigt knyts bestämmelsen till förbudet mot diskriminering i stadgan genom att det preciseras att våldet eller hatet ska vara riktat mot en grupp eller en medlem av en grupp på någon av de grunder som anges i stadgan.

Artikel 21 i stadgan anger att all diskriminering på grund av bl.a. kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning ska vara förbjuden (p. 1). Inom tillämpningsområdet för fördragen, och utan att det påverkar någon särskild bestämmelse i dem, ska också all diskriminering på grund av nationalitet vara förbjuden (p.2).

Grunderna för sådana uttryck för våld eller hat som regleras i artikel 6.1 a ska alltså tolkas utifrån diskrimineringsgrunderna i stadgan. Av betydelse för tolkningen är även att begreppet ”uppmaning till våld eller hat”, för att säkerställa samstämmighet och rättssäkerhet för företag och medlemsstaternas myndigheter, i lämplig utsträckning bör förstås i den mening som avses i rådets rambeslut 2008/913/RIF av den 28 november 2008 om bekämpande av vissa former av och uttryck för rasism och främlingsfientlighet enligt strafflagstiftningen (skäl 17 i ändringsdirektivet).

Enligt skäl 9 i rambeslutet bör ”hat” hänföra sig till hat baserat på ras, hudfärg, religion, härstamning eller nationellt eller etniskt ursprung. Begreppet ”härstamning” bör hänföra sig huvudsakligen till personer eller grupper av personer som härstammar från personer

som kan identifieras av vissa särdrag, som ras eller hudfärg (skäl 7 i rambeslutet). Begreppet ”religion” bör hänföra sig huvudsakligen till personer som definieras genom hänvisning till trosåskådning eller övertygelse (skäl 8 i rambeslutet). Enligt rambeslutet ska varje medlemsstat vidta nödvändiga åtgärder för att se till att avsiktliga gärningar som innebär bl.a. offentlig uppmaning till våld eller hat riktat mot en grupp av personer eller en medlem av en sådan grupp utpekad med åberopande av ras, hudfärg, religion, härstamning eller nationellt eller etniskt ursprung blir straffbara (artikel 1).

### Genomförande genom straffbestämmelser

Artikel 6.1 a i AV-direktivet genom ändringsdirektivet avser uppmaningar till våld eller hat mot en grupp eller en medlem av en grupp på någon av de grunder som anges i artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Sådana uppmaningar är i Sverige förbjudna genom straffrättsliga bestämmelser, framför allt brottsbalks- och yttrandefrihetsbrotten uppvigling, olaga hot och hets mot folkgrupp. Dessa straffbestämmelser tar inte uttryckligen sikte på uppmaningar till hat. I praktiken torde dock alla relevanta uttryck för hat utgöras av gärningar som är brottsliga i svensk rätt.

Enligt bestämmelserna om uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken och 5 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen (YGL), jfr 7 kap. 4 § 10 tryckfrihetsförordningen (TF), är det bl.a. straffbart att i ett meddelande till allmänheten uppmana eller annars söka förleda till brottslig gärning. Det krävs inte att uppmaningen är uttrycklig. Även prisande av brottsliga gärningar kan i vissa fall betraktas som uppmaningar eller försök att förleda till brott. Bestämmelsen om uppvigling omfattar alla brottsliga gärningar, och den svenska straffrätten måste anses kriminalisera alla gärningar som utgör våld i allmänspråklig bemärkelse.

En uppmaning till våld som riktas mot en utpekad medlem i en grupp kan dessutom, beroende på hur uppmaningen är utformad, vara straffbar som olaga hot. Enligt 4 kap. 5 § brottsbalken och 5 kap. 1 § YGL, jfr 7 kap. 2 § TF, är det straffbelagt att hota någon annan med brottslig gärning på ett sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig rädsla för egen eller annans säkerhet till person, egendom, frihet eller frid.

Av relevans i sammanhanget är också straffbestämmelserna om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken och 5 kap. 1 § YGL, jfr 7 kap. 6 § TF. Enligt bestämmelserna om hets mot folkgrupp är det straffbelagt att i ett uttalande som sprids hota eller uttrycka missaktning för en folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller könsöverskridande identitet eller uttryck. Hetsbrottet kan därmed användas vid ingripande mot vissa av de uppmaningar som omfattas av artikel 6.1 a i AV-direktivet i ändringsdirektivets lydelse. Brottet träffar dock inte hets mot folkgrupp på alla de grunder som anges i artikel 21 i EU:s stadga.

Den som gör sig skyldig till hets mot folkgrupp döms till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter. Är brottet grovt döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om meddelandet haft ett särskilt hotfullt eller kränkande innehåll och spritts till ett stort antal personer på ett sätt som varit ägnat att väcka betydande uppmärksamhet.

För straffbarhet krävs att det är fullt klart att uttalandena överskrider gränsen för en saklig och vederhäftig diskussion rörande gruppen. Uttalandet måste också alltid bedömas i sitt sammanhang, och det måste med hänsyn till sammanhanget stå klart att gärningsmannen, dvs. den som gjort uttalandet, haft uppsåt att sprida ett sådant meddelande som innefattar hot eller missaktning för gruppen i fråga (prop. 2017/18:59 s. 41 f.).

I rättsfallen NJA 2005 s. 805 och 2006 s. 467 lämnade Högsta domstolen en redogörelse för innehållet i och bakgrunden till straffbestämmelsen hets mot folkgrupp i brottsbalken. Högsta domstolen framhöll att vid tolkningen måste hänsyn tas till grundläggande fri- och rättigheter, däribland yttrandefrihetsintresset, såsom dessa kommit till uttryck i regeringsformen och Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som gäller som lag i Sverige sedan den 1 januari 1995.

Europadomstolen har i sin praxis upprepat att skyddet för yttrandefriheten i artikel 10 i Europakonventionen även gäller information och idéer som förolämpar, chockerar eller stör en stat eller dess invånare. Ett demokratiskt samhälle förutsätter mångfald, tolerans och vidsynthet. Det innebär bl.a. att varje formalitet, villkor eller restriktion som ställs upp och varje straff som utdöms måste stå i

proportion till det legitima mål som ska uppnås (se *Handyside mot the United Kingdom*, den 7 december 1976).

Europadomstolen har också konstaterat att eftersom tolerans och respekt för alla människors lika värde utgör grunden för ett demokratiskt och pluralistiskt samhälle kan det av princip bli nödvändigt att bestraffa eller till och med hindra alla former av uttalanden som sprider, uppmuntrar, främjar eller rättfärdigar hat baserat på intolerans – under förutsättning att de formaliteter, villkor och restriktioner som ställs upp och de straff som utdöms står i proportion till det legitima mål som ska uppnås (se *Erbakan mot Turkiet*, den 6 juli 2006).

Hets mot folkgrupp är ett yttrandefrihetsbrott (5 kap. 1 § YGL, jfr 7 kap. 6 § TF). Det innebär att hets mot folkgrupp utgör ett brott även om det sker i tv-sändning eller beställ-tv som skyddas av YGL. Ansvar för brottet faller då enligt huvudregeln på programmets ansvarige utgivare (6 kap. 1 § YGL), oavsett dennes uppsåt. Endast Justitiekanslern får väcka allmänt åtal när det gäller yttrandefrihetsbrott. (7 kap. 1 § YGL, jfr 9 kap. 2 § TF).

## Genomförande genom demokratibestämmelsen

Enligt 5 kap. 1 § radio- och tv-lagen ska en leverantör av medietjänster som tillhandahåller tv-sändning, beställ-tv eller sökbar text-tv se till att programverksamheten som helhet präglas av det demokratiska statsskickets grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. Även den som sänder ljudradio med tillstånd av regeringen, dvs. Sveriges Radio AB (SR) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR), ska följa demokratibestämmelsen, 14 kap. 1 § radio- och tv-lagen. Utredningen lämnar i kapitel 16 förslag om att demokratibestämmelsen ska gälla även vid tillhandahållande av beställ-radio som finansieras med public service-avgift.

Uttrycket det demokratiska statsskickets grundidéer avser en statsform som bygger på fri åsiktsbildning, allmän och lika rösträtt samt fria och hemliga val. Uttrycket alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet avser de sidor av demokratibegreppet som anknyter till förhållandet mellan människor, t.ex. fördömande av rasism, våld och brutalitet och hävdande av jämställdhet

mellan kvinnor och män (prop. 1977/78:91 s. 230 f., prop. 1995/96:160 s. 91 f.)

Genom formuleringen att programverksamheten som helhet ska präglas av det demokratiska statsskickets grundidéer samt principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet har lagstiftaren tydliggjort att demokratibestämmelsen ska ligga till grund för den samlade programverksamheten och att den inte behöver manifesteras i särskilda program (prop. 1990/91:149 s. 135–139 och prop. 2009/10:115 s. 123 f.).

Eftersom bestämmelsen avser programverksamheten som helhet prövas inga enskilda inslag eller program direkt mot demokratibestämmelsen. Det har därför ankommit på programföretagen själva att närmare tolka bestämmelsens innebörd och hur den ska efterlevas. I granskningsnämnden för radio och tv:s (granskningsnämnden) praxis har demokratibestämmelsen beaktats vid bedömningar av om det krav på opartiskhet som finns i sändningstillstånden för Sveriges Television AB (SVT), SR och UR har åsidosatts. Nämndens praxis – som har stöd i förarbetsuttalanden – innebär att kravet på opartiskhet inte åsidosätts vid en partiskhet till förmån för demokratiska värden.

Granskningsnämnden har även hänvisat till demokratibestämmelsen i några avgöranden där villkor om skyldighet att ta hänsyn till mediets särskilda genomslagskraft aktualiserats (se beslut med dnr 11/02885, 16/02568 och 17/03555).

Demokratibestämmelsen gäller för alla tv-sändningar och tillhandahållanden av beställ-tv som omfattas av radio- och tv-lagen (prop. 2009/10:115 s. 123 f. och prop. 1995/96:160 s. 62 ff., s. 93 och s. 171). Om ett programföretag som sänder med stöd av tillstånd väsentligt brutit mot demokratibestämmelsen kan tillståndet återkallas (18 kap. 2 § 1 radio- och tv-lagen). Mål om återkallelse på grund av överträdelse av demokratibestämmelsen ska på talan av Justitiekanslern prövas av allmän domstol och bestämmelserna om yttrandefrihetsmål tillämpas (19 kap. 1 och 3 §§).

Lagstiftaren har återkommande ansett att demokratibestämmelsen och straffbestämmelserna om hets mot folkgrupp tillsammans genomför AV-direktivets bestämmelser om innehåll som uppmanar till hat grundat på ras, kön, religion eller nationalitet. Även bestämmelsen i artikel 9 c i och ii som anger att audiovisuella kommersiella meddelanden inte får strida mot respekten för mänsklig värdighet,

innehålla eller främja diskriminering på grund av kön, ras eller etniskt ursprung, religion eller trosuppfattning, ålder eller sexuell läggning genomförs genom demokratibestämmelsen (prop. 2009/10:115 s. 123 och 141).

Det är utredningens bedömning att uppmaningar till våld eller hat grundat på samtliga diskrimineringsgrunder i artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna skulle strida mot demokratibestämmelsens syfte. Samtidigt bör dock framhållas att demokratibestämmelsen omfattar programverksamheten som helhet, vilket innebär att enskilda program inte kan prövas mot bestämmelsen.

### **Genomförande genom villkor om televisionens särskilda genomslagskraft**

Ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv får enligt 4 kap. 9 § 10 radio- och tv-lagen förenas med villkor om skyldighet att ta hänsyn till televisionens särskilda genomslagskraft när det gäller programmens ämnen och utformning och tiden för sändning av programmen. Ett motsvarande villkor får även ställas upp i tillstånd att sända annan ljudradio än närradio och kommersiell radio (11 kap. 3 § 9). Med uttrycket ljudradians och televisionens särskilda genomslagskraft avses att medierna vänder sig till hemmen och till en stor allmän publik, där alla åldrar är företrädna, samt att programmen kan påverka lyssnare och tittare starkt (prop. 1990/91:149 s. 142).

Exempel på program som kan verka skrämmande eller upprörande är program som innehåller våldsskildringar eller sexuella skildringar, som speglar bruket av alkohol eller narkotika på ett felaktigt sätt, som uppenbart kränker endera könet, som uppenbart kränker människor med viss hudfärg, nationalitet, religion eller sexuell läggning, som uppenbart kränker människor med olika former av funktionsvariation och sjukdomar eller som uppmanar till brott eller speglar sådana handlingar på ett felaktigt sätt (prop. 1977/78:91 s. 194 ff., prop. 1985/86:99 s. 28 f. och prop. 1990/91:149 s. 141 f.).

Samtliga tillstånd att sända marksänd tv där tillståndshavaren faller under svensk jurisdiktion innehåller en skyldighet att ta hänsyn till televisionens särskilda genomslagskraft. Ett motsvarande villkor finns även i SR:s sändningstillstånd.

Sverige har för genomförandet av TV-direktivet, och senare AV-direktivet, inte åberopat den möjlighet som radio- och tv-lagen ger



att ställa upp villkor om hänsynstagande till mediets genomslagskraft. Innehåll av den karaktären som avses i artikel 6 i AV-direktivet – liksom i artikel 6.1 a och 6.1 b i ändringsdirektivet – skulle även aktualisera en prövning av om villkoret om hänsynstagande till mediets genomslagskraft efterlevts. Enligt utredningens uppfattning är det därför motiverat att lyfta fram att samtliga sändningstillstånd för marksänd tv har villkor om mediets genomslagskraft som en del av det svenska genomförandet av ändringsdirektivet.

## 7.2.2 Uppmaning till terroristbrott

**Bedömning:** Svensk rätt uppfyller de krav som ställs i artikel 6.1 b AV-direktivet, i lydelsen enligt ändringsdirektivet, genom bestämmelser i yttrandefrihetsgrundlagen och brottsbalken om uppvigling samt genom möjligheten i radio- och tv-lagen att i sändningstillstånd ställa upp villkor om att ta hänsyn till televisionens särskilda genomslagskraft.

Ändringsdirektivet innehåller en ny bestämmelse i artikel 6.1 b som innebär att medlemsstaterna ska säkerställa att audiovisuella medietjänster inte innehåller offentlig uppmaning att begå terroristbrott i enlighet med artikel 5 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF (terrorismdiriktivet). Begreppet ”offentlig uppmaning att begå terroristbrott” ska förstås i den mening som avses i terrorismdiriktivet.

Enligt artikel 5 i terrorismdiriktivet ska medlemsstaterna säkerställa att spridande, eller tillgängliggörande för allmänheten på annat sätt, oavsett metod, såväl på som utanför internet, av ett meddelande i syfte att anstifta till något av de brott som anges i artikel 3.1 a–i, dvs. terroristbrott med undantag för hot om att begå någon av de andra gärningarna, utgör en straffbar gärning om den begås uppsåtligt, om detta handlande, direkt eller indirekt, till exempel genom förhärlikande av terroristgärningar, förespråkar utförande av terroristbrott och därigenom medför fara för att ett eller flera sådana brott begås.

Förhärlikande av terroristgärningar utgör ett exempel på indirekt offentlig uppmaning till terroristbrott. I terrorismdiriktivets skäl 10

nämns ytterligare exempel på sådana indirekta former av uppmaning till terroristbrott, bl.a. spridning av meddelanden och bilder inbegripet sådana som anknyter till offer för terrorism som ett sätt att samla stöd för terroristernas sak eller att injaga allvarlig fruktan hos befolkningen.

Sverige har genomfört terrorismdirektivet. Artikel 5 i terrorismdirektivet motsvaras i svensk rätt av bestämmelsen om offentlig uppmaning till särskilt allvarlig brottslighet i 3 § lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet (rekryteringslagen) som bygger på uppviglingsbrottet. Bestämmelsen är inte tillämplig på det område som skyddas av TF och YGL. En gärning som har begåtts genom något av de medier som dessa grundlagar omfattar kan emellertid lagföras som uppvigling (prop. 2017/18:174 s. 75). Enligt bestämmelsen om uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken är det bl.a. straffbart att i ett meddelande till allmänheten uppmana till brottslig gärning. Det krävs inte att uppmaningen är uttrycklig eller att gärningen faktiskt leder till ett brott. Att ”söka” förleda är tillräckligt. Ett prisande av brottsliga gärningar anses i vissa fall kunna innebära att någon uppmanar eller annars söker förleda till särskilt allvarlig brottslighet. Uppvigling är också ett yttrandefrihetsbrott (5 kap. 1 § YGL, jfr 7 kap. 5 § TF).

Avgörande för om bestämmelserna om uppvigling blir tillämpliga är om den gärning till vilken det uppviglas utgör ett brott enligt svensk lag och de eventuella begränsningar avseende brottssubjekt, brottsobjekt och nationella intressen som kan gälla för den specifika gärningen (jfr prop. 2013/14:146 s. 215 f., se även Asp m.fl. Kriminalrättens grunder, andra upplagan s. 188 och prop. 2017/18:174 s. 76).

Sker den offentliga uppmaningen till terroristbrott i en tillståndspliktig sändning för vilken villkor om att ta hänsyn till televisionens särskilda genomslagskraft gäller skulle det även innebära en överträdelse av detta villkor, som nämns ovan.

Utredningen bedömer därför att nämnda bestämmelser kan åberopas vid genomförande av artikel 6.1 b.

### 7.2.3 En särskild reglering behövs för vissa satellitsändningar med ursprung i tredje land

**Förslag:** Den som inte är etablerad i Sverige och som utnyttjar svensk satellitupplänk eller satellitkapacitet för sändningar som är avsedda för mottagning i en annan EES-stat än Sverige ska ansvara för att programmen inte innehåller någon uppmaning till våld eller hat mot en grupp eller en medlem av en grupp på någon av de grunder som anges i artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

Den sändande ska även ansvara för att programmen inte innehåller offentlig uppmaning att begå terroristbrott i enlighet med artikel 5 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF (terrorismdirektivet).

Som framgått av det ovanstående är befintliga bestämmelser om hets mot folkgrupp, uppvigling och olaga hot i regel fullt tillräckliga för att skydda medborgarna från uppmaning till hat, våld och terrorism. AV-direktivet kan emellertid ge Sverige jurisdiktion över audiovisuella medietjänster där brist på tillräcklig territoriell anknytning i vissa fall kan medföra att vare sig YGL:s eller brottsbalkens process- och straffrättsliga regler kan tillämpas. Det gäller satellitsändningar som bedrivs av programbolag som inte är eller kan anses som etablerade i Sverige utan bara använder sig av svensk satellitupplänk eller satellitkapacitet för att bedriva sändningar för mottagning i andra EES-stater än Sverige.

Programföretag som inte är etablerade i någon av EES-staterna kan dra nytta av principen om fri rörlighet för tv-sändningar om de utnyttjar en satellitupplänk eller satellitkapacitet belägen i någon av medlemsstaterna. Det är i sådana fall den medlemsstat där satellitupplänken finns eller vars satellitkapacitet utnyttjas som har jurisdiktion och som ska se till att sändningarna överensstämmer med de nationella regler som genomför direktivet (artikel 2.4 a). Av artikel 2 i 2010 års AV-direktiv framgår att alla medlemsstater ska se till att audiovisuella medietjänster som sänds av leverantörer av medietjäns-

ter under dess jurisdiktion överensstämmer med reglerna i det rätts-system som är tillämpligt för medietjänster avsedda för allmänheten i den medlemsstaten.

Enligt 1 kap. 3 § 2 radio- och tv-lagen tillämpas lagen på tv-sändningar som kan tas emot i någon stat som omfattas av avtalet om europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-stat), om leverantören av medietjänsten varken är etablerad i Sverige eller är etablerad i någon annan EES-stat men använder sig av en satellitupplänk belägen i Sverige eller en satellitkapacitet som tillhör Sverige.

AV-direktivets bestämmelser om jurisdiktion får bl.a. till följd att exempelvis ryska programföretag som bedriver sändningsverksamhet riktad till en ryskspråkig publik i Baltikum genom användning av en satellitupplänk belägen i Sverige faller under svensk jurisdiktion. Det krävs inte tillstånd enligt radio- och tv-lagen för att bedriva satellit-sändningar, men den som bedriver sådan sändningsverksamhet ska anmäla sig för registrering hos Myndigheten för press, radio och tv.

I flera fall de senaste åren har baltiska mediemyndigheter vänt sig till granskningsnämnden med anmälningar mot innehåll i sändningar som rysk television riktad mot baltiska tittare. Klagomålen har bl.a. handlat om att sändningarna överträder artikel 6 i AV-direktivet. I dessa fall har granskningsnämnden konstaterat att nämnden inte kan pröva anmälningarna i sak.

I sin tillsyn kan granskningsnämnden visserligen beakta demokratibestämmelsen, men endast i en begränsad omfattning, vid prövningen av enskilda program med krav på opartiskhet eller krav på att ta hänsyn till mediets särskilda genomslagskraft. Dessa krav gäller emellertid inte för satellitsändningar. Demokratibestämmelsen är formulerad för att gälla programverksamheten som helhet. Granskningsnämnden har dock inte i uppdrag att göra en prövning av programverksamheten som helhet, innefattande en bedömning av hela programutbudet. Det ingår inte heller i nämndens uppgifter att pröva frågor om yttrandefrihetsbrott eller andra bestämmelser som faller utanför radio- och tv-lagen. Innehåll som kan utgöra bl.a. hets mot folkgrupp hanteras i stället av Justitiekanslern när det är fråga om brott i grundlagsskyddade medier och av allmän åklagare i andra fall. Granskningsnämnden har med dessa upplysningar lämnat de baltiska myndigheternas klagomål utan vidare åtgärd.

Eftersom anmälningarna aktualiserat bestämmelser om hets mot folkgrupp i de fall de baltiska myndigheterna åberopat artikel 6 i AV-

direktivet har Myndigheten för press, radio och tv rutinmässigt lämnat över anmälningarna samt granskningsnämndens beslut till Polismyndigheten. I det första av dessa ärenden som Polismyndigheten hantierade beslutades om överlämnande av handlingarna till Justitiekanslern för prövning av frågan om yttrandefrihetsbrott. Justitiekanslern konstaterade att det som en förutsättning för att Justitiekanslern ska vara behörig att pröva frågan om yttrandefrihetsbrott gäller att YGL är tillämplig på de aktuella sändningarna. Justitiekanslerns bedömning var att så inte var fallet. I sitt beslut hänvisade Justitiekanslern till NJA 2002 s. 34, där Högsta domstolen konstaterat att bestämmelserna om tv-program i YGL tillämpas på satellitsändningar endast om den egentliga programverksamheten – dvs. bestämmandet över programinnehållet – bedrivs i Sverige (Justitiekanslerns beslut den 9 juli 2015, dnr 4429-15-31).

Inte heller Polismyndigheten har ansett sig kunna pröva sändningarna. I beslut om nedläggning av förundersökningen konstaterade Polismyndigheten att det saknades förutsättningar att tillämpa svensk lagstiftning och utröna huruvida brott är begånget enligt brottsbalken. Motiveringen var att brottet var begånget utomlands och att inget tydde på att en svensk medborgare var part i det anmälda brottet. Inte heller de senare ärenden som överlämnats till Polismyndigheten har lett till prövning.

Svensk domstol är enligt 2 kap. 1 § brottsbalken behörig att döma över brott som begåtts i Sverige. Enligt 2 kap. 4 § brottsbalken anses ett brott begånget både där den brottsliga handlingen företogs och där det fullbordades. Det räcker alltså att någon del av brottet är begånget i Sverige för att brottet i dess helhet ska anses begånget här. Är brottet begånget i Sverige i den mening som avses i 2 kap. 4 § är därmed svensk domstol behörig att döma över gärningar som ingår i den åtalade verksamheten även om den begåtts utomlands. Polismyndighetens bedömning ger således anledning att anta att det kan ifrågasättas om en satellitupplänk belägen i Sverige eller en satellitkapacitet som tillhör Sverige är tillräcklig för att brottet ska anses vara begånget i Sverige.

Baltiska myndigheter har, sedan möjligheterna till prövning av svenska myndigheter uttömts, vänt sig till kommissionen för att få tillåtelse att, med stöd av artikel 3 i AV-direktivet, under en tidsbegränsad period hindra fri mottagning och vidare sändning av de

rykspråkiga sändningarna och därvid anført att dessa uppenbart, allvarligt och grovt överträtt artikel 6. kommissionen har funnit att det i tillräcklig grad visats att sådana överträdelser förekommit i sändningarna och gett medgivande till åtgärderna (se kommissionens beslut den 10 juli 2015 C(2015)4609 final, 17 februari 2017 C(2017)814 final och 4 maj 2018 C(2018)2665 final avseende åtgärder i Litauen samt den 3 maj 2019 C(2019)3220 final avseende åtgärder i Lettland).

Det sagda innebär sammanfattningsvis att rättsläget är oklart. Förhållandet att oklarheten får till effekt att ingen svensk myndighet kan anse sig behörig att pröva påstådda överträdelser av artikel 6 är otillfredsställande och bör därför lämpligen justeras vid genomförande av ändringsdirektivet. Nedan har utredningen undersökt de möjligheter som finns till reglering genom allmän lag.

### Tre alternativa lösningar

Utredningen har övervägt tre alternativ för att genomföra artikel 6 på ett sätt som innebär att det säkerställs att det finns en reglering som omfattar samtliga audiovisuella medietjänster som faller under svensk jurisdiktion enligt AV-direktivet och att det finns en behörig myndighet som kan utöva tillsyn över efterlevnaden av denna reglering. Alternativen redovisas nedan.

#### *Regler införs för vissa satellitsändningar avsedda för andra EES-stater*

Det första alternativet som utredningen övervägt innebär att en ny bestämmelse förs in i radio- och tv-lagen som innebär att den som bedriver satellitsändningar som omfattas av radio- och tv-lagens tillämpningsområde på andra grunder än att den sändande är, eller ska anses som, etablerad i Sverige är ansvarig för att sändningar som helt eller huvudsakligen är avsedda för mottagning i någon annan EES-stat inte innehåller uppmaningar till våld, hat eller terroristbrott i strid med artikel 6 i ändringsdirektivet.

Genom detta alternativ skulle en förvaltningsrättslig reglering införas för sådana sändningar som Sverige har ett ansvar för enligt AV-direktivet, men där det på grund av att programverksamheten inte

bedrivs i Sverige och sändningarna inte är avsedda för en svensk publik kan finnas svårigheter att ingripa mot innehållet med stöd av de straff- och processrättsliga bestämmelserna i YGL och brottsbalken.

Enligt 1 kap. 17 § YGL får det i lag meddelas föreskrifter om bl.a. sändningar av program som huvudsakligen är avsedda att tas emot utomlands. Lagstiftaren har utnyttjat denna möjlighet. I 3 kap. 11 § andra stycket lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetens och yttrandefrihetsgrundlagens områden anges att beträffande program som sänds av andra än svenska programföretag och inte är avsedda att tas emot i Sverige gäller endast bestämmelserna i 1 kap. 10 § YGL, dvs. bestämmelserna om meddelarfrihet samt förbudet mot censur och andra hindrande åtgärder. Detta innebär att YGL:s straff- och processregler inte är tillämpliga på sändningar av helt utländska program och att ingripanden med anledning av sådana program kan ske med stöd av allmän lag.

En särskild reglering för satellitsändningar har också funnits tidigare i svensk rätt. Under 1994–1996 gällde den provisoriska lagen (1992:1356) om satellitsändningar till allmänheten (satellitlagen). Satellitlagen innehöll en bestämmelse om skyldighet att ta hänsyn till televisionens särskilda genomslagskraft samt en demokratibestämmelse. Båda bestämmelserna bedömdes nödvändiga för att – tillsammans med bestämmelserna om hets mot folkgrupp, barnpornografibrott och olaga våldsskildring i YGL och brottsbalken – genomföra bestämmelserna i artikel 22 i TV-direktivet om skydd av minderåriga och uppammande av hat (prop. 1992/93:75 s. 26). Lagen gällde inte för sändningar som helt överensstämde med en samtidig sändning som skedde med stöd av tillstånd enligt radiolagen, t.ex. satellitsändningar från SVT (3 §). Det innebar i praktiken att lagen främst blev tillämplig på sändningar som riktades till andra EES-stater.

När satellitlagen slogs samman med sex andra lagar på radio- och tv-området till radio- och TV-lagen (1996:844) följde dess bestämmelse om skyldighet att ta hänsyn till televisionens särskilda genomslagskraft inte med i den nya lagen. I förarbetena konstaterades att innebörden av en bestämmelse om mediets särskilda genomslagskraft ständigt förändras och att det kan vara svårt för den sändande att förutse om ett visst inslag strider mot bestämmelsen eller inte. Det kunde därför diskuteras om det var tillräckligt med ett krav på att hänsyn tas till mediets genomslagskraft för att tillgodose TV-

direktivets bestämmelser om skydd av minderåriga. Regeringen ansåg att det var bättre att i lagtext ange vad som enligt såväl gällande som sannolik framtida uppfattning, kan tänkas skada barn och föreslog därför en ny bestämmelse om sändning av program med ingående våldsskildringar och pornografi. TV-direktivets förbud mot sändningar av program som uppammade hat grundat på ras, religion och nationalitet ansågs vara uppfyllda genom bestämmelserna i brottsbalken och YGL om hets mot folkgrupp (prop. 1996/96:160 s. 94 f.).

Det övervägda alternativet innebär att artikel 6 delvis genomförs med specifika bestämmelser för satellitsändningar från tredje land som utnyttjar svensk satellitupplänk eller satellitkapacitet för att kunna bedriva sändningsverksamhet i andra EES-stater. Det medför att den befintliga systematiken i nuvarande genomförande av artikel 6 kan bibehållas och att justeringar endast görs i en begränsad del så att genomförandet kan bli än mer effektivt.

En konsekvens av alternativet blir att prövningen av om de bestämmelser som genomför artikel 6 överträtts skulle ske inom olika processuella system, det förvaltningsrättsliga respektive det straffrättsliga. Det innebär skillnader i vilket rättssubjekt som blir ansvarigt för överträdelsen och när det gäller vilka sanktioner som kan påföras.

Den skyldighet som åligger Sverige enligt artikel 2.1 i 2010 års AV-direktiv är att säkerställa att audiovisuella medietjänster som sänds av leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion överensstämmer med reglerna i det rättssystem som är tillämpligt på audiovisuella medietjänster avsedda för allmänheten i den medlemsstaten. I detta fall skulle särskilda regler införas för satellitsändningar av ett visst slag. Dock skulle syftet med både artikel 2.1 och artikel 6 uppnås. Det är främst i fråga om ansvarsfördelning och sanktioner som skillnaderna i reglering får praktisk betydelse.

### *Villkor i tillstånd för satellitsändningar*

Det andra alternativet som utredningen övervägt innebär att det införs krav på tillstånd för att bedriva satellitsändningar. Då skulle det i sändningstillstånden kunna ställas upp villkor för att säkerställa att sändningarna inte innehåller uppmaningar till hat, våld eller terroristbrott i strid med artikel 6.



Frågan om krav på tillstånd för satellitsändningar har utretts tidigare. Genom EES-avtalet blev Sverige skyldigt att ha en lagstiftning som innebar att det för sändningar som föll under svensk jurisdiktion fanns ett system som kunde säkerställa att minimireglerna i TV-direktivet upprätthölls. Radiolagsutredningen fick i uppdrag att pröva om det var nödvändigt med en till tillstånd knuten reglering för att Sverige skulle kunna fullgöra åtaganden i enlighet med direktivet när det gäller sändningar via satellit.

Radiolagsutredningen konstaterade att tillgången till sändningskapacitet var så god att det inte föreföll finnas något behov av att införa ett urvalsförfarande, där sändningstillstånd delas ut på grundval av fastställda kriterier. Ett tillstånd skulle därmed främst tjäna syftet att fastställa villkor för sändningarna. Enligt utredningens uppfattning kunde det ske genom lagstiftning. Då kunde det undvikas att en verksamhet som i alla avseenden följer reglerna för sändningsverksamhet blir olaglig enbart på grund av att den saknar tillstånd. Radiolagsutredningen förordade därför att sändningsverksamheten i princip ska vara tillåten och att reglerna skulle ges formen av generella föreskrifter som skulle vara giltiga för alla sändningar av det slag som lagen gäller för (SOU 1992:31 s. 148).

Regeringen delade utredningens uppfattning att det skulle vara olämpligt att införa ett principiellt förbud för sändningar som hittills varit tillåtna med det enda motivet att knyta nya villkor till verksamheten. Det kunde också, ansåg regeringen, ifrågasättas om ett sådant förslag var förenligt med yttrandefrihetsgrundlagen (prop. 1992/93:75 s. 21).

Lagstiftarens bedömning av lämpligheten av tillståndskrav för satellitsändningar bekräftades i ett senare lagstiftningsärende där fråga var om regeringen skulle ges rätt att föreskriva villkor för public service-bolagens satellitsändningar. I redogörelsen av Lagrådets uppfattning angavs bl.a. att Lagrådet uttalat att det skulle vara föga rimligt att införa tillståndskrav mot bakgrund av att utvecklingen inom radio- och tv-området hittills gått mot en allt större etableringsfrihet (prop. 1997/98:184 s. 68).

Om sändningstillstånd krävs för satellitsändningar finns, som nämnts ovan, också möjlighet att ställa villkor för sändningarna. I radio- och tv-lagen anges vilka villkor som får ställas upp i sändningstillstånd för marksänd tv. Det är bl.a. möjligt att ställa upp villkor om att

programföretaget ska ta hänsyn till televisionens särskilda genomslagskraft när det gäller programmens ämnen och utformning och tiden för sändning av programmen (4 kap. 9 § 10). Villkor om hänsynstagande till mediets särskilda genomslagskraft har i granskningsnämndens praxis bl.a. aktualiserats vid uppenbara kränkningar av något av könen, människor med viss hudfärg, nationalitet, religion, sexuell läggning, funktionsvariation och sjukdomar samt uppmaningar till brott. Med en möjlighet att ställa upp villkor om mediets genomslagskraft i tillstånd för satellitsändningar skulle det därmed vara möjligt att ingripa mot sändningar som innehåller uppmaning till våld, hat eller terroristbrott i strid med artikel 6 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet.

Villkoret om hänsynstagande till televisionens särskilda genomslagskraft kan dock aktualiseras i fler situationer, exempelvis vid skildringar av sex, våld, användning av alkohol, tobak eller narkotika samt olämpligt eller farligt beteende på tider då barn kan ta del av programmen. Ett mer begränsat och tydligt formulera villkor som enbart tar sikte på sådant innehåll som avses i artikel 6 skulle dock vara fullt tillräcklig för att komma till rätta med den nu aktuella situationen.

Om krav på sändningstillstånd ställs upp som villkor för att bedriva satellitsändningar kan återkallelse av sändningstillstånd användas som en yttersta sanktion vid allvarliga och upprepade överträdelser av de bestämmelser som genomför direktivets bestämmelser om uppmaning till hat, våld och terroristbrott. Det skulle medföra ökad respekt för regelverket och därmed ett effektivare genomförande.

Hittills har dock utgångspunkten från lagstiftarens sida varit att satellitsändningar ska vara tillåtna utan krav på sändningstillstånd, samtidigt som regler beträffande sändningarnas innehåll kan ges i form av generella lagföreskrifter. De skäl som motiverat att lagstiftaren tidigare avvisat system som bygger på ett krav på tillstånd för satellitsändningar kan fortfarande sägas vara relevanta. Lämpligheten i att införa krav på sändningstillstånd endast i syfte att kunna ställa upp innehållsvillkor för vissa satellitsändningar kan därför ifrågasättas.

*Generellt tillämpliga bestämmelser i radio- och tv-lagen*

Det tredje alternativet som utredningen övervägt avser att en ny bestämmelse förs in i radio- och tv-lagen som anger att leverantörer av medietjänster ansvarar för att det i tv-sändning eller beställ-tv inte förekommer uppmaningar till våld eller hat i den utsträckning grunden för sådana yttringar är riktade mot en folkgrupp. En sådan bestämmelse skulle kunna kompletteras med en upplysning om att det i särskild lag finns bestämmelser om offentlig uppmaning till terroristbrott.

Rätten att sända radioprogram på annat sätt än genom tråd får enligt 3 kap. 3 § YGL regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända. I fråga om tv-sändningar och beställ-tv som distribueras i tråd medger 3 kap. 2 § 6 YGL att inskränkningar i etableringsfriheten får göras genom föreskrifter i lag om ingripande mot fortsatt sändning av ett utbud som inriktas på våldsförställningar, pornografiska bilder eller hets mot folkgrupp.

Lagstiftaren har tidigare utnyttjat detta utrymme för att kunna meddela bestämmelser i 5 kap. 2 och 3 §§ radio- och tv-lagen om sändning respektive tillhandahållande i beställ-tv av program med våldsförställningar och pornografiska bilder (prop. 2009/10:115 s. 126 och prop. 1995/96:160 s. 97). Enligt utredningens bedömning torde det vara möjligt att på samma sätt ta stöd i 3 kap. 2 § 6 YGL för en reglering i radio- och tv-lagen av innehåll som uppmanar till våld eller hat i den utsträckning grunderna härför kan inrymmas i begreppet hets mot folkgrupp.

Bestämmelser om sådant innehåll kan alltså gälla för tv-sändningar, text-tv och beställ-tv oberoende av om sändningen eller tillhandahållandet sker i tråd eller på annat sätt.

En generell reglering i radio- och tv-lagen skulle omfatta samtliga leverantörer av audiovisuella medietjänster som Sverige har jurisdiktion över enligt AV-direktivet. Prövningen av om en överträdelse skett skulle inte vara beroende av räckvidden av straff- och processbestämmelserna i YGL och brottsbalken med avseende på territoriella begränsningar och straffrättslig jurisdiktion. Samtidigt skulle nya frågor uppstå. Hur skulle en generell reglering i radio- och tv-lagen för innehåll som även kan betraktas som hets mot folkgrupp förhålla sig till den befintliga regleringen i YGL och brottsbalken?

Kan de straffrättsliga bestämmelserna om hets mot folkgrupp aktualiseras vid sidan av en prövning enligt radio- och tv-lagen? Finns det i så fall risk för dubbelprövning och dubbelbestraffning?

Mot en generell reglering i radio- och tv-lagen talar också att det finns flera skäl att vara återhållsam när det gäller att reglera innehåll i audiovisuella medietjänster och ge myndigheter möjlighet att ingripa mot sändningar till följd av innehållet. En fri åsiktsbildning och debatt är grundläggande inslag i ett demokratiskt samhälle och det finns goda argument för att de straffrättsliga bestämmelserna ska utgöra gränsen för vad som ska vara tillåtet att uttrycka i program.

Slutligen kan en generell reglering i radio- och tv-lagen aldrig bli heltäckande. Brottet hets mot folkgrupp omfattar inte samtliga diskrimineringsgrunder i artikel 21 i stadgan. Det går inte heller att införa generella bestämmelser om uppmaningar till terroristbrott, uppvigling eller olaga hot eftersom YGL inte ger utrymme för en sådan reglering av audiovisuella medietjänster som distribueras genom tråd. Utredningen anser mot denna bakgrund att en generell reglering inte är ett lämpligt alternativ.

### Sammanfattande bedömning

För utredningens uppdrag gäller att lösningar ska eftersträvas som är i linje med gällande svenska rättsprinciper och som passar in i befintlig systematik. Skyddet för yttrandefriheten ska noga beaktas och de bedömningar som görs och förslag som lämnas ska vara förenliga med svensk grundlag liksom med EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europa-konventionen) och Sveriges folkrättsliga förpliktelser i övrigt.

Dessa utgångspunkter sammanfaller väl med artikel 6.2 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet som anger att de åtgärder som vidtas vid tillämpningen av artikel 6.1 a ska vara nödvändiga och proportionella och att de ska vara förenliga med rättigheterna och principerna i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

Av skäl 51 i ändringsdirektivet följer att när lämpliga åtgärder vidtas för att skydda allmänheten från innehåll som innehåller upp-

maningar till våld, hat och terrorism bör de grundläggande bestämmelserna såsom de fastställs i stadgan beaktas på ett väl avvägt sätt. Det rör i synnerhet, och i förekommande fall, rätten till skydd för privat- och familjeliv, skyddet av personuppgifter, yttrandefriheten och informationsfriheten, näringsfriheten, förbudet mot diskriminering och barns rättigheter.

Utredningen konstaterar att lagstiftaren tidigare avvisat införande av krav på sändningstillstånd i enda syfte att kunna ställa upp nya villkor för sändningarna. Det talar mot en sådan lösning och i stället för en reglering i lag.

Hittills har frågor om överträdelser av artikel 6 i AV-direktivet uppkommit hos Myndigheten för press, radio och tv och granskningsnämnden endast i samband med satellitsändningar från tredje land som nyttjat svensk satellitupplänk eller satellitkapacitet för att sända till andra EES-länder. Det är också beträffande sådana sändningar som det visat sig finnas behov av ett mer effektivt genomförande. Som en följd av att de straff- och processrättsliga reglerna i YGL och brottsbalken inte korresponderar med AV-direktivets jurisdiktionsregler finns i dag en otydlighet kring vilken eller vilka myndigheter som kan kontrollera att de bestämmelser som genomför artikel 6 efterlevs. Det är alltså otillfredsställande att AV-direktivets jurisdiktionsregler innebär att sändningarna i sig faller under svensk jurisdiktion, men att svenska myndigheter ändå inte kan ingripa mot innehåll i sändningarna.

En generell reglering i radio- och tv-lagen för samtliga former av audiovisuella medietjänster som faller under tillämpningsområdet för radio- och tv-lagen skulle i vissa delar kunna innebära risk för dubbelreglering.

Utredningen förespråkar mot denna bakgrund det första alternativet. Det vill säga att en ny bestämmelse införs i radio- och tv-lagen som reglerar sådana satellitsändningar som enligt AV-direktivets bestämmelser om jurisdiktion faller under svensk jurisdiktion, men där det på grund av att programverksamheten inte bedrivs i Sverige och sändningarna inte är avsedda för en svensk publik kan finnas svårigheter att ingripa mot innehållet.

*Hur bör bestämmelsen formuleras?*

Artikel 6 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet anger att medlemsstaterna ska säkerställa att audiovisuella medietjänster inte innehåller uppmaningar till våld eller hat på angivna grunder eller offentliga uppmaningar att begå terroristbrott. Det förmedlar intrycket att en sändning med sådant innehåll inte får ske ens en första gång, dvs. att en bedömning ska göras före sändning. En sådan tolkning skulle dock inte vara i linje med de tolkningsanvisningar som ges i skäl 62 i 2010 års AV-direktiv. Av dessa framgår att inga av de bestämmelser i direktivet som rör skyddet av den fysiska, mentala och moraliska utvecklingen för minderåriga och mänsklig värdighet innefattar krav på att de åtgärder som vidtas för att skydda dessa intressen bör genomföras genom offentliga organs förhandskontroll av audiovisuella medietjänster.

Enligt 1 kap. 11 § YGL är det inte tillåtet för en myndighet eller ett annat allmänt organ att på grund av innehållet förbjuda eller hindra framställning, offentliggörande eller spridning bland allmänheten av ett program eller en teknisk upptagning, om åtgärden inte har stöd i grundlagen. Denna bestämmelse gäller även när andra än svenska programföretag sänder program som inte är avsedda att tas emot i Sverige (3 kap. 11 § andra stycket lagen [1991:1559] med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden).

En formulering som tar sikte på ansvaret för att programmen inte innehåller uppmaningar till våld, hat eller terroristbrott snarare än att förbjuda sådant innehåll skulle vara mer i linje med YGL:s syften. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att bestämmelsen utformas så att det framgår att den som omfattas ska ansvara för att programmen inte innehåller någon uppmaning till våld eller hat mot en grupp eller en medlem av en grupp på någon av de grunder som anges i artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. En bestämmelse i radio- och tv-lagen som återger samtliga grunder i stadgan skulle bli alltför omfattande. Utredningen förordar i stället en formulering motsvarande direktivets hänvisning till artikel 21 i stadgan.

Den sändande ska även ansvara för att programmen inte innehåller offentlig uppmaning att begå terroristbrott i enlighet med artikel 5 i terrorismdirektivet. Utredningen har övervägt alternativet att

formulera bestämmelsen så att offentlig uppmaning till terroristbrott kopplas till den bestämmelse i 3 § rekryteringslagen som genomför artikel 5 i terrorismdirektivet. Den svenska straffbestämmelsen är något vidare än artikel 5 i terrorismdirektivet genom att den avser offentlig uppmaning till särskilt allvarlig brottslighet, ett brott som inbegriper terroristbrott men även vissa andra brott. Utredningens bedömning är därför att en formulering som ligger närmare ändringsdirektivet är att föredra.

#### 7.2.4 Tillsyn och sanktioner

**Förslag:** Justitiekanslern ska övervaka efterlevnaden av bestämmelsen om uppmaning till våld, hat eller terroristbrott i satellitsändningar, under förutsättning att svensk satellitupplänk använts eller svensk satellitkapacitet utnyttjats av ett programföretag i tredje land för att bedriva sändningar avsedda för mottagning i en annan EES-stat än Sverige.

Vid upprepade överträdelser ska Justitiekanslern kunna rikta en vitessanktion mot den sändande. Även en svensk satellit-entreprenör som för den sändandes räkning bedriver sändningsverksamhet över satellit eller upplåter satellitkapacitet ska kunna drabbas av en vitessanktion.

#### Tillsyn

Med stöd av 3 kap. 2 § 6 i YGL har det i radio- och tv-lagen meddelats bestämmelser i 5 kap. 2 § andra stycket och 3 § radio- och tv-lagen om program som innehåller våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller pornografiska bilder. Om det inte av särskilda skäl ändå är försvarligt får sådana program inte sändas i tv under sådan tid och på ett sådant sätt att det finns en betydande risk för att barn kan se programmen. De får inte heller tillhandahållas i beställ-tv på ett sådant sätt att det finns en betydande risk för att barn kan se programmen, om det inte ändå av särskilda skäl är försvarligt.

Ansvar för tillsyn över bestämmelserna i radio- och tv-lagen om program som innehåller våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller pornografiska bilder ligger på Justitiekanslern. Skälen för detta har redogjorts för i prop. 1995/96:160 s. 128:

För att en sådan bestämmelse skall vara meningsfull måste det finnas möjlighet till reaktioner. I likhet med utredningen anser regeringen att den reaktion som kan komma ifråga är vitesföreläggande. De förelägganden som kan komma att meddelas grundar sig på bedömningar som har nära samröre med bedömningar om vad som kan anses utgöra missbruk av yttrandefriheten. Det bör därför endast vara JK som skall kunna besluta om förelägganden av nu avsedd innebörd. Det ligger då närmast till hands att JK även övervakar bestämmelsens innebörd. Det finns inte något som hindrar att JK remitterar ärendet till Granskningsnämnden för radio och tv för ett ev. yttrande. Granskningsnämnden bör – liksom för närvarande – i princip vara den myndighet som skall övervaka efterlevnaden av tillståndsvillkoren och lagbestämmelserna om sändningarnas innehåll. För att förhållandet mellan JK:s och Granskningsnämndens övervakning klart skall framgå har Lagrådet föreslagit att det av lagtexten skall framgå att Granskningsnämnden skall anmäla till JK om en sändning innehåller våldsskildringar eller pornografiska bilder i strid med lagen. Regeringen ansluter sig till Lagrådets förslag.

Den argumentation som fördes när Justitiekanslern fick tillsynsansvar över bestämmelserna om sändningar med våldsskildringar och pornografiska bilder är relevant också i frågan om vilken myndighet som bör ha tillsynsansvar över bestämmelserna om uppmaning till våld, hat eller terroristbrott.

Även i dessa fall behöver bedömningar göras som ligger nära bedömningar av vad som kan anses som missbruk av yttrandefriheten. Det är därför lämpligt att Justitiekanslern ges ett tillsynsansvar. På så sätt bedömer utredningen att det kan säkerställas att det alltid finns en behörig myndighet som kan utöva tillsyn och vidta de åtgärder som kan krävas för att samtliga audiovisuella medietjänstleverantörer under svensk jurisdiktion ska följa de bestämmelser som genomför artikel 6.

Enligt 16 kap. 2 § tredje stycket radio- och tv-lagen ska granskningsnämnden, om den finner att en sändning eller ett tillhållande innehåller våldsskildringar eller pornografiska bilder i strid med 5 kap. 2 eller 3 §, göra en anmälan om detta till Justitiekanslern. Det är däremot en uppgift för granskningsnämnden att övervaka att tv-sändningar av program med sådant innehåll innehåller erforderliga



varningssignaler (prop. 1997/98:185 s. 53). Det innebär att nämnden i dessa fall behöver göra en bedömning av innehållets karaktär.

Vad gäller uppmaningar till våld, hat eller terroristbrott har granskningsnämnden ingen motsvarande uppgift att göra någon bedömning av innehållets karaktär på det sätt som sker för program med våldsskildringar och pornografi. Det saknas därför skäl att ge granskningsnämnden i uppdrag att anmäla till Justitiekanslern om nämnden finner att en sändning innehåller uppmaningar till våld, hat eller terroristbrott. En sådan ordning skulle också riskera att orsaka en onödig tidsutdräkt. Här kan nämnas att bestämmelsen i 6 § förvaltningslagen (2017:900) bl.a. innebär en skyldighet att hjälpa den som vänt sig till fel instans genom att hänvisa till rätt myndighet, eller överlämna ärendet dit.

## Sanktioner

Liksom vad gäller vid upprepade överträdelse av bestämmelserna om våldsskildringar och pornografiska bilder bör även upprepade överträdelse av bestämmelsen om uppmaning till våld, hat eller terroristbrott beivras med en vitessanktion för ett effektivt genomförande.

Om den som sänder över satellit inte är etablerad i Sverige får svenska tillsynsmyndigheter i vissa fall, exempelvis vid överträdelse av bestämmelserna om våldsskildringar och pornografiska bilder, rikta vitesförelägganden mot satellitentreprenören (17 kap. 14 § andra stycket radio- och tv-lagen). Bestämmelserna om förelägganden mot satellitentreprenörer har sitt ursprung i den tidigare lagen (1992:1356) om satellitsändningar av televisionsprogram till allmänheten.

Förelägganden ska i första hand riktas mot det ansvariga programföretaget, men kan i andra hand riktas mot satellitentreprenören. Det innebär att en satellitentreprenör bör träffa en överenskommelse med satellitprogramföretag som saknar hemvist i ett EES-land om att de ska följa lagens bestämmelser (prop. 1992/93:75 s. 56 och prop. 1995/96:160 s. 93). Utredningen anser att behovet av ett effektivt genomförande talar för att det bör vara möjligt för Justitiekanslern att rikta ett vitesföreläggande mot satellitentreprenören också när satellitprogramföretag som inte är etablerade i Sverige sänder uppmaningar till våld, hat eller terroristbrott.

Att den svenska satellitentreprenören ska ombesörja att programmen spelas in och utan kostnad överlämna en kopia av inspelningen till Justitiekanslern följer av bestämmelserna i 5 kap. 3 § tredje stycket och 5 § lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden, se prop. 1996/96:160 s. 203 och prop. 1992/93:75 s. 50.

## 8 Skydd av minderåriga och krav på information

### 8.1 Inledning

Ändringsdirektivet innebär att minderårigas skydd mot skadligt medieinnehåll på olika sätt förstärks.

I detta kapitel behandlas inledningsvis de bestämmelser om åtgärder som kan begränsa minderårigas tillgång till skadligt innehåll. Dessa bestämmelser gällde tidigare bara för okrypterade tv-sändningar, men har genom ändringsdirektivet utsträckts till att gälla även för krypterade tv-sändningar och beställ-tv. Därefter berörs de krav som införs för leverantörer av medietjänster när det gäller att lämna information om innehåll som kan skada minderårigas fysiska, mentala eller moraliska utveckling. Genom ändringsdirektivet ställs även krav på att data om minderåriga som leverantören av medietjänster får del av genom tekniska tjänster för ålderskontroll inte ska få utnyttjas för kommersiella ändamål. Detta tas upp i ett följande avsnitt.

Utredningen behandlar slutligen ändringsdirektivets krav på att medlemsstaterna ska främja och vidta åtgärder för utveckling av medie- och informationskunnighet. Att frågan behandlas i detta kapitel innebär inte att kraven är begränsade till åtgärder som avser skydd av minderåriga.

## 8.2 Överväganden

### 8.2.1 Minderårigas tillgång till skadligt innehåll

**Bedömning:** Det finns inte något behov av lagändringar eller andra åtgärder för att genomföra kraven i artikel 6a.1 i ändringsdirektivet.

**Förslag:** Bestämmelserna om hur program med ingående våldsskildringar och pornografiska bilder ska sändas i tv respektive tillhandahållas i beställ-tv så att det inte finns en betydande risk att barn ser eller hör dem, förs samman i en bestämmelse.

Medlemsstaterna ska enligt artikel 6a.1 första stycket i AV-direktivet genom ändringsdirektivet vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att audiovisuella medietjänster som tillhandahålls inom deras jurisdiktion och som kan skada minderårigas fysiska, mentala eller moraliska utveckling endast tillhandahålls på ett sådant sätt att minderåriga normalt inte hör eller ser dem. Exempel på sådana åtgärder är val av sändningstid, verktyg för ålderskontroll eller andra tekniska åtgärder. Åtgärderna ska stå i proportion till den potentiella skada som programmet kan orsaka. Av andra stycket följer att det skadligaste innehållet, såsom meningslöst våld och pornografi, ska vara föremål för de striktaste åtgärderna. Den tidigare bestämmelsen i artikel 27.1 i 2010 års AV-direktiv, som innebar att okrypterade sändningar inte fick innehålla program som allvarligt kan skada den fysiska, mentala eller moraliska utvecklingen hos minderåriga har utgått genom ändringsdirektivet. Även den tidigare bestämmelsen i artikel 12 om innehåll i beställ-tv som allvarligt kan skada minderårigas utveckling har utgått.

Det har i tidigare lagstiftningsärenden bedömts att AV-direktivets bestämmelser om program som allvarligt kan skada minderåriga är tillgodosedda genom bestämmelserna om yttrandefrihetsbrott i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) samt genom bestämmelserna om barnpornografibrott, olaga våldsskildring, hets mot folkgrupp, uppvisning och förledande av ungdom i brottsbalken (prop. 1995/96:160 s. 95 och prop. 2009/10:115 s. 124 f.). Tillhandahållande av innehåll som bedöms utgöra yttrandefrihetsbrott eller brottet förledande av ungdom är föremål för de striktaste sanktionerna, böter eller fängelse.

Bestämmelserna i 5 kap. 2 och 3 §§ radio- och tv-lagen (2010:696) om hur program med ingående våldsskildringar och pornografiska bilder ska sändas respektive tillhandahållas så att det inte finns en betydande risk att barn ser dem har ansetts genomföra AV-direktivets bestämmelser om program som kan bedömas skada minderåriga. Det bör i sammanhanget också nämnas att för tv-sändningar i marknätet kan det i sändningstillstånd ställas upp krav på skyldighet att ta hänsyn till televisionens särskilda genomslagskraft, när det gäller programmens ämnen och utformning samt tiden för sändning av programmen. Samtliga svenska tv-bolag som sänder i marknätet har ett sådant krav i sina sändningstillstånd. Enligt granskningsnämnden för radio och tv:s (granskningsnämnden) praxis innebär bestämmelsen en skyldighet att visa varsamhet när program innehåller våld, sex och droger. Det är inte heller tillåtet med program eller inslag som är uppenbart kränkande för något av könen eller mot människor med viss hudfärg, nationalitet, funktionsvariation, religion eller sexuell läggning. Bestämmelsen innebär också att program eller inslag som kan uppfattas uppmana till brott inte är tillåtna. Även programinslag som ansetts inspirera barn till farligt beteende, t.ex. att trycka ner någons huvud i en vattenhink, har fällts med stöd av bestämmelsen (Granskningsnämnden för radio och tv:s beslut SB 825/08, *Hej, hej sommar*).

Enligt granskningsnämndens praxis måste program som innehåller våld och pornografi sändas efter kl. 21.00 för att risken att barn ser eller hör programmen inte ska vara betydande (se bl.a. granskningsnämndens beslut den 27 januari 2012 dnr 11/01958 avseende *Blue Steel* och prop. 1995/96:160 s. 94 f.). Sändning i krypterade kanaler med möjlighet för innehavaren av abonnemanget att skaffa en s.k. parental control-funktion har inte ansetts tillräckligt för att avvärja en betydande risk att barn kan ta del av sändningen (Justitiekanslerns beslut den 4 oktober 2012 dnr 6599-12-34).

När det gäller beställ-tv anges i förarbetena till radio- och tv-lagen att en leverantör av beställ-tv kan försvåra för barn att ta del av program med våldsskildringar eller pornografiska bilder genom att exempelvis använda personliga identifieringsnummer (PIN-koder), filtersystem eller märkning (prop. 2009/10:115 s. 286 f.). En förklaring om att medietjänstleverantören tillhandahåller innehåll för barn

och innehåll för vuxna på olika webbplatser har emellertid inte godtagits av Justitiekanslern (Justitiekanslerns beslut den 28 juni 2012 dnr 3614-11-34).

Vid genomförandet av 2010 års AV-direktiv valde Sverige att ha samma skyddsnivå i beställ-tv som för tv-sändningar. Att ha en strängare reglering för beställ-tv än vad AV-direktivet krävde bedömdes falla väl inom ramen för vad som är tillåtet enligt unionsrätten. Regeringen konstaterade samtidigt att gränsdragningen mellan vad som allvarligt kan skada, och vad som bara kan skada, den fysiska, mentala eller moraliska utvecklingen hos minderåriga är allt annat än tydlig (prop. 2009/10:115 s. 126).

Ur ett internationellt perspektiv råder det stora skillnader mellan länder i fråga om reglering av medier och skydd av minderåriga, eftersom åtgärderna och motiven bakom dem återspeglar den kultur och de värderingar som råder i respektive samhälle. Även inom Europa finns stora kulturella skillnader. Därför behöver det, enligt utredningens mening, också finnas ett utrymme för medlemsstaterna att själva definiera vad som skadar den fysiska, mentala eller moraliska utvecklingen hos minderåriga. Utredningen gör mot denna bakgrund bedömningen att svensk rätt redan motsvarar ändringsdirektivets krav i fråga om innehåll som kan skada barn.

Utredningen noterar att i artikel 6a.1 används begreppet audiovisuella medietjänster, inte tv-sändningar eller program. Det reser frågan om det krävs en justering av radio- och tv-lagens bestämmelser i 5 kap. 2 och 3 §§ som anger hur program i tv-sändningar respektive beställ-tv ska sändas respektive tillhandahållas eftersom program kan uppfattas som ett mer begränsat begrepp, och snarast är att se som en del av begreppet audiovisuella medietjänst.

Det bör vid bedömningen av denna fråga understrykas att det är programmen som ytterst är bärare av själva innehållet. Det bör också framhållas att Europeiska kommissionen (kommissionen) hitills godtagit hur Sverige genomfört artikel 12 i 2010 års AV-direktiv om att audiovisuella medietjänster på begäran i vissa fall inte ska vara tillgängliga för barn. Genomförandet har skett genom 5 kap. 3 § radio- och tv-lagen, som avser program i beställ-tv.

Utredningen anser mot denna bakgrund att nuvarande bestämmelser i svensk rätt får anses motsvara ändringsdirektivet i detta av-

seende. Det finns därmed inte skäl att ändra de svenska bestämmelserna om våldsskildringar och pornografiska bilder för att de ska avse audiovisuella medietjänster i stället för program.

Utredningen anser slutligen att det är lämpligt att föra samman bestämmelserna om hur program med ingående våldsskildringar och pornografiska bilder ska sändas i tv respektive tillhandahållas i beställ-tv så att det inte finns en betydande risk att barn ser eller hör dem.

## 8.2.2 Krav på information om skadligt innehåll

**Förslag:** Kravet på varning vid tv-sändningar som innehåller verklighetstrogna våldsskildringar eller pornografiska bilder i radio- och tv-lagen ersätts med en ny bestämmelse om att leverantörer av medietjänster ska lämna information till tittarna om program som innehåller verklighetstrogna våldsskildringar eller pornografiska bilder. Informationen ska beskriva innehållet och varna för dess potentiella skada.

Granskningsnämnden för radio och tv ska meddela de förelägganden som behövs i enskilda fall för att bestämmelsen ska efterlevas. Förelägganden får förenas med vite.

Statens medieråd ges i uppdrag att medverka till ett branschgemensamt system för information om innehåll som kan skada minderåriga.

En nyhet i ändringsdirektivet är att medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av medietjänster lämnar tillräcklig information till tittarna om innehåll som kan skada minderårigas fysiska, mentala eller moraliska utveckling. I detta syfte ska leverantörer av medietjänster använda ett system som beskriver den potentiella skada som innehållet i en audiovisuell medietjänst kan orsaka (artikel 6a.3). Av skäl 19 i ändringsdirektivet framgår att syftet är att ge tittarna en möjlighet att fatta väl underbyggda beslut om vilket innehåll de ska ta del av. Det framgår vidare att det kan ske genom ett system av innehållsbeskrivningar, en akustisk varning, en visuell symbol eller på något annat sätt som beskriver innehållets art.

I 2010 års AV-direktiv ställdes krav på att program som kunde bedömas skada den fysiska, mentala eller moraliska utvecklingen hos

minderåriga skulle, om de sändes okodat, föregås av en akustisk varning eller markeras med en visuell symbol under hela sändningstiden (artikel 27.3). Ändringsdirektivet innebär att det alltid ska lämnas information om innehåll som kan vara skadligt för minderåriga, oavsett vilken distributionsplattform som används. För genomförandet ska medlemsstaterna uppmana till användning av samreglering.

När det gäller information om skadligt medieinnehåll är de krav som ställs i svensk lagstiftning i dag begränsade till kravet på varning i 5 kap. 2 § radio- och tv-lagen. Kravet gäller endast tv-sändningar där en varning ska lämnas vid sändning av program med ingående våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller med pornografiska bilder. Programmet ska antingen föregås av en varning i ljud eller en varning som anges löpande i bild. Bestämmelsen anger dock inte närmare vad varningen ska innehålla. En varning kan därmed t.ex. bestå i att det vid påannonseringen av programmet upplyses om att programmet innehåller material som är olämpligt för barn, men inte vilken typ av material som programmet innehåller.

Kravet på varning i svensk rätt är striktare än vad 2010 års AV-direktiv föreskriver, eftersom radio- och tv-lagens krav även gäller kodade sändningar (prop. 1997/98:184 s. 51). Om en tillståndshavare fällt för att ha överträtt bestämmelsen om varning kan granskningsnämnden förelägga tillståndshavaren att följa bestämmelsen (17 kap. 11 § första stycket radio- och tv-lagen). Föreläggandet kan förenas med vite.

Statens medieråd har enligt sin instruktion i uppdrag att inom sitt verksamhetsområde verka för mediebranschernas självreglering (2 § förordning [2010:1923] med instruktion för Statens medieråd). Någon självreglering för audiovisuella medietjänster som tar sikte på skyddet av minderåriga finns inte i dag.

Det finns bestämmelser i lag om åldersgränser för film som ska visas offentligt, exempelvis på en biograf. Enligt 5 § lagen (2010:1882) om åldersgränser för film som ska visas offentligt gäller att framställningen inte får godkännas för visning för barn under sju år, under elva år eller under femton år om den kan vara till skada för välbefinnandet för barn i den aktuella åldersgruppen. Det är Statens medieråd som beslutar om vilka åldersgränser som ska gälla.

Myndighetens bedömning av vad som kan vara skadligt för välbefinnande för olika åldersgrupper baseras på forskning inom psyko-



logi, pedagogik och medievetenskap, samt kunskap om och erfarenhet av barn. De åldersgränser som sätts på biofilmer får en viss effekt även när filmerna senare sprids för uthyrning och försäljning samt i tv-sändningar och är därmed en hjälp för vuxna i barns närhet när det gäller att bedöma en films eventuella skadlighet för barn i viss ålder (prop. 2009/10:228 s. 41).

EES-staternas syn på behovet av särskilda system för klassificering av innehåll, behovet av reglering, samt vilken form av reglering som är användbar och effektiv för att skydda minderåriga skiljer sig åt. Kommissionen fann redan 1999 i en undersökning om föräldrakontroll av tv-sändningar att de stora kulturella skillnader som kännetecknar den europeiska audiovisuella marknaden utesluter en harmoniserad klassificering av audiovisuellt innehåll. Kommissionen ansåg emellertid att det skulle vara möjligt att med användning av gemensamma deskriptiva kriterier beskriva audiovisuellt innehåll på liknande sätt, men att bedömningen av sådant innehåll skulle överlåtas på behöriga nationella och regionala myndigheter (KOM [1999] 371 slutlig).

Europaparlamentet och rådet har i sin rekommendation om skyddet av minderåriga och människans värdighet och om rätten till genmäle med avseende på konkurrenskraften hos den europeiska industrin för audiovisuella tjänster och nätverksbaserade informationstjänster (2006/952/EG), rekommenderat industrin och andra berörda parter att bl.a. dela med sig av god praxis. Utbytet gäller exempelvis system för gemensamma beskrivande symboler eller varningsmeddelanden som anger åldersgrupp eller aspekter av innehållet som har lett till en viss åldersrekommendation i syfte att hjälpa användarna att bedöma innehållet. Industrin har dock inte kunnat samlas kring något gemensamt system för sådana deskriptiva kriterier.

## Klassificeringssystem i andra länder

I de flesta länder finns någon form av obligatoriskt klassificeringssystem som regleras antingen direkt i lag eller genom samreglering. Vanligast är system där lämplighet eller skadlighet indikeras genom angivande av ålderskategorier. En åldersmärkning kan kompletteras med innehållsbeskrivningar som anger typen av innehåll med hjälp

av exempelvis symboler. Vid sidan av Sverige är det, såvitt utredningen kunnat utröna, endast Danmark och Tjeckien som helt saknar eller har en mycket begränsad reglering på området. Nedan redovisas hur frågan hanteras i ett urval av övriga EES-stater.

### *Norge*

Bestämmelser om åldersklassificering av bildprogram finns i lov om beskyttelse av mindreårige mot skadelige bildprogram (bildprogramloven) från 2015 som bl.a. gäller vid tillgängliggörande av program och programrelaterat material i tv-sändningar och beställ-tv. Av lagen följer att ett bildprogram inte får tillgängliggöras utan att de tilldelats någon av åldersgränserna ”tillåten för alla” eller tillåten från 6, 9, 12, 15 eller 18 år. Vissa programtyper undantas från kravet på åldersklassificering, exempelvis nyhets- och aktualitetsprogram, utbildningsprogram, musik och idrott. Direktsändningar är också undantagna. Åldersgränsen bestäms av den som producerat bildprogrammet med vägledning av Medietilsynets riktlinjer. Medietilsynet kan granska och ändra den klassificering som gjorts.

Publiken ska på ett tydligt och neutralt sätt informeras om den åldersgräns som gäller för programmet. Vid tv-sändningar gäller att programföretaget åtminstone ska informera muntligt om åldersgränsen innan programmet startar samt tydligt märka programmet med åldersgräns under hela sändningstiden. Åldersgränsen ska också göras tillgänglig i programtablåer och elektroniska programguider. I beställ-tv ska leverantören informera om åldersgränsen innan beställningen genomförs samt i presentationer och omnämningar av bildprogrammet.

### *Nederländerna*

I Nederländerna finns systemet Kijkwijzer som administreras av självregleringsorganet Netherlands Institute for the Classification of Audio-visual Media (NICAM). Systemet bygger på att programskaparna klassificerar innehållet med användning av Kijkwijzers symboler. Det finns symboler som anger om programmet innehåller våld, skräck, sex, diskriminering, drog- och alkoholbruk eller grovt språk

samt symboler för åldersrekommendationer. I stort sett alla audiovisuella medietjänstleverantörer i Nederländerna deltar i systemet. Programföretag som inte deltar får bara sända tv-program som är lämpligt för alla åldrar. NICAM-systemet gäller inte för kommersiella beställ-tv-leverantörer. Trots detta har väljer de flesta att använda Kijkwijzer-symbolerna frivilligt, bl.a. Netflix som är etablerat i landet. Även det i Luxemburg etablerade RTL Nederland har valt att följa Kijkwijzer. NICAM:s arbete övervakas av den nederländska mediemyndigheten Commissariaat voor de Media (CvDM) som årligen gör en utvärdering av systemets funktion och rapporterar vidare till regeringen. Kijkwijzer används även i bl.a. Island och Slovenien.

### *Finland*

Finland använder ett system som utformats med Kijkwijzer som förebild. Till skillnad från i Nederländerna är det i Finland inte ett självregleringsorgan som administrerar systemet utan Enheten för mediefostran och bildprogram (MEKU) vid Nationella Audiovisuella institutet (KAVI), ett statligt verk under det finska Utbildnings- och kulturministeriet. KAVI utbildar klassificerare som efter erhållen licens får besluta om innehållsklassificering. Klassificerarna kan vara anställda hos programbolagen eller bedriva egen verksamhet. Deras klassificeringsbeslut kan följas upp av KAVI och ändras. En medietjänstleverantör kan också välja att en tjänsteman vid MEKU klassificerar innehållet, mot avgift.

### *Italien*

Den italienska motsvarigheten till radio- och tv-lagen, Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici (177/2005), innehåller bestämmelser om att leverantörer av audiovisuella medietjänster måste märka upp program som antingen vänder sig till minderåriga eller som potentiellt kan skada minderåriga. Program som vänder sig till minderåriga kan sändas mellan kl. 16.00 och 19.00. Program som kan skada minderåriga måste sändas efter kl. 22.30. Varje medietjänstleverantör bestämmer självständigt om ett program tillhör dessa kategorier, men mediemyndigheten Autorità per le Garanzie nelle

Comunicazioni (Agcom) kan pröva om kategoriseringen är korrekt och påföra sanktioner om så bedöms inte vara fallet.

Den italienska lagstiftningen är byggd på innehållet i den Code of Conduct som italienska public servicebolagen RAI och de största kommersiella fri-tv-bolagen träffade 2002, i syfte att skydda minderåriga från skadligt innehåll, Codice di autoregolamentazione TV e Minori. Överenskommelsen innehåller en uppmaning om att ett tydligt system ska användas för att indikera om ett program är lämpligt för barn eller inte. Normalt används ett färgsystem där grönt indikerar att programmet är lämpligt för barn, gult att barn kan se programmet tillsammans med en vuxen och rött att innehållet inte är lämpligt för barn.

### *Spanien*

Enligt den spanska radio- och tv-lagen måste alla program som sänds i tv ha en åldersklassificering. De kategorier som används är lämplig för alla åldrar, inte lämpligt för barn under 7, 12, 16 respektive 18 år samt X (innehåll som allvarligt kan skada minderåriga). Klassificeringen görs utifrån kriterier som tagits fram gemensamt av ett flertal av de största programbolagen och som godkänts av Nationella nämnden för marknad och konkurrens (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, CNMC). Skadligt innehåll delas in i kategorierna våld, sex, rädsla eller ångest, droger och toxiska substanser, diskriminering, ansvarslöst beteende och språkbruk. Kategorierna används för att åldersbestämma innehållet men visas inte på skärmen. Innehåll som bedöms som olämpligt för personer under 18 år måste inledas med en ljudvarning och visa en visuell varning och ålderklassificering under hela programmet. Innehåll som kategoriserats som olämpligt för personer under 12 respektive 16 år måste också ha en visuell varning och åldersklassificering synlig under hela programmet.

### *Frankrike*

I Frankrike har rätten att meddela föreskrifter och rekommendationer avseende skydd av minderåriga genom lag delegerats till myndigheten Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA). Myndigheten har

tagit fram ”la signalétique jeunesse”, ett system för programklassificering där åldersrekommendationerna 10, 12, 16 respektive 18 år används. Franska leverantörer av medietjänster har använt systemet sedan 2005. Genom årliga informationskampanjer i broadcast och online sprider CSA kunskap om systemet och vad ålderklassificeringen betyder.

### *Storbritannien*

I Storbritannien har det delegerats till myndigheten Office of Communication (Ofcom) att genom Ofcom Broadcasting Code (koden) meddela bestämmelser om programinnehåll. Enligt koden gäller att program som är olämpliga för barn inte bör visas före kl. 21.00 eller efter kl. 05.30. När program med innehåll som kan ge upphov till ångest hos barn sänds under denna tid ska, om lämpligt, tydlig information lämnas om programmets innehåll.

Om medietjänstleverantören använder sig av pinkodssystem för begränsad tillgång får även innehåll som olämpligt för barn sändas under den s.k. watershed-perioden. Det måste då lämnas tydlig information om programinnehållet så att vuxna kan avgöra om innehållet är lämpligt för barn eller inte.

Tydlig information kan vara att det i meddelanden eller i elektronisk programguide (EPG) lämnas information om att programmet innehåller olämpligt material som exempelvis grovt språkbruk, nakenhet, grafiskt våld eller sexuella framställningar. För filmer kan den ålderklassificering som beslutats av British Board of Film Classification (BBFC) anges, men detta är inget krav.

## **Utredningens bedömning**

De flesta EES-stater har någon form av lagreglering eller samreglering för ålderklassificering och beskrivning av innehåll som kan vara skadligt för barn. Det är också vanligt att branschen tar egna initiativ. Information om innehåll är ett område som enligt utredningens uppfattning lämpar sig väl för själv- och samreglering.

Ändringsdirektivet innebär att medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av audiovisuella medietjänster lämnar information om innehåll som kan skada minderårigas fysiska, mentala eller moraliska utveckling. Som framgått ovan finns utrymme för medlemsstaterna

att själva definiera vilket innehåll som är av sådan karaktär. I Sverige har ingående våldsskildringar och pornografi ansetts som skadligt. Utredningen anser att skyldigheten att lämna information som varnar för sådant innehåll bör framgå av lag. I förhållande till nuvarande reglering innebär det att det införs ett krav på att i samband med varning för program med ingående våldsskildringar och pornografi även lämna information om vilken typ av innehåll som varningen avser. Vidare kommer även leverantörer av beställ-tv att omfattas av kravet på varning och information.

Ändringsdirektivet innebär också att leverantörer av medietjänster i syfte att kunna lämna den information som krävs ska använda ett system som beskriver den potentiella skada som innehållet kan orsaka. I dag saknas sådana transparenta system på den svenska marknaden, vilket innebär att det inte är tydligt för tittarna vilka kriterier som ligger till grund för bedömningarna av om program är skadliga för minderåriga eller inte.

Utredningen ser att det finns klara fördelar med att ha branschgemensamma riktlinjer för innehållsinformation. Dels skulle det vara till stor nytta för tittarna, då ett gemensamt system skulle underlätta deras bedömningar av om och hur minderåriga bör ta del av programmen. Dels skulle ett gemensamt system kunna underlätta granskningsnämndens tillsyn. Nämnden kan t.ex. i sina bedömningar beakta de kriterier för innehållsinformation som branschen kommit överens om.

Det ovanstående skulle kunna beskrivas som en minimal form av samreglering där kravet på information framgår av lag samtidigt som branschens aktörer uppmuntras att enas om formerna för information och kriterier för när information ska lämnas. Med branschens aktörer avser utredningen i detta sammanhang leverantörer av audiovisuella medietjänster som är etablerade i Sverige. En närmare beskrivning av samreglering finns i kapitel 5.

Utredningen anser att Statens medieråd bör ges i uppdrag att bistå de aktörer som vill medverka i framtagandet av ett sådant branschgemensamt system i arbetet med detsamma. Om branschen saknar förutsättningar att enas kring ett gemensamt system för innehållsklassificering och information bör Statens medieråd få i uppdrag att ta fram riktlinjer som kan tjäna som vägledning.

Skyldigheten att lämna information enligt radio- och tv-lagen ska avse program som innehåller ingående våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller pornografiska bilder. Ett gemensamt system

skulle även med fördel kunna omfatta innehåll som är av den karaktären att det kan träffas av villkor i sändningstillstånd om televisionens särskilda genomslagskraft genom att innehållet kan skrämma eller göra barn upprörda eller på annat sätt skada deras välbefinnande.

Det är viktigt att barns informationsfrihet beaktas och upprätthålls så att de inte undanhålls mer information än vad som motiveras av skyddet för deras välbefinnande. Informationsfriheten, dvs. friheten att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden, framgår av 2 kap. 1 § regeringsformen. Av FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) framgår bl.a. att barn har rätt att söka, ta emot och sprida information. Samtidigt ska konventionsstaterna uppmuntra utvecklingen av lämpliga riktlinjer för att skydda barnet mot information och material som är till skada för barnets välfärd. Det behöver alltså göras en avvägning mellan barnets behov av skydd och dess rätt till informationsfrihet. Vid denna avvägning spelar barnets ålder in på ett sådant sätt att ju äldre barnet är desto mindre blir dess behov av skydd och desto större tyngd ska tillmätas rätten till informationsfrihet.

Det är slutligen viktigt att betona att det alltid är en fråga för leverantören av medietjänster att i varje enskilt fall, inför sändning eller annat tillhandahållande, bedöma ett programs karaktär och avgöra vilken information som behöver ges.

### 8.2.3 Skydd för minderårigas personuppgifter

**Förslag:** Personuppgifter om minderåriga som samlats in eller på annat sätt genererats av leverantörer av medietjänster i syfte att säkerställa att minderåriga inte får tillgång till program som innehåller ingående våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller pornografiska bilder ska inte få behandlas för kommersiella ändamål såsom direktmarknadsföring, profilering och beteendestyrd annonsering.

En motsvarande bestämmelse om minderårigas personuppgifter som leverantörer av videodelningsplattformar samlat in eller på annat sätt genererat införs också i radio- och tv-lagen.

Bestämmelserna ska övervakas av Datainspektionen.

När leverantörer av medietjänster inrättar mekanismer för skydd av minderåriga leder det vanligen till behandling av personuppgifter om minderåriga. Av artikel 6a.2 följer därför att de personuppgifter som samlas in för att skydda minderåriga mot skadligt innehåll inte ska behandlas för kommersiella ändamål, såsom direktmarknadsföring, profilering och beteendestyrd annonsering. Skälet är att insatser som görs för att skydda minderåriga i ett avseende inte samtidigt ska göra dem mer sårbara i ett annat. En liknande bestämmelse finns för leverantörer av videodelningsplattformar (artikel 28b.3 fjärde stycket).

Sedan den 25 maj 2018 gäller Europaparlamentets och rådets förordning (EU 2016/679) av den 27 april 2016 om skydd för personuppgifter med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), nedan dataskyddsförordningen. Förordningen innehåller inget absolut förbud mot att barns personuppgifter används för kommersiella ändamål. Det finns däremot bestämmelser som försvårar sådan användning. Behandling av personuppgifter i marknadsföringssyfte får inte ske utan rättslig grund. En rättslig grund som kan bli aktuell i dessa fall är samtycke (artikel 6.1 a dataskyddsförordningen). I Sverige krävs samtycke från föräldrarna om barnet är under 13 år. Det följer av artikel 7.2 i dataskyddsförordningen att en begäran om samtycke ska läggas fram på ett sätt som klart och tydligt kan särskiljas från de andra frågorna i en begriplig och lätt tillgänglig form, med användning av ett klart och tydligt språk. Enligt artikel 7.3 ska den registrerade också när som helst ha rätt att återkalla samtycket.

I skäl 38 dataskyddsförordningen uttrycks att ett särskilt skydd för barns personuppgifter behövs eftersom barn kan vara mindre medvetna om berörda risker, följder och skyddsåtgärder samt om sina rättigheter när det gäller behandling av personuppgifter. Sådant särskilt skydd bör i synnerhet gälla för användningen av barns personuppgifter i marknadsföringssyfte eller för att skapa personlighets- eller användarprofiler samt insamling av personuppgifter med avseende på barn när tjänster som erbjuds direkt till barn utnyttjas.

Det finns också bestämmelser i marknadsföringslagen (2008:486) som minskar möjligheten för näringsidkare att använda minderårigas personuppgifter i marknadsföringssyfte. Enligt 5 § marknadsföringslagen ska marknadsföring stämma överens med god marknadsföringssed. Internationella handelskammarens (ICC) regler för reklam



och direktmarknadsföring innehåller sedan 2011 bestämmelser om digital interaktiv marknadskommunikation i kapitel D. Reglerna i detta kapitel anger den etiska standard som gäller för alla verksamma inom reklam och marknadskommunikation i digitala interaktiva media, t.ex. marknadsförare, kommunikationsproducenter och media. Av artikel D7.4 följer att segment för beteendestyrd reklam online, s.k. personaliserad reklam, inte får skapas för målgrupper bestående av barn som är 12 år eller yngre.

Det kan således konstateras att det såväl i dataskyddsförordningen som inom marknadsrätten finns skyddsmekanismer som minskar riskerna för omfattande insamling och annan behandling av minderårigas personuppgifter i marknadsföringssyfte. Det finns dock inte något förbud som motsvarar bestämmelsen i artikel 6a.2 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet. Utredningen anser därför att det bör följa av lag att användning av personuppgifter som samlats in eller genererats av leverantörer av medietjänster i syfte att skydd barn mot skadligt innehåll inte får behandlas för kommersiella ändamål.

Bestämmelsen ska övervakas av Datainspektionen. I bestämmelsen bör upplysas om att vid tillsyn över sådan behandling av personuppgifter som omfattas av dataskyddsförordningen gäller Datainspektionens befogenheter enligt denna förordning.

#### 8.2.4 Åtgärder för att främja medie- och informationskunnighet

**Bedömning:** Det finns inte något behov av lagändringar eller andra åtgärder för att genomföra ändringsdirektivets krav på att främja och vidta åtgärder för utveckling av medie- och informationskunnighet. Det pågår ett arbete för att få till stånd mer samordnade, kvalitativa och långsiktiga insatser.

**Förslag:** Myndigheten för press, radio och tv och Statens medieråd ges i sina respektive instruktioner i uppgift att i nära samverkan kartlägga och redovisa åtgärder som vidtagits för att främja medie- och informationskunnighet. Arbetet ska redovisas vart tredje år med början den 1 september 2022.

Betydelsen av medie- och informationskunnighet framhölls i 2010 års AV-direktiv. I detta direktiv användes uttrycket mediekompetens, vilket beskrevs som de kunskaper, de färdigheter och den förståelse som konsumenten behöver för att kunna använda medier på ett effektivt och säkert sätt. I direktivet angavs att mediekompetenta människor kan göra väl underbyggda val, förstå vad för slags innehåll och tjänster det handlar om och dra nytta av alla de möjligheter som den nya kommunikationstekniken erbjuder. De kommer att bättre kunna skydda sig och sina familjer mot skadligt och anstötligt material. Därför behöver ökad mediekompetens främjas och dess utveckling följas noga (skäl 47 AV-direktivet).

Genom ändringsdirektivet ställs krav på medlemsstaterna att främja och vidta åtgärder för utveckling av medie- och informationskunnighet (artikel 33a AV-direktivet genom ändringsdirektivet). Medlemsstaterna ska också senast den 19 december 2022 och därefter vart tredje år rapportera till EU-kommissionen om genomförandet. Riktlinjer om vad som ska omfattas av sådana rapporter utfärdas av kommissionen efter samråd med kontaktkommittén.

I ändringsdirektivet anges att medie- och informationskunnighet handlar om kunskaper, färdigheter och förståelse som människor behöver för att kunna använda medier på ett ändamålsenligt och säkert sätt. Människor behöver god medie- och informationskunnighet för att kunna ta del av information och använda, kritiskt bedöma och skapa medieinnehåll på ett ansvarsfullt och säkert sätt. Medie- och informationskunnighet bör inte bara begränsas till kunskaper om verktyg och teknik, utan syfta till att förse människor med det kritiska tänkande de behöver för att använda sitt omdöme, analysera en komplex verklighet och skilja mellan åsikt och fakta. Det är därför nödvändigt att såväl leverantörer av medietjänster som leverantörer av videodelningsplattformar, i samarbete med alla relevanta aktörer, främjar utvecklingen av medie- och informationskunnighet överallt i samhället, för människor i alla åldrar och för alla medier, och att utvecklingen på detta område noga följs (skäl 59).

## Pågående insatser för att främja medie- och informationskunnighet

Det pågår ett arbete för att stärka medborgarnas förmåga att kritiskt granska och förstå hur olika budskap sprids i nya medier. Regeringen har t.ex. beslutat om en nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet (Regeringskansliets dnr U2017/04119/S) och om ändringar i läroplanerna för grundskolan och gymnasieskolan. Syftet med ändringarna är att tydliggöra skolans uppdrag att stärka elevernas digitala kompetens. I det ingår ett stärkt fokus på källkritisk förmåga och på ett kritiskt och ansvarsfullt förhållningssätt till digital teknik och digitala medier. Regeringen har även tillfört medel för ett digitalt kompetenslyft 2018–2020 inom bibliotekssektorn riktat till hela befolkningen, genom ett uppdrag till Kungl. biblioteket (Regeringskansliets dnr Ku2017/02646/KO).

Statens medieråd är den myndighet i Sverige som har medie- och informationskunnighet (MIK) som sin kärnverksamhet. Enligt 1 § första stycket förordningen (2010:1923) med instruktion för Statens medieråd ska myndigheten verka för att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare och skydda dem från skadlig mediepåverkan. I myndighetens arbete ingår att producera och sprida information samt ge vägledning om medie- och informationskunnighet, dvs. kunskaper och förmågor som krävs för att finna, analysera, kritiskt värdera och skapa information i olika medier och sammanhang.

Statens medieråd och Myndigheten för press, radio och tv har inom ramen för ett gemensamt regeringsuppdrag kartlagt vilka insatser som har genomförts för att öka medie- och informationskunnigheten i landet (Regeringskansliets dnr Ku2018/01610/MF). Kartläggningen visar att en rad olika aktörer arbetar med frågan för olika delar av samhället, men att många insatser är av kortsiktig karaktär och ojämnt fördelade över landet.

Med kartläggningen som grund har Nordicom vid Göteborgs universitet tagit fram en fördjupad kunskapsöversikt som visar på behovet av långsiktig och systematiserad nationell samordning av MIK-insatser samt lämnat förslag om en svensk modell för MIK-arbetet (Medie- och informationskunnighet i den digitala tidsåldern – en demokratifråga).

Inom Regeringskansliet pågår under våren 2019 en översyn av möjligheten att ge en myndighet ett permanent samordnande uppdrag att arbeta långsiktigt med medie- och informationskunnighet.

Bakgrunden är att ett förändrat medieutbud och ändrade medievanor har ökat behovet av att alla utvecklar medie- och informationskunnighet, även vuxna.

Regeringen har uppdragit åt Statens medieråd att utveckla former för en förstärkt samverkan av insatser för MIK (Regeringskansliets dnr Ku2018/01726/MF). I uppdraget ingår att utveckla former för samarbete mellan statliga myndigheter som arbetar med frågor relaterade till MIK, liksom för en aktiv dialog mellan offentliga och privata aktörer som arbetar med MIK på nationell och lokal nivå. Myndigheten ska utveckla formerna för insamling och spridning av kunskap för att kunna fungera som en aktiv resurs för andra aktörer. Dessutom ska myndigheten verka för att Sverige tar en mer aktiv roll i arbetet på europeisk och internationell nivå.

Statens medieråd redovisade en lägesrapport den 30 maj 2019. Myndigheten efterlyser att en övergripande svensk MIK-strategi eller nationell handlingsplan tas fram för att bidra till ett långsiktigt och kvalitativt arbete med frågorna. Vidare menar Statens medieråd att samordning av de pågående statliga initiativen med koppling till MIK-frågorna behövs, och att myndigheten ska få en central roll i samordningsarbetet samt inflytande över fördelning av bidrag för de insatser som görs. Myndigheten menar också att en instruktionsändring som ger mandat att genomföra ett bredare utåtriktat arbete till allmänheten skulle underlätta för Statens medieråds roll som nationell nod för medie- och informationskunnighet.

Regeringen har också tillsatt en särskild utredare som getts i uppdrag att i samverkan med relevanta aktörer arbeta med utåtriktade insatser som ökar människors motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat, t.ex. genom medie- och informationskunnighet (Ku2018:04). Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2020. Utredaren ska bl.a.

- förstärka och sprida kunskap om pågående MIK-insatser,
- sammanställa och sprida kunskap om digitala miljöers betydelse för delaktighet och deltagande i demokratin,
- sammanställa och sprida goda exempel på metoder som förebygger och motverkar förekomsten och effekterna av desinformation, propaganda och näthat, samt
- analysera behovet av fortsatta insatser.

## Utredningens bedömning

Som utredningen redogjort för pågår ett arbete för att stärka medie- och informationskunnigheten i Sverige. Det sker också ett arbete för att utveckla former för hur detta arbete ska samordnas och kanaliseras. Utredningen anser att Sverige i hög grad uppfyller ändringsdirektivets krav när det gäller att främja och utveckla medie- och informationskunnighet. Samtidigt vill utredningen understryka att ändringsdirektivet anger en miniminivå. Arbetet med medie- och informationskunnighet bör anpassas efter behovet, inte efter direktivets minimikrav.

Under 2017 tog Myndigheten för press, radio och tv och Statens medieråd på regeringens uppdrag gemensamt fram rapporten Kartläggning av insatser som syftar till stärkt medie- och informationskunnighet (Regeringskansliets dnr Ku2017/01610/MF). Rapporten ger en samlad överblick över hur större aktiviteter kring medie- och informationskunnighet och digital kompetens genomförs av myndigheter och andra institutioner respektive aktörer på medieområdet och inom det civila samhället.

Myndigheten för press, radio och tv är den svenska tillsynsmyndighet som har det huvudsakliga ansvaret för tillsynen över audiovisuella medietjänster. Utredningen lämnar i kapitel 12 förslag om att det i instruktionen för Myndigheten för press, radio och tv ska tydliggöras att myndigheten ska delta i arbetet inom den europeiska gruppen av regleringsmyndigheter för audiovisuella medietjänster (Erga). Myndigheten ska vid behov samråda med andra svenska myndigheter som fullgör uppgifter på AV-direktivets område.

Enligt utredningens uppfattning finns skäl att uppmuntra till ökat samarbete mellan de myndigheter som i olika avseenden bidrar till ett effektivt genomförande av AV-direktivet. Utredningen anser därför att Myndigheten för press, radio och tv och Statens medieråd bör få till uppgift att i nära samverkan, och i enlighet med de riktlinjer som kommissionen tar fram, redovisa de åtgärder som görs i Sverige för att främja utvecklingen av medie- och informationskunnighet. Rapporterna bör redovisas till regeringen vart tredje år senast tre månader före det datum då Sverige ska rapportera om genomförandet till kommissionen. Det första redovisningstillfället bör därmed vara den 1 september 2022.



## 9 Audiovisuella kommersiella meddelanden

### 9.1 Inledning

Ändringsdirektivet innebär att reklamreglerna förändras i syfte att skapa mer likvärdiga konkurrensförutsättningar för leverantörer av beställ-tv-tjänster och leverantörer av tv-sändningar. Ändringarna innebär bl.a. en liberalisering av hur mycket reklam som får finnas i tv-sändningar samt en skärpning av bestämmelserna om alkoholreklam i beställ-tv. Vidare innebär ändringarna förenklingar av bestämmelserna om produktplacering. Genom ändringsdirektivet införs också vissa bestämmelser om audiovisuella kommersiella meddelanden för innehåll som tillgängliggörs i videodelningsplattformstjänster. En annan nyhet är att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att säkerställa att audiovisuella medietjänster inte utan medgivande från leverantören förses med s.k. överliggande inslag för kommersiella ändamål eller ändras.

I detta kapitel berörs de bestämmelser i radio- och tv-lagen som aktualiseras av ändringsdirektivets bestämmelser om reklam tillsammans med utredningens överväganden. Frågan om audiovisuella kommersiella meddelanden på videodelningsplattformar behandlas i kapitel 6. Ändringsdirektivets förbud mot att personuppgifter som rör minderåriga och som behandlas inom ramen för tekniska skyddsåtgärder används för kommersiella ändamål tas upp i kapitel 8.

## 9.2 Överväganden

### 9.2.1 Alkoholreklam i beställ-tv

**Bedömning:** Det finns inte något behov av lagändringar eller andra åtgärder för att genomföra ändringsdirektivets skärpta bestämmelser om alkoholreklam.

Artikel 9 i AV-direktivet innehåller vissa grundläggande krav som gäller för audiovisuella kommersiella meddelanden. Genom ändringsdirektivet införs en ny punkt 2 i artikel 9 med innebörden att audiovisuella kommersiella meddelanden för alkoholhaltiga drycker i audiovisuella medietjänster på begäran, utom sponsring och produktplacering, ska uppfylla kriterierna i artikel 22. Artikel 22, som inte ändras genom ändringsdirektivet, innehåller särskilda bestämmelser om tv-reklam och teleshopping för alkoholhaltiga drycker. Sådan reklam ska uppfylla ett antal krav, bl.a. får den inte rikta sig speciellt till minderåriga eller förknippa konsumtion av alkohol med förbättrad fysisk prestation. Den nya artikeln 9.2 innebär alltså att de krav som ställs på tv-reklam för alkoholhaltiga drycker även ska gälla för sådana kommersiella meddelanden i beställ-tv.

Bestämmelsen i 7 kap. 3 § alkohollagen (2010:1622) innebär ett förbud mot att annonsera i radio, tv och beställ-tv vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker. Det befintliga förbudet mot alkoholreklam gäller alltså redan för beställ-tv. Det finns därför, enligt utredningens bedömning, inte behov av lagändringar eller andra åtgärder med anledning av att ändringsdirektivets bestämmelser om alkoholreklam utvidgas till att omfatta också reklam i beställ-tv.



## 9.2.2 Högsta tillåtna tid för annonser

**Förslag:** Radio- och tv-lagens reglering av högsta tillåtna tid för annonser ändras på så sätt att annonser får sändas i tv under högst 20 procent av tiden mellan kl. 06.00 och 18.00 samt 20 procent av tiden mellan kl. 18.00 och 24.00.

En ny bestämmelse införs med innebörden att neutrala inramningar mellan redaktionellt innehåll och reklaminslag och mellan enskilda inslag, s.k. svarstrutor, inte räknas som annonstid.

Undantaget för egenreklam utvidgas till att omfatta reklam som en leverantör av medietjänster gör för programverksamhet från andra leverantörer av medietjänster som tillhör samma mediegrupp.

I skäl 32 i ändringsdirektivet anges att marknaden för tv-sändningstjänster har utvecklats och det därför finns ett behov av större flexibilitet med avseende på audiovisuella kommersiella meddelanden, i synnerhet när det gäller kvantitativa regler för linjära audiovisuella medietjänster och produktplacering. Det anges också att framväxten av nya tjänster, även reklamfria tjänster, har inneburit ett ökat utbud för tittarna, som enkelt kan byta till alternativa utbud.

Enligt skäl 41 i ändringsdirektivet är det viktigt att programföretagen får mer flexibilitet och kan bestämma när reklamen ska läggas in för att maximera annonsörernas efterfrågan och tittarflödet. Det är emellertid också nödvändigt att upprätthålla ett fullgott konsumentskydd i det avseendet, eftersom en sådan flexibilitet skulle kunna utsätta tittarna för överdrivet mycket reklam under bästa sändningstid. Särskilda gränser bör därför, enligt skäl 41, gälla under perioden mellan kl. 06.00 och 18.00 och mellan kl. 18.00 och 24.00.

Artikel 23.1 i 2010 års AV-direktiv innebär att längden på inslag av tv-reklam och teleshopping inom en given klocktimme inte får överstiga 20 procent. Genom ändringsdirektivet ändras artikel 23.1 på så sätt att andelen tv-reklaminslag och teleshoppinginslag under perioden mellan kl. 06.00 och 18.00 inte får överstiga 20 procent av den perioden och att andelen tv-reklaminslag och teleshoppinginslag under perioden mellan kl. 18.00 och 24.00 inte får överstiga 20 procent av den perioden. Begränsningarna för mängden tillåten reklam

mellan kl. 00.00 och 06.00 avskaffas. Sammantaget innebär den ändrade bestämmelsen en ökad flexibilitet för programföretagen att sända reklam under de angivna tidsintervallerna.

Enligt 8 kap. 1 § första stycket radio- och tv-lagen får annonser sändas i tv under högst tolv minuter per timme mellan hela klockslag. Utredningen anser att det finns skäl som talar för att den svenska lagstiftningen ska återspegla den mer liberala och flexibla hållning som ändringsdirektivet ger uttryck för när det gäller annonstid. De skäl som nu talar för en flexibel hållning är i grunden samma skäl som tidigare åberopats för att svenska bestämmelser på området inte ska vara strängare än de minimiregler som gäller enligt EU-rätten. När radio- och tv-lagens bestämmelser om högsta tillåtna annonstid liberaliserades 2008 uttalade regeringen att det är angeläget att konkurrensförutsättningarna för programföretagen utjämnas och att risken för att programföretag etablerar sig utomlands minskar. Vidare påtalades att det inte är försvarligt att behålla en ordning som missgynnar de tv-företag som väljer att etablera sig i Sverige. Med anledning därav borde de svenska reglerna om sändningstid för annonser i tv-sändningar närmas till den längsta tillåtna annonstiden enligt tv-direktivet (prop. 2007/08:4 s. 12 f.).

Motsvarande synsätt anfördes av regeringen vid genomförandet av AV-direktivets regler om högsta tillåtna annonstid. Det saknades därför, enligt regeringen, skäl att behålla eller införa strängare regler än vad som följde av direktivet. Bestämmelserna om högsta tillåtna annonstid i tv-sändningar föreslogs därmed utformas på så sätt att de motsvarade vad som krävdes som miniminivå enligt direktivet. Det innebar att den dåvarande tolvminutersregeln behölls och att en regel om att den sammanlagda tillåtna annonstiden under ett dygn inte fick överstiga 15 procent av sändningstiden avskaffades (prop. 2009/10:115 s. 168).

När det gäller de liberaliseringar som nu är aktuella vill utredningen framhålla följande. De regler som föreslås innebär att de kommersiella tv-företagen ges en mycket stor frihet att besluta om hur mycket reklam som ska sändas under en given timme jämfört med nuvarande regelverk. Enligt ändringsdirektivets skäl finns ett behov av ökad flexibilitet för linjära audiovisuella medietjänster, dvs. tablålagda tv-sändningar, mot bakgrund av att framväxten av nya reklamfria tjänster inneburit ett ökat utbud för tittarna. Det finns enligt utredningen en risk att de föreslagna liberaliseringarna, beroende på hur

de utnyttjas, medför en så stor förändring av tittarupplevelsen att de kan motverka sitt syfte att stärka reklamfinansierade tv-tjänster i konkurrensen med de nya reklamfria alternativen.

I denna fråga har Bonnier Broadcasting AB, moderbolag till TV4 AB, framfört till utredningen att de välkomnar den flexibilitet som följer av det nya direktivet. Det möjliggör en smidigare placering av reklam som blir bättre för tittarupplevelsen. En flexiblere placering är enligt Bonnier Broadcasting särskilt användbar vid livesändning av sport och andra direktsändningar samt för drama med berättarstrukturer utan tydliga övergångar där reklampauser med lätthet faller in (dnr Komm2019/00087-1).

Utredningen har uppfattat att fördelarna med ändringsdirektivets liberalisering är av stor betydelse för de svenska programföretagen. Samtidigt har utvecklingen på marknaden för rörlig bild sedan 2010 års AV-direktiv inneburit ett ökande utbud och att konkurrensen om tittarna hårdnat. I dag finns fler alternativ för tittarna och utrymmet för programföretagen att mot bakgrund av flexiblere annonsreglering öka mängden reklam kan därför vara mindre än tidigare. Konkurrensen i tv-landskapet kan därmed verka återhållande på ett programföretags möjligheter att öka mängden reklam i sändningarna på ett sådant sätt att tittarupplevelsen försämras.

När det gäller tittarupplevelsen kan också framhållas att bestämmelserna om hur reklam får inplaceras gäller även fortsättningsvis. Enligt 8 kap. 4 § radio- och tv-lagen ska annonsavbrott läggas med hänsyn till naturliga pauser i programmet och programmets längd och karaktär. Avbrotten får inte heller påverka programmets integritet och värde eller kränka rättighetshavarnas rättigheter.

Det står lagstiftaren fritt att besluta om regler om högsta tillåtna tid för annonser som är strängare än vad ändringsdirektivet medger. Det svenska genomförandet skulle därmed kunna avvika från ändringsdirektivet på så sätt att de nuvarande bestämmelserna behålls eller att genomförandet innebär en liberalisering som inte är lika långtgående som ändringsdirektivet medger. Om ett sådant alternativ väljs behöver de eventuella fördelarna för tittarna i form av mindre reklam vägas mot risken att svenska tv-företag väljer att etablera sig i ett annat EU-land.

Med utgångspunkt i de argument som tidigare anförts för att liberalisera reklamreglerna – i huvudsak att det inte är försvarbart att införa regler som missgynnar de tv-företag som väljer att etablera sig

i Sverige – anser utredningen att genomförandet bör innebära att 8 kap. 1 § första stycket radio- och tv-lagen ändras så att bestämmelsen återger den mer flexibla regleringen av högsta tillåtna tid för annonser som möjliggörs genom ändringsdirektivet.

En särskild fråga för tillämpningen är om den högsta tillåtna annonsmängden ska bestämmas som 20 procent av sändningstiden mellan de angivna klockslagen eller som 20 procent av tiden mellan de angivna klockslagen. Utredningen menar att bestämmelsen bör tolkas så att det är 20 procent av tiden mellan de angivna klockslagen som ska utgöra den maximala tiden för annonser. En sådan tolkning ligger närmast till hands mot bakgrund av artikelns lydelse och att det innebär största möjliga liberalisering för tv-företagen.

### Neutrala inramningar runt tv-reklaminslag

En nyhet i ändringsdirektivet är att neutrala bilder mellan redaktionellt innehåll och tv-reklaminslag eller teleshoppinginslag, och mellan enskilda inslag, s.k. svartrutor, inte ska räknas av mot den tillåtna tiden för annonser. Ändringsdirektivet innebär i denna del en kodifiering av EU-domstolens praxis (Sanoma Media Finland v. Nelonen Media, C-314/14). I praktiken innebär bestämmelsen också en liberalisering av de kvantitativa annonsreglerna. Ett genomförande av den nya bestämmelsen i ändringsdirektivet innebär att granskningsnämnden för radio och tv:s praxis frångås.

Enligt nämnda praxis ska allt som sänds under en markerad annons-tid räknas in i den högsta tillåtna annonsmängden, vilket inkluderar svartrutor. Denna tolkning fick också stöd vid genomförandet av 2010 års AV-direktiv. Regeringen menade i det lagstiftningsärendet att svartrutorna är att anse som en integrerad del av reklamsändningarna och att de därmed inte kan undantas vid bedömning av om tillåten annons-tid överskridits (prop. 2009/10:115 s. 169). Bestämmelsen i artikel 23.2 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet innebär att beräkningen av procentandelen i artikel 23.1 inte ska tillämpas på neutrala inramningar. Det innebär i sin tur att Sverige är bundet av denna kodifiering av EU-domstolens praxis.

En bestämmelse med innebörden att neutrala inramningar mellan redaktionellt innehåll och reklaminslag och mellan enskilda inslag inte räknas som annons-tid bör alltså införas som ett nytt andra stycke i

8 kap. 1 § om annonstid för tv-sändningar. Mot bakgrund av de liberaliseringar som föreslås för högsta tillåtna tid för reklam bör bestämmelsen få mindre praktisk betydelse.

## Egenreklam

I artikel 23.2 i 2010 års AV-direktiv räknas ett antal företeelser upp som inte ska räknas som reklaminslag vid bedömning av den högsta tillåtna tiden för annonser. Det handlar om programföretagets meddelanden som rör dess egna program och produkter med programanknytning som har direkt koppling till dessa program, sponsor-meddelanden och produktplaceringar. Bestämmelsen är genomförd genom 8 kap. 16 § radio- och tv-lagen som innebär att bl.a. 8 kap. 1 § om annonstider inte ska gälla för sådan reklam som en leverantör av medietjänster gör för sin programverksamhet, s.k. egenreklam.

Genom ändringsdirektivet utvidgas artikel 23.2 så att undantaget för programföretagets egenreklam också omfattar program och audiovisuella medietjänster från andra enheter som tillhör samma mediegrupp. I skäl 43 förtydligas att många programföretag tillhör större mediegrupper och sänder meddelanden som inte bara rör dess egna program utan även program och audiovisuella medietjänster från andra aktörer som tillhör samma mediegrupp. Sändningstid som ett programföretag avsätter för sådana meddelanden bör inte inkluderas i den maximala sändningstid som får användas för tv-reklam.

Förslaget till genomförande i denna del innebär att 8 kap. 16 § radio- och tv-lagen ändras så att det framgår att 8 kap. 1 § inte gäller för sådan reklam som en leverantör av medietjänster gör för sin egen programverksamhet eller för programverksamhet från andra enheter som tillhör samma mediegrupp.

### 9.2.3 Produktplacering

**Förslag:** Produktplacering får förekomma i program i både tv och beställ-tv, med undantag för nyhets- och samhällsprogram, program om konsumentfrågor, religiösa program och program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år.

Bestämmelsen om att programmets innehåll, och när det gäller tv-sändningar deras programläggning, inte får påverkas på ett sådant sätt att det inverkar på det redaktionella oberoendet hos leverantören av medietjänsten, kompletteras så att den omfattar också strukturering i en programkatalog i beställ-tv.

Bestämmelsen om krav på program där det förekommer produktplacering förtydligas så att det framgår att den också gäller program som tillhandahålls i beställ-tv.

I 2010 års AV-direktiv finns ett förbud mot produktplacering, med undantag för vissa programtyper (artikel 11.2). Genom ändringsdirektivet blir huvudregeln att produktplacering är tillåten med undantag för nyhets- och samhällsprogram, program om konsumentfrågor, religiösa program och barnprogram.

I skäl 33 förklaras att AV-direktivets liberalisering av produktplacering inte har resulterat i den förväntade ökade användningen av denna form av audiovisuella kommersiella meddelanden. Framför allt har det allmänna förbudet mot produktplacering, förvisso med några undantag, inte skapat rättssäkerhet för leverantörer av medietjänster. Produktplacering bör därför, enligt skäl 33, tillåtas i alla audiovisuella medietjänster och videodelningsplattformstjänster, med vissa undantag. Motiven för att undanta vissa program ges i skäl 34, bl.a. att det finns belägg för att produktplacering och inbäddad reklam kan påverka barns beteende, eftersom barn sällan är i stånd att känna igen det kommersiella innehållet.

Det finns alltså, enligt motiven i skäl 33, ett behov av att fortsätta att förbjuda produktplacering i barnprogram. Program om konsumentfrågor är program som ger tittarna råd eller som inbegriper recensioner av inköpta produkter och tjänster. Om produktplacering tillåts i sådana program skulle det finnas en risk för att gränserna mellan reklam och redaktionellt innehåll suddas ut för tittare som kan tänkas förvänta sig en genuin och ärlig recension av produkter eller tjänster i sådana program.

I radio- och tv-lagen är huvudregeln att produktplacering är förbjuden oavsett om programmet sänds i tv eller beställ-tv, med undantag för filmer, tv-serier, sportprogram och program med lätt underhållning (6 kap. 1 § och 2 § första stycket). För de tillåtna programtyperna finns vissa undantag, nämligen program som vänder sig till barn under tolv år och program där det förekommer produktplacering av alkoholdrycker, tobaksvaror och vissa andra uppräknade produkter (6 kap. 2 § andra stycket).

De förändringar som sker av produktplaceringsreglerna i ändringsdirektivet innebär att huvudregeln blir att produktplacering är tillåtet med vissa undantag, dvs. det omvända jämfört med dagens svenska reglering. Förändringen innebär en förenkling och ett förtydligande av regelverket. Bestämmelserna i radio- och tv-lagen bör därför ändras för att på ett tydligt sätt genomföra förändringen.

### Skydd för det redaktionella oberoendet

Artikel 11.3 i 2010 års AV-direktiv innehåller en bestämmelse till skydd för leverantörer av medietjänsters redaktionella oberoende i förhållande till produktplacering. Bestämmelsen är genomförd genom 6 kap. 3 § andra stycket radio- och tv-lagen som innebär att innehållet i program där det förekommer produktplacering inte får påverkas på ett sådant sätt att det inverkar på det redaktionella oberoendet hos leverantören av medietjänsten. När det gäller tv-sändningar får inte heller programläggningen påverkas så att det inverkar på det redaktionella oberoendet hos leverantören av medietjänsten.

Genom ändringsdirektivet kompletteras den nämnda bestämmelsen i artikel 11.3 så att inte heller struktureringen i en katalog av program i beställ-tv får påverkas på ett sådant sätt att det inverkar på det redaktionella oberoendet hos leverantören av medietjänsten.

I 6 kap. 3 § första stycket radio- och tv-lagen anges att program som innehåller produktplacering endast får sändas om programmet inte på ett otillbörligt sätt gynnar kommersiella intressen enligt 5 kap. 5 § radio- och tv-lagen. När bestämmelsen om skydd av medietjänstleverantörers redaktionella oberoende genomfördes i svensk rätt fördes ett resonemang om bestämmelsen om otillbörligt kommersiellt gynnande. Regeringen framhöll att bestämmelsen är av stor betydelse

för att värna det redaktionella oberoendet hos medietjänstleverantören (prop. 2014/15:118 s. 17). I bestämmelsen anges att program som inte är reklam inte får otillbörligt gynna kommersiella intressen. Det innebär att programmet inte får uppmuntra till inköp eller hyra av varor och tjänster eller innehålla andra säljfrämjande inslag, eller framhäva en vara eller tjänst på ett otillbörligt sätt.

I förarbetena till bestämmelsen anges att den träffar gynnandet av ett kommersiellt intresse som inte definieras som reklam. Bestämmelsen aktualiseras om det i ett program förekommer en markant fokusering på en produkt eller ett varumärke och detta för tittaren inte framstår som motiverat med hänsyn till något informativt eller underhållande syfte när det gäller det enskilda programmet (prop. 1990/91:149 s. 126 f.).

Vid genomförandet av bestämmelsen om skydd för medietjänstleverantörers redaktionella oberoende i förhållande till produktplacerare noterade regeringen att påverkan på programläggningen inte nämns uttryckligen i bestämmelsen om otillbörligt kommersiellt gynnande i 5 kap. 5 § radio- och tv-lagen. För att göra genomförandet av direktivet tydligare föreslogs därför bestämmelser som uttryckligen säkerställer skyddet för tv- och beställ-tv-leverantörers redaktionella oberoende mot otillbörlig påverkan från bl.a. produktplacerare på programinnehållet, och när det gäller tv-sändningar på deras programläggning, (prop. 2014/15:118 s. 18).

Ändringsdirektivets tillägg till artikel 11.3 om att strukturering av beställ-tv-program i en katalog inte får påverkas så att det inverkar på det redaktionella oberoendet hos medietjänstleverantören omfattas enligt utredningen inte av 6 kap. 3 § andra stycket radio- och tv-lagen och inte heller av bestämmelsen om otillbörligt kommersiellt gynnande i 5 kap. 5 §. Det finns därför ett behov av att komplettera bestämmelsen i 6 kap. 3 § andra stycket radio- och tv-lagen så att det framgår att programmets innehåll, och när det gäller tv-sändningar och beställ-tv deras programläggning respektive strukturering i en katalog, inte får påverkas på ett sådant sätt att det inverkar på det redaktionella oberoendet hos leverantören av medietjänsten.

Utredningen har vidare uppmärksammat att det finns behov av att förtydliga bestämmelsen i 6 kap. 3 § första stycket radio- och tv-lagen. För närvarande framgår att program där det förekommer produktplacering endast får sändas om programmet inte på ett otill-



börligt sätt gynnar kommersiella intressen enligt 5 kap. 5 §. Eftersom AV-direktivets bestämmelser om produktplacering gäller för både tv-sändningar och beställ-tv bör det framgå av 6 kap. 3 § första stycket att bestämmelsen även gäller program som tillhandahålls i beställ-tv.

#### 9.2.4 Elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare

**Bedömning:** Ändringsdirektivets bestämmelser om audiovisuella kommersiella meddelanden, sponsring och produktplacering av elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare kräver inga ytterligare åtgärder än de som genomförts genom den nya lagen om tobak och liknande produkter och följdändringar i berörda bestämmelser i radio- och tv-lagen.

Enligt 2010 års AV-direktiv är alla former av audiovisuella kommersiella meddelanden för cigaretter och andra tobaksvaror förbjudna (artikel 9.1 d). Ändringsdirektivet innebär att bestämmelsen utvidgas till att omfatta också elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare. Även artikel 10.2 ändras så att audiovisuella medietjänster och program inte får sponsras av företag vars huvudsakliga verksamhet är tillverkning och försäljning av tobaksprodukter, inklusive e-cigaretter och påfyllningsbehållare. Genom artikel 11.4 a i AV-direktivet genom ändringsdirektivet utvidgas förbudet mot produktplacering av cigaretter och andra tobaksvaror till att omfatta också elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare.

Förändringen är en följd av tobaksproduktdirektivets (Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/40/EU av den 3 april 2014 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillverkning, presentation och försäljning av tobaksvaror och relaterade produkter och om upphävande av direktiv 2001/37/EG) bestämmelser om e-cigaretter. Direktivet är ursprungligen genomfört genom lagen (2017:425) om elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare som bl.a. innebär ett förbud mot marknadsföring av sådana produkter i tv-sändningar och beställ-tv (11 §).

I propositionen Ny lag om tobak och liknande produkter (2017/18:156) föreslås att tobakslagen (1993:581) och lagen (2017:425) om elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare ska upphävas och

ersättas av lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter (bet. 2018/19:SoU3, rskr. 2018/19:61). Inga förändringar föreslås avseende förbudet mot marknadsföring av tobaksvaror i tv och beställ-tv. I aktuella bestämmelser i radio- och tv-lagen görs dock ändringar när det gäller produktplacering, sponsring och reklam så att dessa omfattar även elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare. Den nya lagen och ändringarna i radio- och tv-lagen trädde i kraft den 1 juli 2019.

Utredningens bedömning är att ändringarna i artiklarna 9.1 d, 10.2 och 11.4 a inte kräver några ytterligare åtgärder än de som genomförts genom den nya lagen om tobak och liknande produkter och genom följdändringar i berörda bestämmelser i radio- och tv-lagen.

### 9.2.5 Reklam för ohälsosamma livsmedel eller drycker riktad till barn

**Bedömning:** Det finns inte något behov av lagändringar eller andra åtgärder för att genomföra ändringsdirektivets bestämmelser om reklam för ohälsosamma livsmedel eller drycker riktad till barn.

Artikel 9.4 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet föreskriver att medlemsstaterna ska uppmana till användning av samreglering och främjande av självreglering genom uppförandekoder när det gäller reklam som åtföljer eller ingår i barnprogram och som avser ohälsosamma livsmedel och drycker. Enligt artikeln avses livsmedel eller drycker som har en näringsmässig eller fysiologisk effekt, särskilt fett, transfettsyror, salt eller natrium och sockerarter, som enligt rekommendationer inte bör utgöra en alltför stor del av den totala kosten.

Uppförandekoderna ska syfta till att på ett verkningsfullt sätt minska barns exponering för reklam för sådana livsmedel och drycker, och till att säkerställa att sådan reklam inte betonar positiva näringsmässiga egenskaper hos sådana livsmedel och drycker. Även på området för alkoholreklam införs en bestämmelse med uppmaning till samreglering och främjande av självreglering med syftet att på ett verkningsfullt sätt minska minderårigas exponering för audiovisuella kommersiella meddelanden avseende alkoholhaltiga drycker (artikel 9.3).

En liknande bestämmelse finns i artikel 9.2 i 2010 års AV-direktiv, som ersätts genom ändringsdirektivet. Enligt artikeln ska medlemsstaterna och kommissionen uppmuntra leverantörer av medietjänster att ta fram uppförandekoder om sådana olämpliga audiovisuella kommersiella meddelanden som åtföljer eller ingår i barnprogram och som avser livsmedel eller drycker som enligt rekommendationerna inte bör utgöra en alltför stor del av den totala kosten.

Förbudet mot reklam riktad till barn finns i 8 kap. 3, 7 och 8 §§ radio- och tv-lagen. Enligt 8 kap. 3 § får program i tv-sändningar och beställ-tv som huvudsakligen riktar sig till barn under tolv år inte avbrytas för reklam. Enligt 8 kap. 7 och 8 §§ får reklam i tv-sändningar, sökbar text-tv och beställ-tv inte syfta till att fånga uppmärksamheten hos barn under tolv år. Dessutom får reklam i tv-sändningar och beställ-tv inte förekomma omedelbart före eller efter ett program eller en del av ett program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år. I reklam i tv-sändningar, sökbar text-tv och beställ-tv får det inte heller förekomma personer eller figurer som spelar en framträdande roll i program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år.

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. Mot bakgrund av att många tv-kanaler i Sverige är etablerade utomlands och att Sverige inte med stöd av barnreklamförbudet kan ingripa mot reklam som riktas till svenska barn i sändningar från andra EU-länder finns det skäl att verka för att uppförandekoder som tas fram i andra länder även tillämpas i Sverige. Utredningen ser därför positivt på främjande av självreglering genom uppförandekoder.

I detta sammanhang kan nämnas att Statskontoret på regeringens uppdrag har kartlagt och analyserat hur den offentliga styrningen kan stärkas för att främja hälsosamma matvanor. Uppdraget har bl.a. omfattat kartläggning och analys av begränsningar i marknadsföring av ohälsosamma livsmedel till barn. I rapporten *En analys av några offentliga styrmedel för bättre matvanor (2019:10)*, som lämnades den 27 maj 2019, redovisar Statskontoret det internationella forskningsläget på området. Det visar bl.a. att åtgärder som begränsar

marknadsföringen av ohälsosamma livsmedel kan minska konsumtionen av sådana livsmedel hos barn. Effektiviteten i sådana åtgärder bedöms öka om den riktas brett mot de olika mediekanalerna och kombineras med andra åtgärder som främjar hälsosamma matvanor. Forskningen visar också enligt Statskontoret att lagstiftning generellt sett är mer effektivt än branschgemensamma överenskommelser om självreglering (samma rapport s. 10 och 135 f.)

### 9.2.6 Minderårigas exponering för reklam för spel om pengar

**Bedömning:** Det finns inte något behov av lagändringar eller andra åtgärder för att genomföra ändringsdirektivet när det gäller marknadsföring av spel om pengar.

Varken 2010 års AV-direktiv eller ändringsdirektivet innehåller några bestämmelser med sikte på reklam som marknadsför spel om pengar. I ändringsdirektivets skäl 30 anförs dock att det är viktigt att minderåriga på ett verkningsfullt sätt skyddas mot exponering för audiovisuella kommersiella meddelanden som marknadsför spel. Vidare hänvisas till att det på unionsnivå och nationell nivå finns åtskilliga själv- eller samregleringssystem för främjande av ett ansvarsfullt spelande, inbegripet audiovisuella kommersiella meddelanden.

I spellagen (2018:1138), som gäller för spel om pengar, finns bestämmelser om måttfull marknadsföring. Enligt 15 kap. 1 § spellagen ska måttfullhet iakttas vid marknadsföring av spel till konsumenter och marknadsföringen får inte riktas särskilt till personer under 18 år. Bestämmelsen i 15 kap. 6 § spellagen innebär att reklam för spel som tillhandahålls av någon som saknar nödvändig licens enligt denna lag inte får förekomma i tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv eller ljudradiosändningar som omfattas av radio- och tv-lagen.

Det kan nämnas att regeringen den 25 april 2019 beslutade om tilläggsdirektiv till Spelmarknadsutredningen (Fi 2018:03). Enligt tilläggsdirektiven ska utredningen överväga hur omfattningen av marknadsföring av spel kan minskas, särskilt i syfte att skydda sårbara grupper som personer med spelproblem eller förhöjd risk för spelproblem samt unga (dir. 2019:18). Uppdraget ska redovisas senast den 31 oktober 2020.

## 9.2.7 Teleshoppingsändningar under barnprogram

**Bedömning:** Det finns inte något behov av lagändringar eller andra åtgärder för att genomföra ändringsdirektivets förbud mot teleshoppingsändningar under barnprogram.

Artikel 20.2 i 2010 års AV-direktiv innebär att sändningar av filmer producerade för tv (med undantag för tv-serier och dokumentärer), biograffilmer och nyhetsprogram får avbrytas av tv-reklam, teleshoppinginslag eller bådadera en gång varje tablålagd period på minst trettio minuter. Sändningar av barnprogram får avbrytas av tv-reklam, teleshopping eller bådadera en gång under varje tablålagd period på minst 30 minuter, förutsatt att programmets tablålagda längd överstiger 30 minuter. Tv-reklam eller teleshopping får enligt bestämmelsen inte infogas i sändningar av guds tjänster.

Ändringsdirektivet innebär att artikel 20.2 tillförs en mening med innebörden att teleshoppingsändningar ska vara förbjudna under barnprogram. Förändringen är i linje med den reglering som redan finns i radio- och tv-lagens bestämmelser på området. Dessa bestämmelser är strängare än AV-direktivets reglering. Enligt 8 kap. 3 § radio- och tv-lagen får program i tv-sändningar eller beställ-tv som huvudsakligen riktar sig till barn under tolv år inte avbrytas för annonsering.

Utredningens bedömning är därför att det inte finns något behov av lagändringar eller andra åtgärder för att genomföra ändringsdirektivets förbud mot teleshoppingsändningar under barnprogram.

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

**Förslag:** I radio- och tv-lagen införs en bestämmelse om att tv-sändningar och beställ-tv inte får förses med överliggande inslag för kommersiella ändamål eller ändras utan medgivande från leverantören av medietjänster.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från krav på medgivande.

Ändringsdirektivet anger att medlemsstaterna ska vidta lämpliga och proportionella åtgärder för att säkerställa att audiovisuella medietjänster inte utan medgivande från leverantören av medietjänsten förses med s.k. överliggande inslag för kommersiella ändamål eller ändras. Medlemsstaterna ska vid tillämpningen ange detaljerade uppgifter om regleringen, inklusive undantag, framför allt när det gäller att skydda användarnas legitima intressen samtidigt som hänsyn tas till de legitima intressena hos de leverantörer av medietjänster som ursprungligen tillhandahöll de audiovisuella medietjänsterna (artikel 7b).

Av skäl 26 framgår att det, för att slå vakt om leverantörer av medietjänsters redaktionella ansvar och den audiovisuella värdekedjan, är nödvändigt att kunna garantera integriteten hos de program och audiovisuella tjänster som tillhandahålls av leverantören av medietjänster. Program och audiovisuella medietjänster bör inte överföras i förkortad form, förändrade eller med avbrott, eller med överliggande inslag för kommersiella ändamål utan uttryckligt medgivande från leverantören av medietjänster.

Av den fortsatta texten i skäl 26 framstår det dock som att medlemsstaternas uppgift är att säkerställa att det ytterst är tittaren som avgör vad som visas. Medlemsstaterna bör säkerställa att överliggande inslag som mottagaren av tjänsten tagit initiativ till eller tillåtit för privat bruk, såsom överliggande inslag som är ett resultat av tjänster för personliga meddelanden, inte kräver medgivande från leverantören av medietjänster.

Därefter anges i skäl 26 att inte heller följande bör omfattas

- kontrollelement i de användargränssnitt som krävs för enhetens funktion eller för navigering i programmet, t.ex. volymreglage, sökfunktioner, navigeringsmenyer eller förteckningar över kanaler;
- legitima överliggande inslag, såsom varningsinformation, information av allmänintresse, undertexter eller överliggande inslag i form av kommersiella meddelanden som tillhandahålls av leverantören av medietjänster,
- datakomprimeringstekniker som reducerar storleken på en datafil och andra tekniker för att anpassa en tjänst till distributions sättet utan någon ändring av innehållet.

Slutligen anges att åtgärder för att skydda programmets och de audiovisuella medietjänsternas integritet bör införas när det är nödvändigt för att uppnå mål av allmänintresse som tydligt definieras av medlemsstaterna i enlighet med unionsrätten. Åtgärderna bör innebära proportionella skyldigheter för företag mot bakgrund av legitima politiska överväganden av allmänintresse.

Regleringen i ändringsdirektivet har föregåtts av att det i vissa medlemsstater rapporterats om att ny teknik och nya möjligheter att göra audiovisuellt innehåll tillgängligt på olika plattformar lett till konflikter av olika slag.

Från Tyskland har rapporterats att smart-tv-apparater kan ha funktioner som gör att reklambanners visas på skärmen under de tyska public service-bolagens nyhetssändningar. I Storbritannien har audiovisuella kommersiella meddelanden visats i program från BBC när dessa streamats on-demand från videodelningsplattformen TV-Catch-up. Den flamländska regionen i Belgien har infört särskild reglering om innehållsintegritet i sin radio- och tv-lag som innebär att distributörer ska överföra linjära sändningar av program som ingår i en programtjänst i sin helhet, oförändrade och vid den tidpunkt då de sänds. Bakgrunden till regleringen var en konflikt mellan de tre största programbolagen i regionen och kabeloperatören Telenet. Telenet erbjöd sina kunder tekniska tjänster som möjliggjorde för dem att se programmen med viss fördröjning och utan reklam.

I det följande redogör utredningen för de gällande lagreglerna avseende annonsering med delad skärm, vidaresändningsplikt, signalrätt och nätneutralitet samt för utredningens överväganden om behovet av kompletterande reglering när det gäller överliggande inslag.

### *Annonsering med delad skärm*

Annonsering med delad skärm (s.k. *split screen*) innebär att det sker en samtidig, parallell, sändning av redaktionellt innehåll och annonser. Ett eller flera reklaminslag kan visas i ett fönster under sändningen av ett program så att två åtskilda bilder syns på skärmen. Tekniken innebär att tittaren kan fortsätta att följa programmet när ett reklaminslag sänds, förutsatt att ”reklamfönstret” inte är alltför stort.

Varken 2010 års AV-direktiv, eller det tidigare TV-direktivet, innehöll några särskilda regler om annonsering med delad skärm.

I tolkningsmeddelande från Europeiska kommissionen (kommissionen) om vissa aspekter på bestämmelserna om TV-reklam i direktivet Television utan gränser, 2004/C 102/02, har dock kommissionen angett att reklam med delad skärm är förenlig med direktivet, förutsatt att reklamen är lätt att känna igen och hålls helt åtskild från andra delar av programmet genom akustiska eller optiska hjälpmedel för att förhindra att tittarna vilseleds att förväxla reklam med redaktionellt innehåll.

Särskilda bestämmelser om annonsering med delad skärm infördes i 2010 års radio- och tv-lag. Av 3 kap. 1 § 2 radio- och tv-lagen framgår att med annonsering med delad skärm avses sändning av en annons samtidigt med en annan sändning. Av 8 kap. 10 § radio- och tv-lagen framgår att annonsering med delad skärm får förekomma. Ett grundläggande krav för att annonsering med delad skärm ska få förekomma i tv-sändningar är att programmet är ett direktsänt program som fortgår oavsett om programföretaget väljer att göra annonsavbrott eller inte. Exempel på sådana evenemang är maratonlopp, cykeltävlingar och Formel 1-tävlingar, liksom direktsända kulturevenemang där det inte görs pauser för publiken. Gemensamt för dessa evenemang är att det finns en live-publik och att det inte är möjligt för programföretaget att göra pauser i programmet utan att tv-publiken går miste om en del av handlingen (prop. 2009/10:115 s. 295 f.)

Bestämmelserna om annonsering med delad skärm i tv-sändningar gäller även vid återutsändning i oförändrat skick. Detta gäller dock endast om det sända evenemanget först har visats i direktsändning och programmet sedan repriseras i dess helhet (prop. 2009/10:115 s. 296 f.).

### *Vidaresändningsplikt*

Enligt 9 kap. 1 § radio- och tv-lagen ska den som äger eller på annat sätt förfogar över ett elektroniskt kommunikationsnät som används för överföring av tv-sändningar till allmänheten genom tråd se till att de boende i de anslutna hushållen kan ta emot tv-sändningar som sker med tillstånd av regeringen och som kan tas emot i området utan villkor om särskild betalning. Som skyldigheten är formulerad träffar den bara sändningar från Sveriges Television AB (SVT).



Enligt nämnda paragraf gäller vidareändningsplikten bara om förutsättningarna är uppfyllda för vidareändning enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, upphovsrättslagen. Upphovsrätten innefattar bl.a. den uteslutande rätten att förfoga över verket genom att göra det tillgängligt för allmänheten i ursprungligt eller ändrat skick (2 §). Av 42 f § upphovsrättslagen framgår att var och en har rätt att till allmänheten trådlöst eller genom kabel samtidigt och oförändrat återutsända (vidaresända) verk som ingår i en trådlös ljudradio- eller televisionsutsändning, om avtalslicens gäller enligt 42 a §. Att sändningen ska ske ”samtidigt och oförändrat” innebär att någon tidsförskjutning inte får ske och att förändringar och omredigeringar av verket inte får äga rum.

I lagens förarbeten anges att uteslutande av reklamslag inte ska anses utgöra en förändring i den mening som avses i det aktuella sammanhanget, det torde inte heller krävas att vidareändningen måste avse programutbudet som sådant, exempelvis en sändares utbud under en hel kväll (prop. 1985/86:146 s. 29).

### *Signalrätt*

Den s.k. signalrätten ger radio- och tv-företag ett skydd för sina utsändningar. Skyddet, som avser de programbärande signalerna och inte innehållet som utsändningen förmedlar, är i 48 § upphovsrättslagen formulerat som en ensamrätt att förfoga över sändningarna på i bestämmelsen angivet sätt.

Ensamrätten omfattar rätten att ta upp utsändningen på en anordning genom vilken den kan återges, att framställa exemplar av en upptagning av en utsändning, sprida exemplar av en upptagning av utsändningen till allmänheten, tillåta återutsändning (på trådbunden eller trådlös väg) eller en återgivning för allmänheten på platser där allmänheten har tillträde mot inträdesavgift, eller tillåta att en upptagning av utsändningen på trådbunden eller trådlös väg överförs till allmänheten på ett sådant sätt att enskilda kan få tillgång till upptagningen vid en plats och tidpunkt som de själva väljer.

Lagstiftningen följer bestämmelserna om radio- och tv-företags ensamrätt att tillåta eller förbjuda överföring till allmänheten respektive mångfaldigande av upptagningar av utsändningar, oavsett distributionsform, i Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/29/EG av

den 22 maj 2001 om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssamhället (infosoc-direktivet).

### *Nätneutralitet*

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/2120 av den 25 november 2015 om åtgärder rörande en öppen internetanslutning och om ändring av direktiv 2002/22/EG om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster och förordning (EU) nr 531/2012 om roaming i allmänna mobilnät i unionen innehåller bestämmelser om nätneutralitet.

Av artikel 3.3 i förordningen följer att leverantörer av internetanslutningstjänster ska behandla all trafik likvärdigt, utan diskriminering, begränsning eller störningar. Att tillämpa avtal eller erbjudanden som begränsar slutanvändarens rätt till ett öppet internet är inte tillåtet. Det är inte heller tillåtet att använda trafikstyrningsåtgärder som t.ex. ändrar, stör eller försämrar specifikt innehåll, specifika applikationer eller tjänster utom när det är nödvändigt av skäl som framgår av bestämmelsen.

### **Behovet av reglering**

Artikel 7b i AV-direktivet genom ändringsdirektivet ålägger medlemsstaterna att vidta lämpliga och proportionella åtgärder för att säkerställa att audiovisuella medietjänster inte utan medgivande från leverantören av medietjänsten förses med överliggande inslag för kommersiella ändamål eller ändras.

Sveriges Television AB (SVT) har i en skrivelse till utredningen uppmärksammat frågan (Komm2018/00794-17). SVT anser att en reglering bör införas för att säkerställa att innehåll inte ändras eller påverkas på vägen från programföretaget till användaren. Enligt SVT ger inte dagens reglering gällande bl.a. upphovsrätt ett tillräckligt skydd mot att innehåll ändras, kortas eller blandas med annat innehåll, exempelvis genom att det läggs på kommersiella meddelanden. Det kan, enligt SVT, påverka förtroendet för innehållet. SVT hänvisar också till att leverantören alltid ska ha det fulla redaktörskapet

över innehållet, vilket också är centralt för att SVT ska kunna ta utgivaransvaret.

Med undantag för de situationer när vidareändningsplikt gäller regleras oftast villkor om distribution och tillgängliggörande på andras plattformar i avtal mellan leverantören av medietjänsten och den som tillhandahåller distributions- eller plattformstjänsten. Utredningen bedömer att en bestämmelse till skydd för programmets och medietjänsternas integritet, i enlighet med artikel 7b, kan tjäna ett syfte i de fall avtal saknas. En bestämmelse bör därför införas i radio- och tv-lagen med innebörden att audiovisuella medietjänster inte får förse med överliggande inslag för kommersiella ändamål eller ändras utan medgivande från leverantören av medietjänster.

Bestämmelsen syftar till att upplysa aktörer på mediemarknaden, både leverantörer av medietjänster i form av t.ex. programföretag och aktörer som verkar som distributörer av innehåll liksom leverantörer av tekniska lösningar för tv-distribution, att audiovisuella medietjänster inte får förse med s.k. överliggande inslag för kommersiella ändamål eller ändras utan medgivande från leverantören av medietjänster. Med ändring kan avses att program överförs i förkortad form, förändrade eller med avbrott (skäl 26).

Av bestämmelsen bör vidare framgå att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från krav på medgivande. Bakgrunden till förslaget i denna del är att medlemsstaterna, enligt artikel 7b andra stycket, vid tillämpningen av artikeln ska ange detaljerade uppgifter om regleringen, inklusive undantag, framför allt när det gäller att skydda användarnas legitima intressen samtidigt som hänsyn tas till de legitima intressena hos de leverantörer av medietjänster som ursprungligen tillhandahöll de audiovisuella medietjänsterna.

Utredningen bedömer att den föreslagna regleringen inte påverkar befintlig lagstiftning på det upphovsrättsliga området. Utredningen anser vidare att det inte är motiverat att knyta någon sanktion till den föreslagna bestämmelsen, eftersom det är parternas ansvar att komma överens om villkoren för distribution och tillgängliggörande. Eventuella tvister mellan dem får därför lösas civilrättsligt.



# 10 Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning

## 10.1 Inledning

Genom ändringsdirektivet skärps kraven i AV-direktivet på att program i tv-sändningar och beställ-tv ska göras tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Det ställs även nya krav på rapportering, handlingsplaner och att en kontaktpunkt ska utses.

Nuvarande bestämmelser i radio- och tv-lagen gäller inte för tillhandahållanden av beställ-tv i tråd. Europeiska kommissionen har i ett överträdelseärende mot Sverige ifrågasatt om AV-direktivets krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning har genomförts fullt ut genom bindande lagregler. Genom en ändring i yttrandefrihetsgrundlagen är det nu möjligt att ställa krav på att även tillhandahållanden av beställ-tv via tråd ska göras tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

I detta kapitel redogörs inledningsvis för utredningens överväganden i frågorna om beställ-tv via tråd bör omfattas av möjligheten att ställa krav på tillgängliggörande och hur ändringsdirektivets krav på att tillgängliggöra innehåll förhåller sig till radio- och tv-lagens bestämmelser. Därefter redogörs för kraven på återrapportering, handlingsplaner och en lättillgänglig kontaktpunkt och, slutligen, frågan om tillgängliggörande av information vid kriser.

## 10.2 Överväganden

### 10.2.1 Beställ-tv i tråd bör omfattas av kraven på att göra program tillgängliga för personer med funktionsnedsättning

**Förslag:** Det ska vara möjligt att ställa krav på att program i beställ-tv som tillhandahålls via tråd ska göras tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

Möjligheten att enligt 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen ställa krav på att en leverantör av medietjänster ska göra tjänsten tillgänglig för personer med funktionsnedsättning omfattar inte tillhandahållanden av beställ-tv via tråd. Skälet är att yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) tidigare inte har medgett sådana krav.

Efter en ändring i YGL är det sedan den 1 januari 2019 möjligt att i vanlig lag meddela föreskrifter om skyldighet för den som sänder program i tv, eller tillhandahåller sådana program genom överföring ur en databas enligt den s.k. databasregeln i YGL, att göra programmen tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik (3 kap. 2 § 4 YGL).

Med tillhandahållande av program genom överföring ur en databas avses enligt förarbetena beställ-tv som bör avgränsas på samma sätt i YGL som i radio- och tv-lagen. Definitionen bör vara densamma oavsett om tillhandahållandet sker genom tråd eller på annat sätt (prop. 2017/18:49 s. 73 och s. 166 f., bet. 2018/19:KU2, rskr. 2018/19:16).

I nämnda proposition anges också följande. Undantaget från etableringsfriheten bör utvidgas så att det blir möjligt att ställa samma krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning när det gäller beställ-tv i tråd som för etersändningar och tv-sändningar i tråd. Hur stor inverkan på etableringsfriheten sådana regler får är beroende av den närmare utformningen och omfattningen av de regler som införs i lag. Från yttrandefrihetsrättslig synpunkt är det väsentligt att lagreglerna inte blir så långtgående att de hindrar nya etableringar på mediemarknaden eller hämmar utvecklingen av nya publiceringsformer. En sådan lagreglering får inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och får aldrig sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen (jfr 3 kap. 5 § YGL och 2 kap. 21–23 §§ regeringsformen).

Mot denna bakgrund gör utredningen följande överväganden.

I dag omfattas tv-sändningar av skyldigheten att tillgängliggöra tv-program för personer med funktionsnedsättning oavsett distributionsplattform. Även beställ-tv som inte distribueras via tråd omfattas. Enligt förarbetena till radio- och tv-lagen går det inte att ställa lika höga krav på alla leverantörer av medietjänster utan behovet av tillgänglighet behöver vägas mot en leverantörs finansiella förutsättningar. Kraven bör därför inte ställas så högt att en leverantör med små ekonomiska resurser riskerar att slås ut. Samtidigt bör det finnas en möjlighet att ställa högre krav på leverantörer av medietjänster med goda finansiella förutsättningar. Det kan också finnas skäl att göra skillnad mellan public service och kommersiella företag samt mellan tjänster som har många användare och sådana som enbart har ett fåtal användare (prop. 2009/10:115 s. 130 ff.).

I Myndigheten för press, radio och tv:s beslut om krav på att tillgängliggöra tv-sändningar för personer med funktionsnedsättning har myndigheten tagit hänsyn till leverantörens finansiella förutsättningar (Tillgänglighet 2016, Myndigheten för press, radio och tv:s beslut den 29 juni 2016, dnr 16/01344). Det har skett dels genom en uppdelning i generella respektive särskilda skyldigheter beroende på tjänstens tittartidsandel, dels genom ett kostnadstak för den aktör som omfattas av särskilda skyldigheter.

Om en möjlighet att ställa upp krav införs även för beställ-tv via tråd skulle leverantörens finansiella förutsättningar behöva beaktas på motsvarande sätt som vid linjära sändningar vid bedömningen av hur och i vilken omfattning ett tillgängliggörande ska ske. Det innebär att kraven inte ska ställas så högt att en leverantör med små ekonomiska resurser riskerar sin fortsatta verksamhet. Hänsyn kan även tas till hur många användare tjänsten har. Utredningen anser därför att en ändring av bestämmelsen i 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen – så att den även omfattar tillhandahållanden av beställ-tv via tråd – inte kan anses innebära att nya etableringar på mediemarknaden hindras eller att utvecklingen av nya publiceringsformer hämmas.

Regleringen syftar till att ge personer med funktionsnedsättning samma möjligheter att ta del av information som personer utan funktionsnedsättning, vilket bl.a. gör att alla kan bli mer delaktiga i samhällslivet. Den reglering som nu föreslås kan mot den bakgrunden inte anses gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller utgöra ett hot mot den fria

åsiktsbildningen. Utredningen bedömer därmed att förslaget är i överensstämmelse med yttrandefrihetsrättsliga principer.

En leverantör av beställ-tv har som regel ett stort antal program i sin programkatalog och i många fall har katalogerna byggts ut successivt under flera år. Ett krav på tillgängliggörande som innebär att en viss procent av hela katalogen ska tillgängliggöras skulle kunna medföra betydande kostnader för leverantören. Detta kan exempelvis motverkas genom att kravet på tillgängliggörande innebär att en viss andel av det innehåll som lagts till katalogen under en angiven period ska tillgängliggöras. De avvägningar som detta förutsätter kommer att bli en fråga för Myndigheten för press, radio och tv att beakta vid tillämpning av bestämmelsen.

### 10.2.2 Ändringsdirektivets krav på att tillgängliggöra innehåll

**Bedömning:** Det finns, utöver den föreslagna ändringen att beställ-tv via tråd ska omfattas, inte något behov av ytterligare lagändring eller andra åtgärder för att genomföra bestämmelser om krav på att tjänster ska göras tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

Ändringsdirektivet innebär att kraven på tillgängliggörande skärps och frågan är då om den befintliga utformningen av 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen, med det tillägg som föreslås i avsnitt 10.2.1, tillgodoser de krav som ställs.

AV-direktivets och ändringsdirektivets krav på att tjänster ska utformas så att de blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning gör inte skillnad på distributionssätt utan kraven gäller för tv-sändningar och beställ-tv oavsett om distributionen sker via tråd eller på annat sätt. Med den ändring som föreslås i avsnitt 10.2.1 kommer de leverantörer av medietjänster som avses i ändringsdirektivet att omfattas av radio- och tv-lagen.

Utredningen anser vidare att radio- och tv-lagens bestämmelse om att ett tillgängliggörande ska ske genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik uppfyller de medel för tillgängliggörande som direktivet avser.



Ett tillgängliggörande ska enligt ändringsdirektivet vidare ske genom proportionella åtgärder. Som nämns ovan utgår den nuvarande lagstiftningen från att det inte går att ställa lika höga krav på alla leverantörer av medietjänster utan att behovet av tillgänglighet behöver vägas mot en leverantörs finansiella förutsättningar och den tekniska utvecklingen. Vid bestämmande av hur och i vilken omfattning tjänsten ska göras tillgänglig för personer med funktionsnedsättning ska därför dessa faktorer beaktas. Utredningen anser att ett sådant beaktande motsvarar ändringsdirektivets krav på proportionalitet.

Utredningen anser sammanfattningsvis att bestämmelsen i 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen, med den ändring som föreslås, innebär att det finns förutsättningar för att tjänster som tillhandahålls inom svensk jurisdiktion fortlöpande och successivt kan göras mer tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genom proportionella åtgärder.

### 10.2.3 Återrapportering och handlingsplaner

**Förslag:** Leverantörer av medietjänster som omfattas av krav på att utforma tjänsten på ett sådant sätt att den blir tillgänglig för personer med funktionsnedsättning ska rapportera hur de har uppnått de krav som ställs upp.

En leverantör av medietjänster ska upprätta en handlingsplan för hur tjänstens tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning fortlöpande och successivt ska öka.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter för hur återrapportering ska ske och vilka uppgifter en handlingsplan bör innehålla.

### Återrapportering

En leverantör av medietjänster ska regelbundet rapportera till de nationella tillsynsmyndigheterna eller tillsynsorganen hur tjänsterna gjorts tillgängliga. Medlemsstaterna ska sedan vart tredje år, med start i december 2022, rapportera om genomförandet till kommissionen (artikel 7.2 AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

Public service-företagens tillgänglighetsförande redovisas för närvarande i public service-företagens årliga redovisningar som omfattar hela verksamheten. I regeringens beslut om tillgänglighet anges närmare vad redovisningen ska innehålla (Regeringskansliets dnr Ku2016/02488/MF). Granskningsnämnden har ansvar för att övervaka att bolagen följer regeringens beslut.

I Myndigheten för press, radio och tv:s beslut Tillgänglighet 2016 anges att de som omfattas av skyldigheter varje år ska redovisa hur dessa har uppfyllts. Leverantörer som omfattas av den generella skyldigheten att främja tillgänglighet ska även redogöra för hur tillgänglighetsarbetet har bedrivits under året, vilka kontakter som har tagits med representanter för användargrupperna, hur programföretagen avser att stärka tillgängligheten till tv-program och hur planen för tillgänglighetsarbetet ser ut framåt. Det programbolag med tjänster som omfattas av särskilda skyldigheter, TV4 AB, ska för dessa programtjänsterna utförligt beskriva på vilket sätt bolaget har beaktat de aktuella målgruppernas behov.

Det finns inget uttryckligt krav i radio- och tv-lagen att leverantörerna ska redovisa sitt arbete utan detta framgår som nämnts av regeringens respektive Myndigheten för press, radio och tv:s beslut. Utredningen anser att denna redovisningsskyldighet bör förtydligas genom att ett uttryckligt krav på återrapportering förs in i radio- och tv-lagen. Redovisningen bör ske vid den tidpunkt som regeringen respektive Myndigheten för press, radio och tv bestämmer. För att ytterligare tydliggöra hur återrapporteringen ska ske bör närmare föreskrifter om redovisningen kunna meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Medlemsstaterna ska sedan med viss regelbundenhet rapportera om genomförandet av direktivet till kommissionen. Genom att utredningen föreslår att ett krav på återrapportering införs i radio- och tv-lagen bör det underlag som behövs för att kunna rapportera till kommissionen vart fjärde år vara tillgängligt genom denna rapportering. Någon ytterligare rapporteringsskyldighet för leverantörer av medietjänster för detta ändamål behövs därför inte.

## Handlingsplaner

Medlemsstaterna ska även uppmuntra leverantörer av medietjänster att ta fram handlingsplaner för att tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning fortlöpande och successivt ska öka (artikel 7.3 AV-direktivet genom ändringsdirektivet). Ändringsdirektivet ger inga närmare bestämmelser om handlingsplanernas innehåll eller utformning.

Sveriges Television AB (SVT) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR) ska enligt regeringens beslut ha en systematisk och regelbunden dialog med berörda brukarorganisationer. Dialogen ska dokumenteras och redovisas varje år och ska bl.a. syfta till att utveckla kvaliteten och användbarheten hos tillgänglighetstjänsterna ur ett brukarperspektiv. Leverantörer av medietjänster som omfattas av generella skyldigheter enligt Myndigheten för press, radio och tv:s beslut Tillgänglighet 2016 ska, som nämns ovan, varje år redogöra för hur programföretagen avser att stärka tillgängligheten till tv-program och hur planen för tillgänglighetsarbetet ser ut framåt.

En handlingsplan kan sägas vara en strategi för att nå ett mål där konkreta åtgärder anges för hur målet ska nås. Handlingsplaner kan ha en skiftande omfattning. Både regeringens och Myndigheten för press, radio och tv:s beslut innebär att leverantörer av medietjänster ska redovisa hur tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning ska öka. Den del av redovisningen som är framåtsyftande kan, enligt utredningens mening, därför betraktas som en handlingsplan.

I och med att regeringens och Myndigheten för press, radio och tv:s beslut innebär att flertalet av de som omfattas av besluten redan i dag har en skyldighet att ta fram en handlingsplan bör ändringsdirektivets krav på att leverantörer ska uppmuntras att ta fram handlingsplaner vara uppfyllt. Utredningen anser dock att skyldigheten, som i dag endast framgår genom beslut, bör formaliseras för att tydliggöra vikten av att sådana planer tas fram av leverantörerna. En bestämmelse bör därför införas i radio- och tv-lagen som innebär att leverantörer av medietjänster som omfattas av dessa beslut ska ta fram handlingsplaner för hur tillgängligheten till tjänsterna ska öka.

En handlingsplan kan ha olika detaljeringsgrad och omfång beroende på vilka skyldigheter som leverantören omfattas av. För små

leverantörer kan upprättandet av en handlingsplan innebära en tidskrävande och kostsam arbetsinsats om kraven på handlingsplanens innehåll blir omfattande. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör kunna meddela närmare föreskrifter om vad en handlingsplan ska innehålla. Vid utformningen av dessa föreskrifter bör – enligt utredningens uppfattning – motsvarande hänsyn tas till en leverantörs finansiella situation som vid bestämmandet av skyldigheten att stärka tillgängligheten.

#### 10.2.4 Kontaktpunkt

**Förslag:** Myndigheten för press, radio och tv bör utses som ansvarig för 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 tillgänglighetsförändring.

Varje medlemsstat ska utse en för allmänheten lättillgänglig kontaktpunkt online för information och klagomål om de nu aktuella tillgänglighetsfrågorna (artikel 7.4 AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

En kontaktpunkt online kan utformas på olika sätt. Ett exempel är Federal Communications Commission (FCC) i USA där allmänheten via myndighetens webbplats ([www.fcc.gov](http://www.fcc.gov)) bl.a. kan få information och lämna klagomål.

För närvarande finns ingen formellt utsedd kontaktpunkt för information och klagomål vad gäller tillgänglighet till program i tv-sändningar eller beställ-tv i Sverige. Myndigheten för press, radio och tv får dock, enligt vad utredningen har inhämtat, regelbundet frågor om vad regeringens och myndighetens beslut om tillgänglighet innebär. Myndigheten får även frågor och klagomål i samband med den uppföljning som sker av både regeringens och myndighetens beslut.

I rapporten *Krav på tillgänglighet till tv-sändningar för personer med funktionsnedsättning – Beslutsmodell från och med juli 2016* (Myndigheten för press, radio och tv, dnr 15/02751) beskriver Myndigheten för press, radio och tv de planer som finns för att på webbplatsen [www.mpr.se](http://www.mpr.se) informera om olika tillgänglighetstekniker, ge upplysningar om vilka aktörer som har erfarenhet av att främja tillgängligheten till tv-program genom olika tekniker och informera om

funktionshindersorganisationer med vilka leverantörerna lämpligen för en dialog. Syftet är att sprida information och kunskap om hur ett främjande kan gå till och att bidra med goda exempel på verksamheter där tillgänglighetsarbetet fungerar, något som även kan ge små aktörer med begränsade resurser bättre förutsättningar för att kunna bygga upp ett eget tillgänglighetsarbete och planera verksamheten framåt (s. 24 f.).

Även om Myndigheten för press, radio och tv till viss del kan sägas ha fungerat som en informell kontaktpunkt bör det med hänsyn till ändringsdirektivets krav tydliggöras i författning att en kontaktpunkt ska finnas lätt tillgänglig för allmänheten, vilket inkluderar personer med funktionsnedsättning. Frågan blir därför om en myndighet eller om någon annan organisation bör vara ansvarig för att tillhandahålla en kontaktpunkt.

Regeringen beslutar om tillgänglighetskrav för public service-företagen och Myndigheten för press, radio och tv för övriga leverantörer. Granskningsnämnden för radio och tv, som är ett fristående beslutsorgan inom myndigheten, följer upp om public service-företagen har fullgjort sina skyldigheter och myndigheten följer upp skyldigheterna för andra än public service-företagen. Myndigheten för press, radio och tv ska vid beslut om krav på tillgängliggörande beakta den tekniska utvecklingen av tillgänglighetstjänster. Det är också framför allt Myndigheten för press, radio och tv som genom sina beslut kan möta olika synpunkter. Om en annan organisation, myndighet eller intresseorganisation, skulle få i uppgift att informera och hantera klagomål i frågor om de krav på tillgänglighet som finns i radio- och tv-lagen skulle det innebära att informationen och klagomålen behöver vidarebefordras både till och från myndigheten. Detta skulle innebära ytterligare administration samtidigt som rollfördelningen kan bli otydlig för allmänheten.

Det framstår därför, enligt utredningens bedömning, som naturligt att Myndigheten för press, radio och tv får till uppgift att tillhandahålla den kontaktpunkt online som varje medlemsstat ska utse. Denna uppgift bör framgå av förordning.

Under utredningens arbete har funktionsrättsorganisationer framfört att de val av teknik och standarder som t.ex. en leverantör av medietjänster eller distributör gör i praktiken kan försvåra eller förhindra för konsumenten att ta del av innehållet som tillgängliggjorts.

Avsikten är inte att myndigheten, som tillhandahåller kontaktpunkten, ska hantera och lösa klagomål om t.ex. teknisk utrustning i enskilda fall. Däremot bör myndigheten följa och informera om den tekniska utvecklingen och föra fram synpunkter för att uppmuntra aktörer att ta fram gemensamma och framåtsyftande tekniska lösningar. Det bör också ligga i en leverantörs eller en distributörs intresse att de resurser som läggs på att tillgängliggöra innehåll faktiskt ger resultat genom att fler konsumenter kan ta del av detta innehåll. Klagomål om att ett tillgängliggörande inte sker på visst sätt eller i tillräcklig omfattning bör kunna utgöra underlag vid myndighetens uppföljning av om en leverantör uppfyller de krav som ställs.

### 10.2.5 Meddelanden av vikt för allmänheten

**Förslag:** Meddelanden som är av vikt för allmänheten och som ska sändas i tv enligt gällande tillståndsvillkor ska, när så är möjligt, utformas så att de är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

**Bedömning:** Det bör inte införas en skyldighet om att viktigt meddelande till allmänheten ska göras tillgängliga i ljudradio för personer med funktionsnedsättning.

Information vid kriser, inbegripet tillkännagivanden och meddelanden till allmänheten vid naturkatastrofer, som offentliggörs genom audiovisuella medietjänster ska tillhandahållas så att den är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning (artikel 7.5 AV-direktivet genom ändringsdirektivet). Att det i vissa fall kanske inte är möjligt att tillhandahålla information vid kriser på ett sätt som är tillgängligt för personer med funktionsnedsättning bör inte hindra att information vid kriser offentliggörs genom audiovisuella medier (skäl 24).

*Meddelanden av vikt för allmänheten i tv och sökbar text-tv*

Ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv får förenas med villkor om skyldighet att kostnadsfritt sända meddelande som är av vikt för allmänheten, om en myndighet begär det (4 kap. 9 § 15 radio- och tv-lagen).

Med uttrycket meddelande som är av vikt för allmänheten ska förstås olika typer av meddelanden från myndigheter som kan ha betydelse för allmänheten. Det kan t.ex. vara information om ett förestående riksdagsval eller annan samhällsinformation. Uttrycket innefattar sådana myndighets-, informations- eller varningsmeddelanden som ingår i Överenskommelsen angående varnings- och informationssystemet Viktigt meddelande till allmänheten (VMA).

VMA är ett varningssystem som ska skydda människor, egendom eller miljö och som används vid olyckor, allvarliga händelser och störningar i viktiga samhällsfunktioner. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ansvarar för systemet som administreras av SOS Alarm. Antalet VMA har ökat de senaste två åren och under 2018 utfärdades VMA 56 gånger ([www.krisinformation.se](http://www.krisinformation.se)).

Utredningen gör bedömningen att ändringsdirektivets bestämmelse om information vid kriser inte har ett vidare tillämpningsområde än överenskommelsen om VMA, snarare får VMA-systemet anses omfatta fler och även mindre allvarliga situationer.

I betänkandet Ett oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar (SOU 2018:50) gjorde Parlamentariska public service-kommittén bedömningen att kravet på SVT att beakta behoven hos personer med funktionsnedsättning var särskilt viktigt i extrema lägen. Samtidigt konstaterade kommittén att ett krav på teckenspråkstolkning knappast är rimligt för VMA, som i regel är mycket korta meddelanden som ska skickas ut i akuta lägen (s. 177 f.).

SVT ska enligt sitt sändningstillstånd för perioden 2014–2019 kostnadsfritt sända meddelanden som är av vikt för allmänheten om en myndighet begär det. Meddelandet ska ges en lämplig utformning som genom sin omfattning eller på annat sätt inte ska inverka menligt på programverksamheten (22 § SVT:s sändningstillstånd).

För de tillståndshavare som är etablerade i Sverige och där Myndigheten för press, radio och tv meddelar tillstånd gäller villkor om att tillståndshavaren kostnadsfritt ska sända varningsmeddelanden som är av vikt för allmänheten och som ska skydda människor, egendom

eller miljö om en myndighet begär det (Myndigheten för press, radio och tv:s beslut den 31 mars 2014, dnr 13/01812 m.fl.). Tillståndsgivaren kan därmed välja att ställa upp mindre långtgående skyldigheter än vad som är möjligt enligt villkoret (jfr prop. 1995/96:160 s. 165 och prop. 1999/2000:55 s. 61).

För SVT gäller alltså ett mer allmänt utformat villkor där även information som är viktig för allmänheten ingår. Övriga tillståndshavare i marknätet ska sända VMA.

Personer med funktionsnedsättning är en del av den allmänhet som ska nås genom VMA. Även personer med funktionsnedsättning bör därför få möjlighet att ta del av information som förmedlas i tv via detta system, så att de kan fatta välgrundade beslut om hur de ska handla vid en olycka eller annan allvarlig händelse.

Ändringsdirektivets krav innebär att information vid kriser ska göras tillgänglig för personer med funktionsnedsättning. Utredningen har gjort bedömningen att detta krav inte innefattar alla de situationer som omfattas av VMA. Det villkor som är möjligt att ställa upp enligt radio- och tv-lagen är, som anges ovan, också vidare än skyldigheten att sända VMA. Med hänsyn till syftet med bestämmelsen, att allmänheten, förutom VMA, ska få sådan information som bedöms som viktig för samhället anser utredningen att i princip alla meddelanden som en tillståndshavare är skyldig att sända enligt tillståndsvillkor för tv ska göras tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Den skyldighet som utredningen föreslår går därmed utöver ändringsdirektivets krav.

Samtidigt är det viktigt att information snabbt når så stora delar av allmänheten som möjligt. Det är inte alltid möjligt att omedelbart göra information tillgänglig för personer med funktionsnedsättning. Ett meddelande ska därför göras tillgängligt när så är möjligt.

Med tillgängliggörande avses att meddelandet ska göras tillgängligt med någon av de tekniker som anges i 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen, dvs. genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik.

### *Meddelanden av vikt för allmänheten i ljudradio*

Även Sveriges Radio AB:s (SR) sändningstillstånd för perioden 2014–2019 innehåller ett villkor om att SR kostnadsfritt ska sända meddelanden som är av vikt för allmänheten om en myndighet begär



det (11 kap. 3 § 15 radio- och tv-lagen). Frågan blir då om krav bör ställas på att även dessa meddelanden ska tillgängliggöras.

Kraven som ställs om att information vid kriser ska göras tillgängliga kommer från AV-direktivet, i lydelsen enligt ändringsdirektivet, som inte omfattar ljudradio.

Även om det är möjligt att sända ut enklare textmeddelanden via s.k. Radio Data System (RDS) till en display på radiomottagaren är de tekniker som anges i radio- och tv-lagen och som används för att tillgängliggöra innehåll i tv enligt utredningens mening inte direkt tillämpliga vid radiosändningar.

Sändningar, eller tillhandahållanden, via tråd där ett tillgängliggörande kan vara möjligt, omfattas å andra sidan inte av tillståndsvillkoret om skyldighet att sända meddelanden som är av vikt för allmänheten. Det är därför inte möjligt att utifrån ett tillståndsvillkor ställa krav på att SR ska tillgängliggöra viktiga meddelanden till allmänheten i tillhandahållanden som sker via tråd.

Med hänsyn till den begränsade möjlighet som SR skulle ha att rent praktiskt tillgängliggöra meddelanden i sändning anser utredningen att någon sådan skyldighet inte bör införas för SR.



# 11 Främjande av europeiska produktioner

## 11.1 Inledning

AV-direktivets krav på främjande av europeiska produktioner gäller oavsett distributionsform. Genom ändringsdirektivet skärps kraven för leverantörer av audiovisuella medietjänster på begäran, s.k. beställ-tv, på så sätt att minst 30 procent av en katalog ska innehålla europeiska produktioner, som även ska framhävas. Nuvarande bestämmelser i radio- och tv-lagen om främjande av program med europeiskt ursprung gäller inte för sändningar och tillhandahållanden via tråd. Europeiska kommissionen har i ett överträdelseärende mot Sverige ifrågasatt om AV-direktivets krav på främjande av europeiska produktioner har genomförts fullt ut genom bindande lagregler.

I detta kapitel behandlas först frågan om även sändningar och tillhandahållanden via tråd bör omfattas av kraven på främjande av europeisk produktion. Därefter behandlas de skärpta krav på beställ-tv som ändringsdirektivet medför. Vidare redovisas utredningens överväganden i frågan om leverantörernas rapportering till Myndigheten för press, radio och tv kan göras mer flexibel. Slutligen behandlas möjligheten att införa undantag i skyldigheten för den som sänder tv att rapportera andelen europeisk produktion.

## 11.2 Överväganden

### 11.2.1 Krav på att främja europeisk produktion i tråd

**Förslag:** Sändningar av tv och tillhandahållanden av beställ-tv via tråd ska omfattas av skyldigheten att främja europeisk produktion.

Bestämmelserna i radio- och tv-lagen (2010:696) om främjande av program med europeiskt ursprung gäller sändningar av tv och tillhandahållanden av beställ-tv som sker på annat sätt än genom tråd (5 kap. 7 och 8 §§ radio- och tv-lagen). Skälet till att sändningar och tillhandahållanden i tråd inte omfattas är att yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) tidigare inte har medgett att sådana krav ställs.

Efter en ändring i YGL är det sedan den 1 januari 2019 möjligt att i vanlig lag meddela föreskrifter om skyldighet att främja framställning av och tillgång till program med europeiskt ursprung för den som sänder program i tv via tråd och för den som tillhandahåller sådana program på särskild begäran genom överföringar i tråd ur en databas enligt den s.k. databasregeln (3 kap. 2 § 5 YGL).

Med tillhandahållande av program genom överföring ur en databas avses i förarbetena beställ-tv som bör avgränsas på samma sätt i YGL och i radio- och tv-lagen. Vidare bör definitionen vara densamma oavsett om tillhandahållandet sker genom tråd eller på annat sätt (prop. 2017/18:49 s. 73 och s. 166 f., bet. 2018/19:KU2, rskr. 2018/19:16).

I nämnda proposition anges också bl.a. följande. Ett införande av krav på främjande av europeiska produktioner torde inte få någon större inverkan på etableringsfriheten genom att de flesta tv-bolag uppfyller kraven på europeiska produktioner och eftersom svenska produktioner anses utgöra europeiska produktioner i AV-direktivets mening. Hur stor inverkan reglerna får är dock beroende av den närmare utformningen och omfattningen av de regler som införs i lag. Från yttrandefrihetsrättslig synpunkt är det väsentligt att lagreglerna inte blir så långtgående att de hindrar nya etableringar på mediemarknaden eller hämmar utvecklingen av nya publiceringsformer. Regeringen ansåg vidare att kraven på främjande i någon mån fick anses innebära en inskränkning i det redaktionella oberoendet. Det fanns emellertid redan motsvarande krav för tv-sändningar och tillhandahållanden av beställ-tv i etern. Krav på främjande av europeiska produktioner i trådsändningar innebar därför endast

en marginell utökning av de krav som redan gällde. Regeringen ansåg därmed inte att det var olämpligt att ställa upp denna typ av krav (prop. 2017/18:49 s. 169).

### **Tv-sändningar via tråd**

För tv-sändningar som distribueras på annat sätt än i tråd finns, som nämns ovan, redan i dag en skyldighet att främja produktioner av europeiskt ursprung (5 kap. 7 § radio- och tv-lagen). När möjligheten nu öppnats genom ändringen i YGL finns förutsättningar att låta skyldigheten omfatta sändningar, oavsett distributionsätt. En sådan lagreglering får dock inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och får aldrig sträcka sig så långt att regleringen utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen (jfr 3 kap. 5 § YGL och 2 kap. 21–23 §§ regeringsformen).

Utredningen bedömer att den övervägande delen av de sändningar av tv som sker via tråd utgörs av innehåll som även distribueras via marknät och satellit och som därför redan omfattas av skyldigheten att främja europeisk produktion.

De krav som föreslås gälla för tv-sändningar i tråd, och som tidigare ställts på andra distributionsformer, kan inte anses hindra eller hämma utvecklingen eller etableringar på mediemarknaden. Även den begränsning av det redaktionella oberoendet som förslaget innebär har sin motsvarighet för andra distributionsformer och får därmed anses som godtagbar. En reglering som innebär att även sändningar via tråd omfattas av kraven på att främja produktioner av europeiskt ursprung kan alltså inte anses gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den eller utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen.

### **Tillhandahållande av beställ-tv via tråd**

För beställ-tv som tillhandahålls på annat sätt än genom tråd finns som nämnts en skyldighet att främja program av europeiskt ursprung (5 kap. 8 § radio- och tv-lagen). När möjligheten öppnats genom ändringen i YGL, finns förutsättningar att låta skyldigheten omfatta även beställ-tv via tråd.

Till skillnad från tv-sändningar sker tillhandahållande av beställ-tv främst genom tråd. Nuvarande bestämmelse i radio- och tv-lagen, som undantar trådsändningar, innebär inte några kvantitativa krav på främjande. I avsnitt 11.2.2 föreslår utredningen att leverantörer av beställ-tv, oberoende av distributionssätt, åläggs en skyldighet att främja europeisk produktion genom att tjänstens katalog ska innehålla minst 30 procent produktioner av europeiskt ursprung och att dessa ska framhävas. Skyldigheten ska inte gälla leverantörer som har en låg omsättning eller liten publik. Utredningen föreslår även att det ska finnas möjlighet att meddela undantag från kraven om dessa av andra skäl framstår som opraktiska eller omotiverade.

Skyldigheten för tillhandahållanden av beställ-tv begränsas – på det sätt som utredningen föreslår – till minimikraven i ändringsdirektivet. Den ska inte heller gälla tillhandahållare med låg omsättning, liten publik eller om skyldigheten av andra skäl inte är motiverad eller praktiskt möjlig. De krav som föreslås gälla för beställ-tv kan därmed inte anses hindra eller hämma utvecklingen eller etableringar på mediemarknaden. Den begränsning av det redaktionella oberoendet som förslaget innebär har sin motsvarighet tv-sändningar och får därmed anses som godtagbar.

En reglering som innebär att även beställ-tv omfattas av kraven på att främja produktioner av europeiskt ursprung kan alltså inte anses gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den eller utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen.

### **Sammanfattande bedömning**

Sammanfattningsvis anser utredningen alltså att även sändningar av tv och tillhandahållanden av beställ-tv via tråd bör omfattas av en skyldighet att främja framställningen av och tillgången till program av europeiskt ursprung.

### 11.2.2 Utökade skyldigheter för leverantörer av beställ-tv

**Förslag:** Den som tillhandahåller beställ-tv ska främja europeisk produktion genom att minst 30 procent av tjänstens katalog utgörs av program av europeiskt ursprung och genom att dessa program framhävs. Skyldigheten ska inte gälla för tillhandahållare med låg omsättning eller liten publik. Den ska inte heller gälla om skyldigheten av andra skäl inte är motiverad eller praktiskt möjligt.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ges möjlighet att i enskilda fall medge undantag från skyldigheten när denna inte är motiverad eller praktisk möjlig.

**Bedömning:** Bestämmelser rörande finansiella bidrag till europeisk produktion bör inte införas i radio- och tv-lagen.

Europeiska produktioner enligt AV-direktivet är, kortfattat beskrivet, produktioner som kommer från en medlemsstat eller, om vissa villkor är uppfyllda, produktioner som kommer från europeiska tredjeländer som är anslutna till Europarådets konvention om gränsöverskridande television. Även olika former av samproduktioner med tredjeländer kan räknas som europeiska produktioner enligt direktivet (artikel 1 n AV-direktivet).

Ändringsdirektivet innebär att skyldigheterna för leverantörer av beställ-tv utökas och preciseras genom att europeiska produktioner ska utgöra minst 30 procent av katalogen och att dessa produktioner ska framhävas (artikel 13.1 AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

Främjandet av produktion och distribution av europeiska produktioner bör, enligt skälen till ändringsdirektivet, ske genom att leverantörer av medietjänster säkerställer att deras programkataloger innehåller en minimiandel europeiska produktioner och att dessa framhävs i tillräcklig grad. Metadatamärkning av audiovisuellt innehåll som räknas som europeisk produktion bör uppmuntras så att sådana metadata är tillgängliga för leverantörer av medietjänster (skäl 35 ändringsdirektivet).

Den skyldighet som införs ska dock inte gälla leverantörer av medietjänster med låg omsättning eller liten publik. Medlemsstaterna får också frånga skyldigheterna eller kraven om de skulle vara opraktiska eller omotiverade med tanke på arten av eller ämnet för de audio-

visuella medietjänsterna (artikel 13.6 AV-direktivet genom ändringsdirektivet). Kommissionen ska utfärda riktlinjer om dels hur beräkningen av andelen europeiska produktioner ska ske, dels definitionen av begreppen liten publik och låg omsättning (artikel 13.7).

### **Minst 30 procent av katalogen ska utgöras av europeisk produktion**

För att genomföra ändringsdirektivets krav på att minst 30 procent av katalogen i en beställ-tv tjänst ska utgöras av europeiska produktioner behöver en bestämmelse med motsvarande innebörd införas i radio- och tv-lagen.

För tv-sändningar på annat sätt än genom tråd finns även en bestämmelse om att sändningarna, vid uppfyllandet av kraven på program av europeiskt ursprung, i betydande omfattning ska innehålla program på svenska språket, program med artister verksamma i Sverige och verk av upphovsmän verksamma i Sverige. Detta gäller om det inte finns särskilda skäl (5 kap. 7 § tredje stycket radio- och tv-lagen). Bestämmelsen gäller utöver de krav som AV-direktivet ställer upp i detta avseende.

Bestämmelsen har, enligt förarbetena, inte till syfte att diskriminera utländska upphovsmän utan att värna den svenska kulturen genom att program som vänder sig till en svensk publik till en betydande omfattning består av bl.a. program på svenska språket och med svenska artister (prop. 1992/93:75 s. 29).

Med hänsyn till att den skyldighet som utredningen föreslår grundar sig på ett undantag i etableringsfriheten i tråd och att en sådan begränsning i yttrandefriheten inte ska gå längre än nödvändigt anser utredningen att en bestämmelse motsvarande 5 kap. 7 § tredje stycket radio- och tv-lagen inte bör införas för beställ-tv. Skyldigheten ska därmed stanna vid att 30 procent av en beställ-tv katalog ska innehålla program med europeiskt ursprung.

En programkatalog visar tjänstens utbud och varierar över tid genom att innehåll läggs till och tas bort. Det kan därför uppstå svårigheter när det gäller att avgöra hur en katalog ska avgränsas, hur stor andel av katalogen som utgör program av europeiskt ursprung och om kravet kan anses uppfyllt över tid.

Kommissionen ska meddela riktlinjer för hur andelen europeisk produktion ska beräknas. Målsättningen är att riktlinjerna ska vara



färdigformulerade under september 2019 och antas före årets slut. Eftersom kommissionens riktlinjer bör vara avgörande för beräkningen avstår utredningen från att gå in närmare på hur andelen europeiska program ska beräknas i beställ-tv. Riktlinjerna bör kunna beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

## Framhävande av europeisk produktion

Enligt ändringsdirektivet ska europeiska produktioner främjas även genom att framhävas i beställ-tv. Med framhävande avses att underlätta tillgången till produktionerna. Framhävande kan, enligt skälen till ändringsdirektivet, säkerställas med olika medel, t.ex. en särskild avdelning för europeiska produktioner som är tillgänglig via tjänstens startsida eller en möjlighet att söka efter europeiska produktioner med ett sökverktyg som tillhandahålls via tjänsten (skäl 35 ändringsdirektivet).

Ett framhävande kan alltså utformas på olika sätt och det bör, enligt utredningens uppfattning, vara tillhandahållaren som väljer hur framhävandet ska ske. Samtidigt finns ett behov av vägledning så att tillhandahållare och Myndigheten för press, radio och tv har en samsyn i vad som utgör ett sådant framhävande som medför att kraven på främjande är uppfyllda.

### *En möjlighet till samreglering?*

En samsyn av vad som är främjande genom framhävande kan nås på olika sätt. Ett exempel kommer från den italienska kommunikationsmyndigheten Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Agcom). Agcom har i samråd med branschen tagit fram riktlinjer för hur europeisk produktion kan framhävas i beställ-tv.

Under arbetet med riktlinjerna togs olika verktyg fram för hur framhävande kan ske. Verktygen, och hur de ska värderas, utarbetades och godkändes av branschen efter ett flertal möten. Exempel på verktyg är synlig information om europeisk produktion i beställ-tv-tjänsten och användning av sociala medier för att ge tillgång till information och recensioner eller annan information relaterad till europeiska produktioner. De olika verktygen har poängsatts och en tillhandahållare behöver uppnå ett visst antal poäng för att kraven på

framhävande ska anses uppfyllt. De olika verktygen och poängsättningen har sedan inkluderats i ett beslut av Agcom som gör riktlinjerna bindande (dnr Komm2019/00087-26).

I kapitel 5 behandlar utredningen bl.a. frågor om samreglering. Utredningen föreslår i nämnda kapitel att Myndigheten för press, radio och tv ges i uppdrag att medverka till samreglering inom det område som samordnas genom direktivet. En möjlighet till samreglering kan vara att Myndigheten för press, radio och tv medverkar till att leverantörer av beställ-tv tar fram riktlinjer för vilken form och andra kriterier som ska gälla för ett framhävande för att uppfylla direktivets krav.

### **En möjlighet att undanta leverantörer av beställ-tv från kraven**

Skyldigheten att främja europeisk produktion ska inte gälla för leverantörer av beställ-tv med låg omsättning eller liten publik. Skyldigheter eller krav får också frångås om de skulle vara opraktiska eller omotiverade med tanke på arten eller ämnet för de audiovisuella medietjänsterna (artikel 13.6 AV-direktivet genom ändringsdirektivet). Som nämnts ovan ska kommissionen utfärda riktlinjer för definitionen av begreppen liten publik och låg omsättning.

I Myndigheten för press, radio och tv:s register över tillhandahållare av beställ-tv fanns 64 registrerade tjänster i juni 2019. Dessa tjänster bedrivs i varierande omfattning. Även om det kan antas att leverantörer av beställ-tv etablerade i Sverige med låg omsättning och liten publik i de allra flesta fall har programkataloger med till övervägande del europeiskt ursprung, kan det även antas att både kraven på främjande och den följande redovisningsskyldigheten skulle vara betungande för sådana leverantörer. Sådana tjänster ska också undantas från skyldigheten enligt AV-direktivet genom ändringsdirektivet. Vad som ska anses som låg omsättning och liten publik bör bestämmas utifrån de riktlinjer som kommissionen ska anta. Det kan även förekomma att en tjänst har en sådan särskild och begränsad inriktning att det skulle vara opraktiskt eller omotiverat att ställa upp skyldigheter på europeisk produktion.

Utredningen anser att någon skyldighet inte heller bör gälla om den av andra skäl inte är motiverad eller praktiskt möjlig. Myndigheten för press, radio och tv bör därför i enskilda fall kunna besluta om undantag från skyldigheterna.

## Finansiella bidrag

Genom ändringsdirektivet införs en möjlighet för en medlemsstat som kräver att leverantörer av beställ-tv under dess jurisdiktion ska bidra finansiellt till europeiska produktioner att även kräva att en leverantör av medietjänster som riktar sig till en publik på statens territorium, men som är etablerad i en annan medlemsstat, lämnar sådant finansiellt bidrag (artikel 13.2 AV-direktivet genom ändringsdirektivet).

Sverige ställer inte upp krav på att leverantörer av beställ-tv bidrar finansiellt till europeiska produktioner. Ändringsdirektivets bestämmelser kan dock medföra att en leverantör av beställ-tv som är etablerad i Sverige kan träffas av bestämmelser om att lämna finansiella bidrag i en annan medlemsstat. I sammanhanget kan noteras att den europeiska gruppen av regleringsmyndigheter för audiovisuella medietjänster (Erga) i en rapport tar upp utmaningar relaterade till genomförandet av bestämmelsen om finansiella bidrag.

Det Erga nämner gäller bl.a. svårigheter att avgöra om en tjänst riktar sig mot en medlemsstat samt hur finansiell information ska samlas in och delas när storleken på ett finansiellt bidrag ska avgöras (Erga Analysis & Discussion Paper to contribute to the consistent implementation of the revised AVMS Directive, s. 49).

Vilken information ett företag ska lämna för beräkningen av ett finansiellt bidrag bör i första hand lösas genom avtal eller överenskommelser med den stat som kräver att sådant bidrag lämnas. I den mån en medlemsstat behöver information om ett företag etablerat i Sverige bör detta kunna hanteras inom den allmänna skyldigheten att samverka enligt artikel 30a i AV-direktivet enligt ändringsdirektivet och de offentliga uppgifter som finns tillgängliga om företags verksamhet, t.ex. årsredovisningar. Även med beaktande av det arbete som pågår inom Erga ser utredningen därför för närvarande inget behov av någon reglering i svensk rätt av frågor som är relaterade till finansiella bidrag.

### 11.2.3 Redovisning och rapportering

**Förslag:** Den som omfattas av skyldigheten att främja europeisk produktion ska redovisa hur skyldigheten har uppfyllts.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ges möjlighet att meddela föreskrifter om redovisningen.

En medlemsstat är ansvarig för att rapportera till kommissionen hur bestämmelserna om främjande av europeisk produktion efterlevs (artikel 13.4 och 16.3 AV-direktivet genom ändringsdirektivet). Ändringsdirektivet innebär att rapporteringsskyldigheten för beställ-tv utökas.

Enligt radio- och tv-lagen ska den som sänder tv på annat sätt än genom tråd vartannat år redovisa hur stor andel av verksamheten som utgjorts av europeiska produktioner. Den som tillhandahåller beställ-tv på annat sätt än genom tråd ska vart fjärde år redovisa vad som har gjorts för att främja framställningen av och tillgången till europeiska produktioner (16 kap. 5 och 6 §§ radio- och tv-lagen). Redovisningen ska ske till Myndigheten för press, radio och tv som sammanställer redovisningarna och lämnar in sammanställningen till regeringen (Kulturdepartementet).

Kommissionen har, för att undvika olikheter i tolkningen och tillämpningen av AV-direktivet, utfärdat riktlinjer för tillämpningen av artiklarna 16 och 17 i AV-direktivet (Doc CC AVMSD [2011] 2). Riktlinjerna, som avser tv-sändningar, öppnar för möjligheten till en mer löpande rapportering under en redovisningsperiod genom att en myndighet under vissa förutsättningar kan samla in de uppgifter som behövs för rapporteringen genom stickprov.

Det bör, enligt utredningens mening, för tv-sändningar finnas en möjlighet för en leverantör av tv att utforma redovisningen till Myndigheten för press, radio och tv på ett mer flexibelt och effektivt sätt. Det skulle kunna innebära en minskad administrativ börda både för leverantören och för myndigheten samtidigt som redovisningen uppfyller de krav som ställs. Ett alternativ kan vara att öppna för möjligheten till en mer löpande redovisning genom exempelvis stickprov för utvalda veckor.

Innehållet i beställ-tv varierar vanligen över tid på ett sätt som skiljer sig från tv-sändningar genom att innehåll i tjänstens katalog kan läggas till eller tas bort. Det kan därför antas att beräkningen och

redovisningen av andelen europeisk produktion kan bli mer komplicerad än för tv-sändningar. Utredningen anser att det också för beställ-tv, även med beaktande av de högre krav som ställs, bör finnas en möjlighet till en mer löpande redovisningsform. Denna behöver dock följa de riktlinjer och möjligheter som kommissionen anger.

Dagens krav på redovisning bör alltså göras mer flexibel och denna möjlighet bör gälla för både leverantörer av tv-sändningar och av beställ-tv. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör få möjlighet att meddela föreskrifter om på vilket sätt och inom vilken period redovisningen av hur skyldigheterna uppfyllts ska ske.

#### **11.2.4 En möjlighet att medge undantag från skyldigheten att rapportera andelen europeiska produktioner för tv-sändningar införs**

**Förslag:** Myndigheten för press, radio och tv får möjlighet att i enskilda fall medge leverantörer av tv-sändningar undantag från skyldigheten att rapportera hur stor andel av verksamheten som har utgjorts av europeiska produktioner.

Medlemsstaterna ska vartannat år rapportera till kommissionen hur bestämmelserna om främjande av europeisk produktion i tv-sändningar tillämpas (artikel 16.3 AV-direktivet). Den som sänder tv på annat sätt än genom tråd ska därför vartannat år redovisa till Myndigheten för press, radio och tv hur stor andel av verksamheten som utgjorts av europeiska produktioner (16 kap. 5 § radio- och tv-lagen). Det finns inte någon möjlighet i radio- och tv-lagen för Myndigheten för press, radio och tv att medge undantag från skyldigheten att rapportera.

De riktlinjer som kommissionen meddelat för tv-sändningar och som nämns i avsnitt 11.2.3 innebär i korthet att nationella myndigheter i enskilda fall kan medge undantag från rapporteringsskyldigheten, särskilt för kanaler med en mycket låg tittartidsandel. Om en kanal har en tittartidsandel på högst 0,3 procent kan det, enligt kommissionen, antas att en rapporteringsskyldighet skulle innebära en för tung börda för den aktuella kanalen. Även för kanaler med en tittartidsandel över 0,3 procent kan en myndighet i mycket speciella

och särskilda fall finna att en kanal har motsvarande svårigheter att uppfylla rapporteringsskyldigheten.

Även om en låg tittartidsandel inte automatiskt innebär att en leverantör har små resurser bör det kunna antas att sådana leverantörer typiskt sett har mindre resurser att avsätta för rapportering än en leverantör med hög tittartidsandel. Den administrativa bördan för leverantörer med låg tittartidsandel kan därför inte anses stå i proportion med värdet av rapporteringen. Detta kan även gälla för tjänster med högre tittartidsandelar i de fall särskilda omständigheter gör att leverantören har svårt att uppfylla skyldigheten att rapportera. Att samla in och sammanställa de uppgifter som rapporteras kräver också resurser hos Myndigheten för press, radio och tv.

Utredningen anser därför att det bör införas en möjlighet att undanta tv-sändningar från framför allt leverantörer av medietjänster med mycket låg tittartidsandel från rapporteringsskyldigheten. Sådana undantag bör, i enlighet med kommissionens meddelande, ske i enskilda fall. Även om det skulle krävas att leverantören kontaktar myndigheten och begär ett undantag, bör det sammantaget skapa förutsättningar för en minskad administrativ börda, både för leverantören och för myndigheten. Det bör betonas att det föreslagna undantaget innebär en möjlighet att i enskilda fall medge undantag från rapporteringsskyldigheten, inte från skyldigheten att främja program av europeiskt ursprung.

# 12 Tillsynsmyndigheternas oberoende och effektiva överklagandemekanismer

## 12.1 Inledning

I artikel 30 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet ställs krav på att medlemsstaternas tillsynsmyndigheter och tillsynsorgan ska vara oberoende från såväl offentliga som privata organ. Den verksamhet som bedrivs ska vara opartisk och öppen samt kunna granskas. Vidare ska myndighetens kompetens och befogenheter vara tydligt författningsreglerade. Ändringsdirektivet fastslår också principer för tillsättning och entledigande av myndighetschefer och nämndledamöter. Medan det tidigare AV-direktivet enbart fokuserade på reglering av sakfrågor innehåller ändringsdirektivet således även en reglering av vissa förvaltningsrättsliga förhållanden.

EU får medverka till att medlemsstaterna utvecklar sin förvaltning och förbättrar sin förmåga att genomföra och tillämpa EU-rätten. Om det anses nödvändigt för att uppnå de mål som satts upp i fördragen får EU också genom sina rättsakter ålägga medlemsstaterna att följa vissa regler om organiseringen av sin förvaltning. De mål i fördragen som ska säkerställas genom ändringsdirektivets bestämmelser om tillsynsmyndigheter och tillsynsorgan avser mediepluralism, kulturell mångfald, konsumentskydd, fullbordande av den inre marknaden och främjande av sund konkurrens (jfr skäl 53 ändringsdirektivet).

I detta kapitel beskrivs inledningsvis den svenska förvaltningsmodellen. Därefter följer utredningens överväganden om utseende av oberoende tillsynsorgan, krav på transparens, opartiskhet och självständighet respektive krav på att säkerställa tillräckliga resurser. Efter det behandlas frågorna om tillsättning och entledigande av

myndighetschef och ledamöter. Slutligen behandlas kravet i ändringsdirektivet på effektiva överklagandemekanismer på nationell nivå.

## 12.2 Den svenska förvaltningsmodellen

Det samlade regelverk som lägger fast grunderna för hur den offentliga förvaltningen i Sverige styrs, organiseras och leds brukar benämnas den svenska förvaltningsmodellen. Det som utmärker den svenska förvaltningsmodellen är att den bygger på en ansvarsmässig och organisatorisk uppdelning mellan regering och förvaltning. Till skillnad från de flesta andra av EU:s medlemsstater är den svenska förvaltningen organiserad i ett litet regeringskansli å ena sidan och en stor myndighetsorganisation å den andra. Många beslut som i Sverige fattas på eget ansvar av ledningen för en myndighet, fattas i andra medlemsstater av ministeriet med ministern som ytterst ansvarig. De statliga myndigheter som lyder under Sveriges regering har en organisatoriskt fristående ställning. De har vidare en grundlagsskyddad självständighet när de fattar beslut i ärenden som innebär myndighetsutövning mot enskild eller tillämpning av lag (12 kap. 2 § regeringsformen). Det finns också en långtgående rätt för statliga förvaltningsmyndigheter att besluta om sin egen personalförskörning och sin interna administration och organisation.

Beslutsfattandet sker decentraliserat från regeringen med stöd av lag eller förordning. Regeringens styrning får alltså bara ske på ett generellt plan och genom förordningar och särskilda regeringsbeslut. Inte heller riksdagen får fullgöra förvaltningsuppgifter i vidare mån än vad som följer av grundlag eller riksdagsordningen (12 kap. 3 § regeringsformen).

De två viktigaste dokumenten för regeringens styrning av varje statlig myndighet är instruktionen och regleringsbrevet. Instruktionen är en förordning som innehåller bestämmelser om myndighetens uppgifter, ansvarsområden, ledningsform och de grundläggande organisatoriska förhållandena. I det årliga regleringsbrevet beslutar regeringen, efter riksdagens beslut om statens budget, vilka resurser som står till myndigheternas förfogande för det kommande året och vilken verksamhet dessa resurser ska användas till samt om krav på åiterrapportering.



I myndighetsförordningen (2007:515) finns bestämmelser om bl.a. ledningens ansvar, delegering, anställningar och uppdrag samt medverkan i EU-arbetet och annat internationellt samarbete. Enligt 3 § myndighetsförordningen ansvarar myndighetens ledning inför regeringen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och i enlighet med gällande rätt och de förpliktelser som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att myndigheten hushållar väl med statens medel.

Varje svensk förvaltningsmyndighet förfogar över en egen, offentlig årsbudget. Riksrevisionen granskar om myndigheterna använder statliga medel som avsett och på ett effektivt sätt samt om myndigheternas årsredovisningar är tillförlitliga och korrekta.

Enligt 1 kap. 9 § regeringsformen ska förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet. Grundlagens principer om legalitet, objektivitet och proportionalitet speglas i 5 § förvaltningslagen (2017:900) där det preciseras att en myndighet endast får vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen, att myndigheten i sin verksamhet ska vara saklig och opartisk samt att myndigheten får ingripa i ett enskilt intresse endast om åtgärden kan antas leda till det avsedda resultatet. Åtgärden får aldrig vara mer långtgående än vad som behövs och får vidtas endast om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot.

Förvaltningslagen innehåller också bestämmelser om bl.a. rätten till partsinsyn, motivering av beslut, överklagande och jäv. Bestämmelser som förbjuder förtroendeskadliga bisysslor finns i lagen (1994:260) om offentlig anställning.

### 12.3 Den svenska förvaltningsmodellen och EU

Krav på oberoende nationella tillsynsmyndigheter inom ett visst sakområde med gemensam reglering har blivit allt vanligare och förekommer i flera av EU:s rättsakter, bl.a. på telekomområdet och energiområdet.

En parallell kan även dras till området för dataskydd. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016

om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), nedan dataskyddsförordningen, innehåller ett flertal detaljerade bestämmelser med krav på tillsynsmyndigheter.

Av artikel 52 i dataskyddsförordningen följer att varje tillsynsmyndighet ska vara fullständigt oberoende i utförandet av sina uppgifter och utövandet av sina befogenheter i enlighet med förordningen. Varje tillsynsmyndighets ledamot eller ledamöter ska också i utförandet av sina uppgifter och utövandet av sina befogenheter i enlighet med förordningen stå fria från utomstående påverkan, direkt såväl som indirekt, och får varken begära eller ta emot instruktioner av någon.

Vidare åligger det varje medlemsstat att säkerställa att varje tillsynsmyndighet som tillämpar dataskyddsförordningen förfogar över de personella, tekniska och finansiella resurser samt de lokaler och den infrastruktur som behövs för att myndigheten ska kunna utföra sina uppgifter och utöva sina befogenheter, även inom ramen för det ömsesidiga biståndet, samarbetet och deltagandet i den europeiska dataskyddsstyrelsens verksamhet. Dataskyddsförordningen innehåller också krav på att medlemsstaterna i lag ska reglera bland annat tillsynsmyndighetens inrättande (artikel 54), de kvalifikationer som krävs för att någon ska utnämnas till ledamot av tillsynsmyndigheten, förfarandet för utnämning av tillsynsmyndigheternas ledamöter och när en ledamot får avsättas (artikel 53).

Frågan om kraven på tillsynsmyndigheterna i dataskyddsförordningen innebar ett behov av kompletterande nationella bestämmelser i svensk lagstiftning behandlades av utredningen om tillsynen över den personliga integriteten i betänkandet Ett samlat ansvar för tillsynen över den personliga integriteten (SOU 2016:65). Utredningen kunde konstatera att den svenska förvaltningsmodellen innebär starka och till största delen grundlagsfästa garantier för oberoende i beslutsfattandet för förvaltningsmyndigheter under regeringen, och att kraven på tillsynsmyndighetens oberoende utan tvekan uppfylls med den svenska ordningen (s. 146).

Utredningen ansåg vidare att svensk rätt i allt väsentligt motsvarade dataskyddsförordningens bestämmelser om tillsynsmyndighetens organisation och om utnämning respektive entledigande av tillsynsmyndighetens chef. Det saknades dock, enligt utredningen, en

författningsreglering av anställningsförhållandets längd. Utredningen föreslog därför att en ny bestämmelse i förordning skulle fastslå att myndighetschefen anställdes för en period om minst fyra år, med möjlighet till förlängning. En sådan bestämmelse återfinns nu i 5 § förordningen (2007:975) med instruktion för Datainspektionen.

Bestämmelserna i ändringsdirektivet om tillsynsmyndigheter och tillsynsorgan på det audiovisuella området ger uttryck för flera av de grundprinciper som återfinns i dataskyddsförordningen, men detaljeringsgraden är lägre. Det finns också vissa skillnader i de skäl som anges för reglering. I dataskyddsförordningen erkänns tillsynsmyndigheterna som ett väsentligt inslag i skyddet av fysiska personer vid behandlingen av personuppgifter (skäl 117 dataskyddsförordningen). I ändringsdirektivet lyfts i stället fram att den verksamhet som bedrivs av nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan bör säkerställa målen avseende mediepluralism, kulturell mångfald, konsumentskydd, fullbordandet av den inre marknaden och främjande av sund konkurrens (skäl 53 ändringsdirektivet).

## 12.4 Överväganden

### 12.4.1 Oberoende tillsynsorgan

**Bedömning:** Det finns inte 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.

**Förslag:** I förordning ska anges att Myndigheten för press, radio och tv är tillsynsmyndighet enligt AV-direktivet, i den mån uppgiften att utöva tillsyn inte ligger på en annan myndighet.

Enligt ändringsdirektivet ska varje medlemsstat utse en eller flera nationella tillsynsmyndigheter eller ett eller flera tillsynsorgan, eller bådadera. Medlemsstaterna ska säkerställa att de är juridiskt åtskilda från regeringen och funktionellt oberoende av sina respektive regeringar och av alla andra offentliga eller privata organ. Detta påverkar

inte medlemsstaternas möjligheter att inrätta tillsynsmyndigheter som utövar tillsyn över olika sektorer (artikel 30.1).

I skäl 53 förtydligas att nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan bör anses ha uppnått en tillräcklig grad av oberoende om dessa myndigheter eller organ, inbegripet sådana som är utformade som offentliga myndigheter eller organ, funktionellt och i praktiken är oberoende av sina respektive regeringar och av alla andra offentliga eller privata organ. Detta anses avgörande för att säkerställa opartiskheten i de beslut som fattas av en nationell tillsynsmyndighet eller av ett nationellt tillsynsorgan.

Den svenska förvaltningsmodellen, kortfattat beskriven ovan, garanterar enligt utredningens bedömning att Myndigheten för press, radio och tv och övriga myndigheter med uppgifter på AV-direktivets område är juridiskt åtskilda och funktionellt oberoende från regeringen och andra offentliga eller privata organ. Det finns därför inte behov av lagändringar eller andra åtgärder i den här delen.

I kapitel 3 redogörs för de myndigheter som har uppgifter på AV-direktivets område. Att utse samtliga myndigheter som utövar tillsyn på AV-direktivets område till tillsynsmyndigheter enligt AV-direktivet är enligt utredningen inte motiverat, och skulle dessutom riskera att leda till oklarheter i vissa frågor, exempelvis när det gäller deltagande i den europeiska gruppen av regleringsmyndigheter för audiovisuella medietjänster (Erga). Myndigheten för press, radio och tv är den myndighet som har flest uppgifter på AV-direktivets område och det är därför både naturligt och motiverat att myndigheten anförtros uppgiften som tillsynsmyndighet. Det hindrar dock inte att andra myndigheter kan ha ett tillsynsansvar i vissa delar. Det är därför viktigt att Myndigheten för press, radio och tv har ett nära samarbete med expertmyndigheterna på området med avseende på det arbete som bedrivs inom Erga.

Ändringsdirektivet kräver inte att tillsynsmyndigheterna eller tillsynsorganen ska vara inrättade med stöd av lag. Inte minst mot bakgrund av de särskilda krav som ställs på tillsynsmyndigheter finns det dock, enligt utredningen mening, skäl att tydliggöra att Myndigheten för press, radio och tv är utsedd till tillsynsmyndighet enligt AV-direktivet, i den mån uppgiften att utöva tillsyn inte ligger på annan myndighet. Att Myndigheten för press, radio och tv är tillsynsmyndighet bör framgå av förordning.

### 12.4.2 Krav på transparens, opartiskhet och självständighet samt lagreglerade befogenheter

**Bedömning:** Det finns inte 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, tydligt anges i lag.

Medlemsstaterna ska enligt AV-direktivet genom ändringsdirektivet säkerställa att nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan utövar sina befogenheter på ett opartiskt och öppet sätt och i enlighet med direktivets syften, i synnerhet mediepluralism, kulturell och språklig mångfald, konsumentskydd, tillgänglighet, icke-diskriminering och den inre marknadens goda funktion och främjande av sund konkurrens (artikel 30.2). I ändringsdirektivet anges att ett av syftena med audiovisuella medietjänster är att gynna enskilda personers intressen och forma den allmänna opinionen. Det är därför nödvändigt att sådana tjänster kan informera enskilda och samhället så fullständigt som möjligt och med största möjliga mångfald. Detta kan endast uppnås om redaktionella beslut förblir fria från varje statligt ingripande eller påverkan från nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan som går utöver genomförandet av lagstiftning och som inte syftar till att garantera en rättsligt skyddad rättighet som ska skyddas oberoende av åsikt (skäl 54).

Artikel 30.2 innebär också att nationella tillsynsmyndigheter inte ska begära eller ta emot instruktioner från något annat organ i samband med utövandet av de uppgifter som de tilldelats enligt nationell rätt som genomför unionsrätten. Detta ska dock inte hindra tillsyn enligt nationell konstitutionell rätt.

Enligt artikel 30.3 ska medlemsstaterna säkerställa att de befogenheter som tillkommer nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan, och hur dessa kan hållas ansvariga, tydligt anges i lag.

Utredningens bedömning är att den svenska förvaltningsmodellen innebär att de krav som ändringsdirektivet ställer om att tillsynsmyndigheterna ska utöva sina befogenheter opartiskt, öppet och

självständigt är uppfyllda. Detsamma gäller kraven på att de befogenheter som tillkommer tillsynsmyndigheterna, och hur dessa kan hållas ansvariga, tydligt anges i lag.

### 12.4.3 Krav på att säkerställa tillräckliga resurser

**Bedömning:** Det finns inte något behov av lagändringar eller andra åtgärder för att genomföra kravet i ändringsdirektivet om att medlemsstaterna ska säkerställa tillräckliga resurser till tillsynsmyndigheter och tillsynsorgan.

**Förslag:** I instruktionen för Myndigheten för press, radio och tv ska tydliggöras att myndigheten ska delta i Ergas arbete, samt att myndigheten inom ramen för detta arbete ska samverka med andra svenska myndigheter som fullgör uppgifter på AV-direktivets område.

Medlemsstaterna ska säkerställa att nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan har tillräckliga finansiella resurser och personalresurser samt befogenheter att upprätthålla efterlevnad för att kunna utföra sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt och för att bidra till Ergas arbete. Genom ändringsdirektivet inrättas även Erga, som funnits sedan 2014, i formell mening. Medlemsstaterna ska säkerställa att de nationella tillsynsmyndigheterna eller tillsynsorganen har sina egna årliga budgetar, vilka ska offentliggöras (artikel 30.4). I skäl 53 förtydligas att de nationella tillsynsmyndigheterna eller tillsynsorganen bör ha de resurser som de behöver för att utföra sina uppgifter när det gäller personal, sakkunskap och finansiella medel.

Erga etablerades av Europeiska kommissionen (kommissionen) genom ett beslut den 3 februari 2014, C (2014) 462 final. Genom ändringsdirektivet inrättas Erga formellt som ett organ med särskilda uppgifter enligt direktivet. Av artikel 30b framgår att Erga ska bestå av företrädare för de nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan på området audiovisuella medietjänster som har det huvudsakliga ansvaret för tillsynen av audiovisuella medietjänster.

Erga har till uppgift att tillhandahålla kommissionen teknisk sakkunskap i dess uppgift att säkerställa ett enhetligt genomförande av direktivet samt i andra frågor om audiovisuella medietjänster som faller

under Ergas befogenhetsområde. Genom ändringsdirektivet åläggs också medlemsstaterna en skyldighet att se till att tillsynsmyndigheterna har tillräckliga finansiella resurser och personalresurser för att bidra till Ergas arbete (artikel 30.4).

Granskningsnämnden för radio och tv är organisatoriskt integrerat i Myndigheten för press, radio och tv. Kravet på att tillsynsorgan ska ha en egen årlig budget bör vara uppfyllt genom att myndigheten har en egen budget i kombination med kravet i 22 § förordningen (2010:1062) med instruktion för Myndigheten för press, radio och tv om tilldelning av resurser till granskningsnämndens verksamhet.

I instruktionen för Myndigheten för press, radio och tv anges i en generell bestämmelse att internationellt utbyte ska finnas i myndighetens verksamhet (7 §). Utredningen anser att det bör tydliggöras att myndigheten ska delta i Ergas arbete, för att understryka samarbetets vikt och ge myndigheten vägledning i hur resurserna bör prioriteras.

En liknande bestämmelse som tar sikte på det samarbete som sker inom EU kring elektronisk kommunikation återfinns i instruktionen för Post- och telestyrelsen. Av 6 § förordningen (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen framgår att myndigheten ska aktivt bidra till utvecklandet av den inre marknaden genom att samarbeta med andra behöriga myndigheter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, Europeiska kommissionen och organet för europeiska regleringsmyndigheter för elektronisk kommunikation – i syfte att säkerställa konsekvent tillämpning i alla medlemsstater av det harmoniserade regelverket för elektronisk kommunikation.

Även Datainspektionen är ett exempel på en myndighet som har en bestämmelse i sin instruktion om att myndigheten ska delta i för myndigheten relevant europeiskt samarbete. För Datainspektionen gäller det deltagande i europeiska dataskyddsstyrelsens arbete (2a § andra stycket förordningen [2007:975] med instruktion för Datainspektionen).

Vid möten i Erga bestämmer varje medlem själv över sin delegations sammansättning. Delegationen bör dock normalt inte överstiga tre personer. En medlem har en röst och kommissionen betalar resekostnader för en person (4 § Rules of procedure of the European Regulators Group for Audiovisual Media Services, 9 november 2017). Det finns därmed utrymme för Myndigheten för press, radio och tv

att låta experter från andra myndigheter med uppgifter på AV-direktivets område ingå i delegationen. Genom att kompetensen hos de olika svenska expertmyndigheterna tas till vara kan de svenska insatserna i arbetsgruppen förstärkas.

#### 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.

AV-direktivet genom ändringsdirektivet föreskriver att medlemsstaterna i sin nationella rätt ska fastställa villkoren och förfarandena för rekrytering och entledigande av chefer för nationella tillsynsorgan, eller av medlemmarna i ett kollegialt organ som fyller den funktionen, och även fastställa mandatets längd. Förfarandena ska vara öppna och icke-diskriminerande och garantera den nödvändiga graden av oberoende.

Entledigande kan ske om myndighetschefer eller ledamöter inte längre uppfyller de villkor som krävs för utförandet av de uppgifter som i förväg fastställs på nationell nivå. Beslut om entledigande ska vara vederbörligen motiverade, anmälas i förväg och göras tillgängliga för allmänheten (artikel 30.5).

I det följande görs en genomgång av de författningar och förfaranden som gäller vid rekrytering och entledigande av myndighetschefer och för ledamöter i en nämnd. Det redogörs också för vad som gäller när en myndighetschef förflyttas till en annan statlig anställning.



## Myndighetschefer

Av 12 kap. 5 § regeringsformen följer att arbetstagare vid förvaltningsmyndigheter under regeringen anställs av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer. Av 23 § myndighetsförordningen framgår att en myndighets chef anställs av regeringen. Rekryteringsförfarandet ska präglas av förutsebarhet, spårbarhet och öppenhet, och utnämningarna ska bygga endast på sakliga grunder såsom förtjänst och skicklighet (jfr Myndighetschefers villkor, SOU 2011:81 s. 51).

Anställningar av myndighetschefer föregås i normala fall av ett öppet rekryteringsförfarande där den aktuella anställningen utannonseras. Inkomna intresseanmälningar utgör allmän handling när de kommit in till Regeringskansliet. Uppgifter om vem som sökt tjänsten omfattas dock av sekretess enligt 39 kap. 5 b § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Sådan sekretess hindrar emellertid inte att en uppgift lämnas till riksdagen (10 kap. 15 § offentlighets- och sekretesslagen). Regeringen får också meddela föreskrifter om att sekretess inte ska gälla för vissa anställningsärenden.

Regeringens praxis innebär att i princip samtliga myndighetschefer har tidsbegränsade anställningar, normalt för en period om sex år med en möjlig förlängning om högst tre år. Anställningstiden som sådan är inte lagreglerad utan följer av förarbetsuttalanden och en sedan länge upparbetad praxis. Kortare anställningar än sex år förekommer i undantagsfall, t.ex. om det i förväg är känt att en myndighet ska omorganiseras eller om myndighetschefen kommer att uppnå pensionsålder enligt det statliga tjänstepensionsavtalet PA-16 inom sex år från tillträdet.

### *Förflyttning och entledigande*

En myndighetschef som är förordnad under en begränsad tid kan inte sägas upp innan anställningstiden har löpt ut. Det ger ett bättre anställningsskydd än en tillsvidareanställning, som kan sägas upp vid exempelvis arbetsbrist (jfr SOU 2011:81 s. 69 f.). Myndighetschefer med tidsbegränsade förordnanden kan däremot, av organisatoriska skäl eller annars med hänsyn till myndighetens bästa, förflyttas till en annan statlig anställning som tillsätts på samma sätt, 33 § andra stycket lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA).

Ett beslut om förflyttning måste, liksom varje annan förvaltningsåtgärd, grundas på objektiva godtagbara skäl. Detta följer av regeringsformens krav på likabehandling, saklighet och opartiskhet (jfr SOU 2011:81 s. 95). Ett förflyttningsbeslut innehåller inte någon motivering. Det är i stället utformat som ett nytt anställningsbeslut. Det vanliga är att beslut om förflyttning kommuniceras med externt pressmeddelande, men även pressträff med ansvarigt statsråd förekommer.

En myndighetschef som är anställd för bestämd tid och blir föremål för ett förflyttningsbeslut kan med stöd av 37 § LOA överklaga ett sådant beslut i enlighet med bestämmelserna i lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister. Ett beslut om förflyttning får inte verkställas förrän det har slutligt prövats eller rätten till talan förlorats. Mål om talan mot beslut om förflyttning handläggs enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister. Det innebär att det är möjligt att i sista hand få till stånd en prövning i Arbetsdomstolen av regeringens förflyttningsbeslut.

Om en myndighetschef har grovt åsidosatt sina skyldigheter mot arbetsgivaren kan han eller hon avskedas, 32 § andra stycket LOA, jfr 18 § lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS). Beslut i frågor om avskedande fattas av Statens ansvarsnämnd (34 § LOA).

För de högre cheferna har det ansetts viktigt att det finns en utomstående, auktoritativ instans som prövar dessa grannliga frågor. Ansvarsnämnden företräder visserligen staten som arbetsgivare, men den har ändå getts en i viss mån domstolsliknande ställning (jfr SOU 2011:81 s. 93). Beslut om avskedande kan överklagas till Arbetsdomstolen (37 § och 39 § LOA). Bevisbördan för om det funnits laga skäl för avskedandet ligger på arbetsgivaren. Enligt Arbetsdomstolens praxis gäller att beviskraven i fall som avser påståenden om brott inte kan sättas lägre än i ett motsvarande brottmål (se t.ex. AD 2013 nr 89 och däri gjorda hänvisningar).

Straffbestämmelser om tjänstefel, mutbrott och brott mot tystnadsplikten finns i 20 kap. brottsbalken.

Det skydd som arbetstagare åtnjuter LAS gäller i vissa delar också för myndighetschefer. Det gäller bl.a. bestämmelsen i 30 § LAS om krav på underrättelse före beslut om avsked av personliga skäl.

### *Konstitutionsutskottets granskning*

Till ovanstående genomgång kan läggas att utnämningen av en myndighetschef är ett direkt medel för att styra en del av statsförvaltningen. Regeringen svarar ytterst inför riksdagen för hur den styr riket.

Konstitutionsutskottet granskar återkommande (vartannat riksmöte) regeringens utövande av utnämningmakten, inklusive frågor om förflyttning, inom ramen för den allmänna höstgranskningen (se t.ex. bet. 2017/18:KU10 s. 105).

### **Ledamöter i granskningsnämnden för radio och tv**

Sedan 2010 är granskningsnämnden för radio och tv (granskningsnämnden) ett särskilt beslutsorgan inom Myndigheten för press, radio och tv med uppgift att övervaka i efterhand om program som har sänts i tv, sökbar text-tv eller ljudradio eller tillhandahållits i beställ-tv på annat sätt än genom tråd står i överensstämmelse med denna lag och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna. Granskningsnämnden bör betraktas som ett tillsynsorgan i ändringsdirektivets mening. Det är personal vid Myndigheten för press, radio och tv som bereder ärenden och föredrar dessa inför beslut i granskningsnämnden. Nämndens granskning och beslutsfattande har dock bedömts ske på ett sådant sätt att oberoendet från Myndigheten för press, radio och tv inte kan ifrågasättas (prop. 2009/10:115 s. 254).

Det finns också bestämmelser i myndighetens instruktion som ska garantera att granskningsnämnden får de resurser som krävs för att verksamheten ska kunna bedrivas författningens enligt och effektivt och kunna redovisas på ett tillförlitligt sätt (22 §). Av instruktionen framgår vidare att granskningsnämnden ansvarar för sina beslut. För sin verksamhet ansvarar granskningsnämnden inför myndighetens ledning (23 §).

Enligt 7 kap. 5 § yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) får det i lag meddelas föreskrifter om att en nämnd vars sammansättning är bestämd i lag och vars ordförande ska vara eller ha varit ordinarie domare ska granska om program som någon har sänt på annat sätt än genom tråd står i överensstämmelse med de föreskrifter eller andra villkor som gäller för sändningarna. En sådan nämnd får enligt bestämmelsen endast uttala sin mening och förelägga den sändande att följa föreskrifterna eller villkoren. I lag får det föreskrivas att ett föreläggande

av nämnden får förenas med vite. Frågor om utdömande av vite prövas alltid av domstol. Granskningsnämnden för radio och tv har inrättats med stöd av 7 kap. 5 § YGL.

Att det är regeringen som utser ordförande och ledamöter i granskningsnämnden följer av bestämmelsen i 22 § myndighetsförordningen, jfr 12 kap. 5 § regeringsformen. Av 16 kap. 14 § första stycket radio- och tv-lagen framgår att granskningsnämnden för radio och tv består av en ordförande och sex andra ledamöter. För ledamöterna finns ersättare till det antal regeringen bestämmer. Minst en av ledamöterna eller ersättarna ska vara vice ordförande. Ordföranden och vice ordföranden ska vara eller ha varit ordinarie domare. Övriga ledamöter bör, enligt förarbetena, vara personer med kompetens och integritet och med erfarenhet från olika delar av kultur- och samhällsliv (prop. 1993/94:160 s. 42). Av 24 § förordningen (2010:1062) med instruktion för Myndigheten för press, radio och tv framgår att regeringen för en bestämd tid utser ordförande och två vice ordförande samt ledamöter och ersättare i granskningsnämnden för radio och tv. Mandattiden är inte författningsreglerad.

Det kan i sammanhanget nämnas att det för vissa beslutande nämnder ställs detaljerade krav på nämndens sammansättning och mandattider. Ett exempel är Forskarskattenämnden, som prövar vissa förutsättningar för skattelättnader. I 2 § lagen (1999:1305) om Forskarskattenämnden anges ett flertal krav på hur ledamöter och ersättare utses och vilka kvalifikationer dessa ska ha.

Som en jämförelse kan även nämnas att förfarandet vid tillsättningen av ledamöter i det pressetiska självregleringsorganet Pressens Opinionsnämnd är mycket tydligt reglerat i nämndens stadgar.

### *Entledigande*

En ledamot i granskningsnämnden är inte en arbetstagarare i den mening som avses i LAS eller LOA. Det föreligger inget arbetsrättsligt förhållande mellan ledamoten och regeringen som uppdragsgivare. Det får till effekt att det inte heller finns något arbetsrättsligt skydd som hindrar att regeringen entledigar en eller flera ledamöter även om den tid för vilken de är förordnade inte löpt ut. Beslutet ska dock vara grundat på objektiva godtagbara skäl.

## Utredningens bedömning

### *Chefen för nationell tillsynsmyndighet*

Ändringsdirektivets krav på att medlemsstaterna i sin nationella rätt bl.a. ska fastställa villkoren och förfarandena för utnämning och entledigande av chefer för nationella tillsynsorgan är en del i att tillsynsmyndigheternas och tillsynsorganens oberoende ska säkerställas. Detta innefattar även att mandatets längd ska fastställas (artikel 30.5). Även om perioden för en anställning som generaldirektör och chef vid Myndigheten för press, radio och tv utgår från vad som får anses vara en väl etablerad praxis är den inte fastställd i nationell rätt.

Den svenska förvaltningsmodellen ger goda förutsättningar för oberoende i beslutsfattandet för förvaltningsmyndigheter under regeringen. För att uppfylla ändringsdirektivets krav bör dock anställningsperiodens längd för chefen vid tillsynsmyndigheten fastställas i författning.

### *Ledamöter i granskningsnämnden*

Regeringen utnämner ordförande och ledamöter i granskningsnämnden för radio och tv när en tidigare förordnandeperiod löper ut eller när det uppstått en vakans på någon post. Det finns ingen författningsreglering av förfarandeprocessen vid utnämningen. Processen sker i enlighet med interna riktlinjer.

Med nuvarande ordning har det varit möjligt för en regering att tillsätta ordföranden, samtliga ledamöter och ersättare i granskningsnämnden på en och samma gång. Så har också skett, dock inte på senare år. Även om det är nu är mycket länge sedan det fanns politiker bland nämndens ledamöter finns med nuvarande ordning inget som förhindrar att nämnden tillförs ledamöter med politiska lojaliteter. Det är utredningens uppfattning att en tydligare reglering av villkor och förfaranden för utnämning inte bara är nödvändig för att uppfylla ändringsdirektivets krav. Det är också önskvärt ur ett nationellt perspektiv.

Granskningsnämndens oberoende kan, enligt utredningens uppfattning, stärkas genom att det i radio- och tv-lagen förtydligas att den som är verksam som riksdagsledamot, statsråd eller anställd i Regeringskansliet inte kan utnämnas som ledamot i granskningsnämnden för

radio och tv. Förslaget i denna del skulle gå i linje med den förändring som genomförts när det gäller att den som är verksam som riksdagsledamot inte ska få vara styrelseledamot i Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB. Skälet är att främja stiftelsens oberoende. Närvaron av verksamma riksdagsledamöter i nämnda styrelse riskerar, enligt regeringen, att det uppstår en sammanblandning av roller som är olämplig eftersom den kan ge partipolitiken ett för stort inflytande över public service (prop. 2017/18:261 s. 50 f., bet. 2018/19:KrU2, rskr. 2018/19:24).

För att genomföra ändringsdirektivet anser utredningen att, på samma sätt som för myndighetschefen, en reglering behövs när det gäller förordnandeperiodens längd också för ordförande och ledamöter i granskningsnämnden. För att ytterligare värna nämndens oberoende bör regleringen hindra att en nytillträdd regering kan tillsätta samtliga ledamöter vid ett och samma tillfälle.

Utredningen anser därför att en ordning där tillsättningen av ledamöter till granskningsnämnden kan saxas mellan riksdagsvalen är motiverad. Det bör alltså framgå av instruktionen för Myndigheten för press, radio och tv att ett förordnande som ledamot i granskningsnämnden är fyra år långt och att hälften av ledamöterna utses vartannat år. För tydlighets skull bör även anges att ordföranden och ledamöter får omförordnas.

#### 12.4.5 Krav på effektiva överklagandemekanismer

**Bedömning:** Det finns inte något behov av lagändringar eller andra åtgärder för att genomföra ändringsdirektivets krav om att effektiva överklagandemekanismer ska finnas på nationell nivå.

Enligt AV-direktivet genom ändringsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att det finns effektiva överklagandemekanismer på nationell nivå. Överklagandeinstansen, som kan vara en domstol, ska vara fristående från de parter som berörs av överklagandet. I väntan på utgången av överklagandet ska den nationella tillsynsmyndighetens eller det nationella tillsynsorganets beslut fortsätta att gälla, såvida inte interimistiska åtgärder beviljas i enlighet med nationell rätt (artikel 30.6).

I skäl 55 förtydligas att överklagandeförfarandet inte bör påverka de nationella rättssystemens fördelning av befogenheter. I skäl 50 anges att rätten till ett effektivt rättsmedel och rätten till en rättvis rättegång är grundläggande rättigheter som föreskrivs i artikel 47 i stadgan. Bestämmelserna i AV-direktivet bör därför, enligt skäl 50, inte tolkas på ett sätt som skulle hindra parter från att utöva sin rätt till domstolsprövning.

## Svensk rätt

En förvaltningsmyndighets beslut får enligt 41 § förvaltningslagen (2017:900) överklagas om beslutet kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt. Kravet att det ska ske en icke obetydlig påverkan tar sikte på beslutets faktiska verkningar, främst i förhållande till någons personliga eller ekonomiska situation. Beslutet får överklagas av den beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot (42 §). Förvaltningslagen är subsidiär i förhållande till speciallagstiftning, dvs. om en annan lag eller förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från lagen tillämpas den bestämmelsen.

Det kan i detta sammanhang konstateras att det allmännas förutsättningar för att granska programinnehåll är reglerat i 7 kap. 5 § YGL. Den innehållsgranskning som medges är förbehållen en nämnd vars sammansättning är bestämd i lag och vars ordförande ska vara eller ha varit ordinarie domare. Beslutet nämnden om vite ska utdömandet dock alltid prövas av domstol. Radio- och tv-lagens bestämmelser om överklagande är anpassade efter YGL:s begränsningar i detta hänseende.

Nedan redogörs för vad som gäller i fråga om överklagande av beslut av de olika beslutsorgan och myndigheter som fullgör uppgifter på AV-direktivets område.

### *Beslut av Justitiekanslern*

Justitiekanslerns beslut om föreläggande för den som sänder våldsskildringar eller pornografiska bilder får förenas med vite (17 kap. 13 § radio- och tv-lagen). Det finns ingen bestämmelse i radio- och tv-lagen som begränsar rätten till överklagande av ett sådant beslut. Frågan om utdömande av vite prövas på talan av Justitiekanslern av

allmän domstol med tillämpning av rättegångsbestämmelserna om yttrandefrihetsmål (20 kap. 5 § radio- och tv-lagen, jfr 7 kap. 5 § YGL andra stycket).

#### *Beslut av Myndigheten för press, radio och tv*

Myndighetens beslut om tillstånd att sända tv, ändring eller återkallelse av tillstånd eller beslut att inte medge överlåtelse av tillstånd kan överklagas. Sådana beslut gäller omedelbart om inte något annat bestäms (20 kap. 1 § radio- och tv-lagen).

Beslut som myndigheten fattar om registrering av sändningsverksamhet eller beställ-tv går i dag inte att överklaga. Skälet till det är att ett beslut om registrering inte ansetts utgöra en presumtion för att radio- och tv-lagen är tillämplig i ett tillsynsärende (prop. 2009/10:115 s. 213). Utredningen har dock i kapitel 4 lämnat förslag om att även beslut om registrering ska kunna överklagas.

Beslut som myndigheten fattar enligt 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen om tillgänglighet för funktionshindrade får överklagas. Beslutet gäller omedelbart om inte något annat bestäms (20 kap. 3 § p. 2). Om myndigheten vid sin tillsyn av de skyldigheter som myndigheten beslutat om med stöd av 5 kap. 12 § förelägger leverantören att vid vite följa myndighetens beslut får ett sådant beslut också överklagas (20 kap. 4 §).

#### *Beslut av granskningsnämnden för radio och tv*

Granskningsnämndens beslut om överträdelse av programrelaterade bestämmelser kan inte överklagas. I regel beslutar dock nämnden samtidigt om vissa sanktioner som medför att beslutet får faktiska konsekvenser för den beslutet berör. Beslut relaterade till påförande av sanktioner kan på olika sätt bli föremål för prövning av domstol.

Vid överträdelser av radio- och tv-lagens bestämmelser om bl.a. produktplacering, sponsring och annonser kan granskningsnämnden besluta att ansöka hos Förvaltningsrätten i Stockholm om att leverantören av medietjänster ska åläggas betala en särskild avgift (19 kap. 4 § radio- och tv-lagen). Vid sin prövning tar domstolen självständigt ställning till om programinnehållet står i strid med radio och tv-lagens bestämmelser och om en särskild avgift bör påföras.



Granskningsnämnden kan i andra fall, exempelvis vid överträdelser av bestämmelser om villkor i sändningstillstånd om att sända genmälen, besluta om att leverantören av medietjänster på lämpligt sätt ska offentliggöra nämndens fällande beslut. Ett beslut om offentliggörande kan förenas med vite och blir då överklagbart (20 kap. 4 § radio- och tv-lagen, jfr 17 kap. 10 § och 4 kap. 9 § första stycket 11). Frågan om utdömning av vite prövas i dessa fall av förvaltningsrätt (19 kap. 5 § andra stycket, jfr 6 § lagen [1985:206] om viten och 7 kap. 5 § andra stycket YGL).

Prövningstillstånd krävs vid överklagande hos kammarrätten av beslut som har meddelats av en allmän förvaltningsdomstol (20 kap. 5 §).

#### *Beslut av Konsumentombudsmannen*

Marknadsföringslagen (2008:486) innehåller bestämmelser om medverkansansvar för den som väsentligt bidragit till en överträdelse av bl.a. bestämmelserna om förbud mot barnreklam, alkoholreklam och tobaksreklam i radio och tv. Det innebär att leverantörer av medietjänster kan drabbas av både förelägganden om förbud att fortsätta med en viss marknadsföringsåtgärd och av marknadsstörningsavgift (23 och 29 §§ marknadsföringslagen). Patent- och marknadsdomstolen prövar ärenden om överklagande av vitesföreläggande, utdömning av vite och marknadsstörningsavgift (46 a §).

#### *Beslut av Läkemedelsverket*

Läkemedelsverket kan meddela de förelägganden och förbud som behövs för efterlevnaden av bl.a. bestämmelserna om marknadsföring i 12 kap. läkemedelslagen (2015:315). Beslut om föreläggande eller förbud får förenas med vite (14 kap. 3 §). Myndighetens beslut gäller omedelbart och får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten (17 kap. 1 §).

*Beslut av Datainspektionen*

I kapitel 8 lämnar utredningen förslag om en ny bestämmelse i radio- och tv-lagen om behandling av personuppgifter rörande minderåriga, som samlats in eller på annat sätt genererats av leverantörer av medietjänster. Det föreslås att bestämmelsen ska övervakas av Datainspektionen.

Vid tillsynen över behandling av personuppgifter som omfattas av EU:s dataskyddsförordning gäller Datainspektionens befogenheter enligt denna förordning. Bestämmelser om överklagande finns i lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Av 7 kap. 3 § denna lag framgår att tillsynsmyndighetens beslut enligt EU:s dataskyddsförordning får överklagas till allmän förvaltningsdomstol, och att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

**Utredningens bedömning**

Det kan inledningsvis konstateras att ändringsdirektivet anger att det ska finnas effektiva överklagademekanismer på nationell nivå, utan närmare precisering av vilka typer av beslut som ska gå att överklaga eller vem som ska ha rätt att överklaga ett beslut. Enligt utredningens uppfattning kan detta inte tolkas som ett krav på att medlemsstaterna ska introducera nya ordningar för överklagande som innebär att varje beslut som en tillsynsmyndighet fattar med stöd av bestämmelser som genomför AV-direktivet ska gå att överklaga. Det väsentliga måste, enligt utredningens mening, vara att det finns en rätt till prövning av en oberoende instans av beslut som kan leda till faktiska konsekvenser för den som beslutet berör.

En anmälare som kommer in med klagomål på t.ex. utformningen av ett sponsringsmeddelande kan bli missnöjd över ett friande beslut från granskningsnämnden. Men beslutet får i rättslig mening inga faktiska verkningar för honom eller henne. Situationen är annorlunda om ett fällande beslut förenas med krav på offentliggörande vid vite, eller om granskningsnämnden beslutar om att ansöka vid förvaltningsdomstol om påförande av särskild avgift. Sådana beslut får faktiska verkningar, och kan få ekonomiska konsekvenser, för leverantören av medietjänsten.

Bestämmelserna om överklagande i radio- och tv-lagen bygger på samma grundprinciper som förvaltningslagen, samtidigt som de begränsningar som finns i 7 kap. 5 § YGL om innehållsgranskning av program beaktats. I 20 kap. radio- och tv-lagen finns preciserade bestämmelser som anger vilka beslut som får överklagas.

Sveriges Television AB har i en skrivelse till utredningen (dnr Komm2018/00794-17) fört fram att det saknas mekanismer för överklagande av beslut av granskningsnämnden, vilket SVT menar krävs enligt artikel 30.6 i ändringsdirektivet. Utredningen delar inte SVT:s uppfattning och vill samtidigt framhålla att en stor del av den innehållsgranskning som omfattas av granskningsnämndens uppdrag ligger utanför AV-direktivets tillämpningsområde. AV-direktivet innehåller t.ex. inga krav på saklighet, opartiskhet eller respekt för enskildas privatliv. Svenska bestämmelser om programinnehåll som inte har sin grund i AV-direktivet berörs inte av ändringsdirektivet.

Utredningens finner sammanfattningsvis att svensk rätt motsvarar ändringsdirektivets krav om effektiva överklagademekanismer. Det finns därmed inte något behov av författningsändringar i detta avseende.



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

## 13.1 Inledning

I radio- och tv-lagen finns bestämmelser om krav på tillstånd för att sända tv, sökbar text-tv och ljudradio i marknätet. För tillstånden finns krav på vissa förutsättningar, t.ex. att tillstånd endast får ges till någon som har finansiella och tekniska förutsättningar att sända under hela tillståndsperioden. Det ingår dock inte vid någon del av tillståndsprövningen – vare sig vid tilldelning, överlåtelse eller återkallelse – att särskild hänsyn ska tas till Sveriges säkerhet. Det finns alltså inte möjlighet att låta bli att tilldela eller upphäva ett tillstånd till en aktör enbart på den grunden att aktören kan anses utgöra en nationell säkerhetsrisk.

I detta kapitel överväger utredningen hur nationella säkerhetsintressen kan säkerställas vid tillståndsprövningen för tv, text-tv och ljudradio. Inledningsvis ges en bakgrund till frågan. Därefter redovisas utredningens överväganden, särskilt hur förslag på området förhåller sig till grundlagen. I följande avsnitt beskrivs hur bestämmelser som syftar till att säkerställa nationella säkerhetsintressen kan utformas. Slutligen bedömer utredningen behovet av ökad transparens kring ägarförhållanden på mediemarknaden.

## 13.2 Bakgrund

### 13.2.1 Konstitutionsutskottets behandling av propositionen Vissa frågor om kommersiell radio

I propositionen Vissa frågor om kommersiell radio (prop. 2016/17:136) föreslog regeringen förändringar i reglerna om analog kommersiell radio. Bakgrunden till förslagen var att samtliga tillstånd för analog kommersiell radio löpte ut den 31 juli 2018 och att det inför den nya tillståndsperioden, enligt regeringen, var lämpligt att genomföra förändringar på radioområdet. En del av förändringsarbetet handlade om att ändra frekvensplaneringen på FM-bandet för att möjliggöra större, i praktiken nationella, sändningsområden. En annan del var att se över vissa bestämmelser i radio- och tv-lagen för att främja konkurrens och mångfald.

Vid riksdagsbehandlingen av propositionen begärdes i en följd-motion ett tillkännagivande till regeringen om att utreda hur regleringen av tilldelning, innehav, överlåtelse och återkallelse av tillstånd att sända analog, kommersiell radio kunde kompletteras med regler om prövning av frågor som rör rikets säkerhet (motion 2016/17:3687, Andreas Norlén m.fl. M, C, KD). Motionärerna anförde att säkerhetshotet mot Sverige har ökat, och att påverkansoperationer i syfte att påverka den allmänna opinionen i en viss sakfråga eller inför ett val har riktats mot västländer. Enligt motionärerna kunde det inte uteslutas att främmande makt i framtiden kan komma att visa intresse för att få kontroll över ett eller flera tillstånd att sända analog kommersiell radio, för att på det sättet få en inhemsk plattform att föra ut sitt budskap från. Mot bakgrund av detta ansåg motionärerna att regeringen borde utreda hur regleringen av tilldelning, innehav, överlåtelse och återkallelse av tillstånd att sända analog kommersiell radio kan kompletteras så att Myndigheten för press, radio och tv får uppgiften att bedöma inte enbart påverkan på konkurrensen på radio-marknaden, utan också om rikets säkerhet påverkas negativt genom att det aktuella sändningstillståndet används eller riskerar att användas i påverkansoperationer av nämnt slag.

Myndigheten bör, enligt motionärerna, pröva om ett företag som innehar eller vill inneha ett tillstånd att sända analog, kommersiell radio kan bedömas ha sådana kopplingar till främmande makt att det inte bör bli eller förbli tillståndshavare. Begränsningar i rätten att tilldelas eller inneha sändningstillstånd innebär en viss inskränkning

av yttrandefriheten. Handlar det om att återkalla sändningstillstånd kan även andra rättighetsskyddsfrågor resas mot bakgrund av att sändningstillstånd har ett ekonomiskt värde som kan vara betydande. Därför behöver regler som ger möjlighet att väga in skyddet för rikets säkerhet i myndighetens bedömningar, enligt motionärerna, utformas på ett noggrant och väl avvägt sätt. Motionärerna hänvisar till att regeringen i propositionen anför att det kan finnas anledning att i annat sammanhang återkomma till säkerhetsfrågor på radioområdet, men utan att närmare precisera vad regeringen menar med begreppet säkerhetsfrågor.

Konstitutionsutskottet behandlade propositionen i betänkandet 2016/17:KU28. I betänkandet tillstyrkte utskottet regeringens förslag om ändringar i radio- och tv-lagen. När det gällde frågan som togs upp i följdmotionen anförde utskottet följande. Att värna Sveriges säkerhet handlar inte längre bara om att kunna möta väpnade angrepp eller andra militära hot. Frågor om vårt lands säkerhet måste ses ur ett bredare perspektiv. Både de interna och externa hoten är mer komplexa än tidigare – hot uppstår och förändras snabbare. Det behöver därför finnas en förberedelse på att hot som i dag framstår som mindre sannolika kan vara en realitet i morgon. Det ställer nya och allt större krav på säkerhetsarbetet. Förmågan att förebygga och möta såväl de direkta som de långsiktiga hoten på ett effektivt sätt kräver att arbetet är samordnat och sammanhållet. Ett samordnat arbete är också nödvändigt för att kunna utnyttja de resurser som finns på bästa sätt. När det gäller frågor om Sveriges säkerhet är det därför inte självklart att särskilja den kommersiella radion från annan tillståndspliktig radio- och tv-verksamhet. De risker och hot som exempelvis påverkanskampanjer och propaganda- eller informationskrigsföring är förknippade med innebär också utmaningar på andra områden. I detta sammanhang bör också de förändringar som sker på mediemarknaden liksom i allmänhetens mediekonsumtion beaktas. Det finns därför skäl att anlägga en helhetssyn på frågorna, i samverkan med olika aktörer och politikområden.

Konstitutionsutskottet hänvisade därefter till att regeringen i propositionen angett att det kan finnas anledning att i ett annat sammanhang återkomma till säkerhetsfrågor på radioområdet. I samband med utskottsbehandlingen hade Regeringskansliet upplyst om att de frågor om rikets säkerhet som aktualiserades i motionen samt

frågor med koppling till rikets säkerhet som rör annan tillståndspliktig radio- och tv-verksamhet skulle komma att beredas i Regeringskansliet inom ramen för genomförandet av regeringens nationella säkerhetsstrategi. Med anledning av detta lyfte utskottet fram vikten av att dessa frågor tas på största allvar och prioriteras i regeringens fortsatta säkerhetsarbete, utan att den grundlagsstadgade yttrande- och informationsfriheten inskränks. Enligt utskottet måste en nationell säkerhetsstrategi omfatta hela medieområdet och regeringen bör återkomma till riksdagen i frågan för en god politisk förankring. Mot den bakgrunden ansåg utskottet att motionens syften var tillgodosedda och att motionen därför kunde avslås (2016/17:KU28 s. 11 f.). Riksdagen beslutade i enlighet med betänkandet (rskr. 2016/17:297).

### 13.2.2 Den nationella säkerhetsstrategin

Den nationella säkerhetsstrategin beslutades i januari 2017 och anger inriktningen och utgör ett ramverk för det arbete som krävs för att gemensamt värna Sveriges säkerhet, inom och mellan olika politikområden. Strategin syftar till att stärka Sveriges förmåga att effektivt och samordnat förebygga och möta omedelbara och långsiktiga hot och utmaningar. I strategin anförts att förtroendet för myndigheter och för medier måste värnas. Att upprätthålla grundläggande värden: demokrati, rättsstat, mänskliga fri- och rättigheter, människors lika värde samt invånarnas jämlika och jämställda möjligheter till inflytande och aktivt deltagande i samhällslivet är ett nationellt intresse.

I strategin slås bl.a. fast att yttrandefrihet, informationsfrihet, rätten till utbildning, mötesfrihet, demonstrationsfrihet, föreningsfrihet samt religions- och övertygelsefrihet är några av de mänskliga rättigheter som ska skyddas genom arbetet för Sveriges säkerhet. Demokrati, mänskliga fri- och rättigheter samt Sveriges säkerhet stärks av fria, självständiga medier (Nationell säkerhetsstrategi, s. 5 och 14). Årliga delrapporter lämnas som ger en övergripande redovisning av vilka insatser som gjorts på området.



### 13.2.3 En nationell strategi för samhällets informations- och cybersäkerhet

Regeringen beslutade i juni 2017 om en nationell strategi för samhällets informations- och cybersäkerhet (skr. 2016/17:213). Strategin är ett uttryck för regeringens övergripande prioriteringar och syftar till att utgöra en plattform för Sveriges fortsatta utvecklingsarbete inom området. Huvudsyftena med strategin är att bidra till att skapa långsiktiga förutsättningar för samhällets aktörer att arbeta effektivt med informations- och cybersäkerhet samt att höja medvetenheten och kunskapen i hela samhället. Regeringen vill genom strategin även stödja de insatser och det engagemang som redan finns i samhället för att stärka informations- och cybersäkerheten. Strategin omfattar därmed hela samhället, det vill säga statliga myndigheter, kommuner och landsting, företag, organisationer och privatpersoner.

Enligt regeringen finns flera hot och risker som berör Sverige. I skrivelsen beskrivs detta på följande sätt. Angrepp kan riktas mot våra grundläggande värden och de demokratiska funktionerna i samhället, t.ex. genom desinformation och påverkanskampanjer. Desinformation kan användas för att avsiktligt sprida osanna eller vilseledande uppgifter i syfte att påverka människors attityder, ställningstaganden och handlande i en viss riktning. En påverkanskampanj är centralt styrd samtidigt som ett brett spektrum av metoder kan användas, såväl öppna som dolda, varav dataintrång och andra cyberattacker kan utgöra en delmängd. Den kan också inkludera politiska, diplomatiska, ekonomiska och militära maktmedel. Spridande av oriktig eller vilseledande information riskerar att undergräva förtroendet för våra offentliga institutioner och utmana samhällets säkerhet. Källkritik och tillgång till en mångfald av oberoende medier och nyhetsförmedling stärker medvetenheten och motverkar effekterna av desinformation och påverkanskampanjer (skr. 2016/17:213 s. 7 f.).

### 13.2.4 Försvarsberedningens rapport

Den 20 december 2017 överlämnade Försvarsberedningen sin rapport Motståndskraft – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025 (Ds 2017:66) till försvarsministern. Försvarsberedningen lämnar i rapporten förslag rörande inrikt-

ningen av totalförsvaret och utformningen av den civila verksamheten i totalförsvaret. I rapporten tas bl.a. frågor om påverkanskampanjer upp. Forsvarsberedningen framhåller att med dagens säkerhetspolitiska läge är behovet av att identifiera, analysera och möta påverkanskampanjer centralt och att det måste ske med respekt för den grundlagsskyddade tryck- och yttrandefriheten. Det psykologiska försvaret – som innefattar bl.a. att identifiera, analysera och möta påverkanskampanjer – berör hela totalförsvaret inklusive media, myndigheter, kommuner, frivilligorganisationer och näringsliv.

Forsvarsberedningen konstaterar vidare att informationsområdet förändras med teknologi- och samhällsutvecklingen och att det snabbt etableras nya medievanor hos befolkningen. Det medför att påverkanskampanjer också förändras och kan ta sig många uttryck vad gäller både medel och metoder. Forsvarsberedningen understryker att det psykologiska försvaret måste ta sin utgångspunkt i att bevara det öppna samhällets fria kunskaps- och informationsutbyte. Fria och oberoende medier och kunskapsförmedlare är nyckelaktörer för att upprätthålla förtroendet för samhällets institutioner och företrädare (Ds 2017:66 s. 106 ff.)

### 13.3 Överväganden

#### 13.3.1 Utgångspunkter för utredningens analys och bedömning

Utgångspunkten för utredningens analys är, i enlighet med hur utredningsuppdraget är beskrivet på den här punkten, att regler på detta område behövs. Det innebär att utredningen inte har gjort någon analys av det förändrade säkerhetsläget och om detta i sig kräver mediepolitiska ställningstaganden.

Utredningens uppdrag är att lämna förslag på hur nationella säkerhetsintressen kan säkerställas vid tillståndsprövningen för sändning av tv, text-tv och ljudradio. Med tillståndsprövning kan avses tilldelning, överlåtelse eller återkallelse av tillstånd. Utredningen har övervägt om en bedömningsgrund avseende fara för Sveriges säkerhet ska ställas upp när tillståndsmyndigheten prövar om tillstånd ska ges för viss sändningsverksamhet, när myndigheten ska lämna medgivande till överlåtelse av tillstånd och om tillstånd ska kunna återkallas på denna grund. De sändningar som aktualiseras är sändningar

i marknätet, eftersom det är dessa som kräver tillstånd enligt radio- och tv-lagen.

I det följande bedömer utredningen hur den övergripande frågan om att ta hänsyn till nationella säkerhetsintressen vid tillståndsprövning för radio och tv förhåller sig till mediemarknadens utveckling samt till EU-rätten och grundlagarna.

## Marknätets utveckling och allmänhetens förändrade medievanor

**Bedömning:** Sändningar i marknätet är fortsatt viktiga både för allmänheten och för radio- och tv-företagen. Behovet av att ta hänsyn till nationella säkerhetsintressen vid tillståndsprövning för radio och tv kan inte avfärdas med hänvisning till allmänhetens förändrade medievanor och till att betydelsen av mark-sändningar minskar.

Konstitutionsutskottet påpekade i sitt betänkande att de förändringar som sker på mediemarknaden liksom i allmänhetens mediekonsumtion bör beaktas när det gäller risker och hot förknippade med rikets säkerhet (bet. 2016/17:KU28 s. 11). En första fråga är därför vilken betydelse marksändningar har för en aktör som vill nå ut till allmänheten. En andra fråga är om det får någon praktisk betydelse att begränsa möjligheten att få tillstånd för sändningar i marknätet, t.ex. för att värna nationella säkerhetsintressen, om denna distributionsform blir allt mindre relevant för allmänheten.

Från allmänhetens perspektiv kan det generellt sägas att betydelsen av sändningarna i marknätet minskar och att denna utveckling gäller för tv, men att den inte är lika tydlig för radio. Parlamentariska public service-kommittén beskrev i sitt betänkande Ett oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar (SOU 2018:50) situationen på följande sätt. Distribution av linjära sändningar sker i huvudsak via marknät, kabel, ip-tv-nät och satellit. Drygt hälften av landets hushåll är anslutna till traditionella kabel-tv-nät. Cirka 32 procent av landets hushåll är aktiva kabel-tv-konsumenter. Satellit-tv, där mottagning sker via en egen parabolantenn utnyttjas av cirka 13 procent av hushållen som det huvudsakliga sättet att ta emot linjär tv. Cirka 27 procent av hushållen är ip-tv-abonnenter. Ip-tv är den distributionsform som växer. I marknätet verkar betal-tv-operatören

Boxer som 2017 hade cirka 416 000 abonnenter motsvarande cirka 9 procent av hushållen.

Utvecklingen visar att antalet betal-tv-abonnemang i marknätet minskat varje år sedan 2008. Marksänd tv kan också distribueras som fri-tv vid sidan av Boxers betal-tv-utbud. För närvarande sänds, förutom public service, två programtjänster med tillstånd från Myndigheten för press, radio och tv som fri-tv (TV4 och TV6). År 2016 hade knappt 8 procent av landets hushåll enbart fri-tv via marknätet vilket motsvarar cirka 354 000 hushåll. Marknätet utnyttjas också av hushåll som annars använder andra plattformar för sitt huvudsakliga tv-tittande, t.ex. för hushållets andra och tredje tv-apparater och för tv-apparater i fritidshus (SOU 2018:50 s. 96 f.).

Även om de som tittar på marksänd tv minskar är antalet fortfarande betydande. Det finns också ett fortsatt stort intresse från tv-bolagens sida att få tillstånd, vilket visades vid de senaste tillståndsomgångarna som genomfördes 2014 och 2016. Än så länge har inga tillståndshavare heller valt att lämna marknätet enbart med hänvisning till plattformens vikande ställning. Marksänd tv är alltså, trots det minskade publikunderlaget, enligt utredningens uppfattning en fortsatt viktig distributionsform.

När det gäller linjära radiosändningar är FM-distributionen fortsatt dominerande. Onlinedistributionen ökar endast svagt. Den fortsatt starka ställningen för marksänd radio visas inte minst av att de nuvarande tillståndshavarna för analog kommersiell radio betalade betydande belopp för de nya nationella åttaåriga tillstånd som började gälla den 1 augusti 2018. Utvecklingen på radioområdet beskrivs ytterligare i kapitel 16, som behandlar frågan om beställradio bör omfattas av radio- och tv-lagen.

Ytterligare en aspekt av denna fråga är marknätets betydelse för krisberedskap. Marknäten för radio och tv har hög tillgänglighet och medger en robust utsändning med få avbrott och störningar. Kvaliteten påverkas inte av antalet lyssnare eller tittare. Marknäten har byggts med tanke på hög driftssäkerhet. Ur ett krisberedskapsperspektiv är det också viktigt att allmänhetens mottagning av utsändningarna kan ske med enkel utrustning, t.ex. en batteridrivna FM-mottagare. I ett krisläge där andra distributionsplattformar slagits ut ökar betydelsen av att kunna distribuera information via marknätet.

Sammantaget visar utvecklingen, enligt utredningens uppfattning, att marksändningar minskar i betydelse, men inte i så stor utsträckning att det inte längre är intressant för radio- och tv-företagen att ansöka om lediga tillstånd som utlyses av myndigheten. Därmed kan det hävdas att marksändningar fortsatt är viktiga också ur ett nationellt säkerhetsperspektiv. Med andra ord kan behovet av att ta hänsyn till nationella säkerhetsintressen i samband med tillståndsprövning inte avfärdas med hänvisning till förändrade konsumtionsmönster hos medieanvändarna och till att betydelsen av marksändningar minskar.

### Förhållandet till den EU-rättsliga regleringen

**Bedömning:** Krav på att beakta nationella säkerhetsintressen vid tillståndsprövningen står inte i strid med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU.

Om tillståndsprövningen också gav utrymme för myndigheten att ta hänsyn till nationella säkerhetsintressen är frågan hur det skulle förhålla sig till EU-rätten. Det kan först konstateras att det saknas bestämmelser på EU-nivå om tillståndsprövning när det gäller sändning av radio och tv. Av artikel 4 i Fördraget om Europeiska Unionen (FEU) framgår bland annat att Unionen ska respektera medlemsstaternas väsentliga statliga funktioner, särskilt funktioner vars syfte bland annat är att skydda den nationella säkerheten och att den nationella säkerheten är varje medlemsstats eget ansvar.

I 2010 års AV-direktiv görs tydligt att direktivet inte påverkar medlemsstaternas ansvar i fråga om organisationen, inklusive bl.a. systemen för tillståndsgivning och administrativ auktorisering (skäl 19). Utredningen bedömer därför att förslagen inte står i strid med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU.

#### 13.3.2 Grundlagsfrågor

Utredningens uppdrag innebär, som nämnts ovan, att överväga om en bedömningsgrund avseende fara för Sveriges säkerhet ska ställas upp vid tilldelning, överlåtelse och för återkallelse av tillstånd att sända radio och tv.

Bestämmelser som innebär att Myndigheten för press, radio och tv vid tillståndsprövningen ska säkerställa nationella säkerhetsintressen kan ytterst innebära att myndigheten avslår en ansökan om sändningstillstånd, väljer att inte medge en överlåtelse av sändningstillstånd eller återkallar ett tillstånd. Sådana regler innebär i sig en begränsning av yttrande- och informationsfriheten.

I det följande beskrivs aktuella grundlagsbestämmelser närmare. Därefter redogör utredningen för möjligheten att begränsa yttrandefriheten och informationsfriheten i detta sammanhang samt för innebörden av begreppet rikets säkerhet.

### *Yttrandefrihetsgrundlagen*

Enligt 3 kap. 3 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) får rätten att sända radioprogram på annat sätt än genom tråd regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända. Av andra stycket framgår att det allmänna ska eftersträva att radiofrekvenserna tas i anspråk på ett sätt som leder till vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet.

Av 3 kap. 5 § YGL framgår vissa förutsättningar för begränsningar i rätten att sända. I bestämmelsen regleras att i fråga om begränsningar i rätten att sända program gäller vad som föreskrivs om begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter i 2 kap. 21–23 §§ regeringsformen.

### *Regeringsformen*

Förutsättningarna för att begränsa yttrandefriheten och informationsfriheten ges i 2 kap. 21–23 §§ regeringsformen (RF). Begränsningar får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 21 § RF).

Enligt 2 kap. 23 § första stycket RF får yttrandefriheten och informationsfriheten begränsas med hänsyn till rikets säkerhet, folkför-

sörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskildas anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott. Vidare får friheten att yttra sig i näringsverksamhet begränsas. I övrigt får begränsningar av yttrandefriheten och informationsfriheten göras endast om särskilt viktiga skäl föranleder det. Vid bedömandet av vilka begränsningar som får göras med stöd av första stycket ska särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter (2 kap. 23 § andra stycket RF).

### *Möjligheten att begränsa yttrande- och informationsfriheten*

Yttrandefriheten och dess grundläggande betydelse i ett demokratiskt samhälle är en given utgångspunkt för utredningens överväganden. Den nu aktuella frågan handlar om att balansera yttrandefriheten mot andra angelägna intressen.

Enligt 2 kap. 23 § första stycket RF får yttrandefriheten och informationsfriheten begränsas med hänsyn till rikets säkerhet. Uttrycket rikets säkerhet har inte definierats i lag, men regeringen har i olika lagstiftningsärenden gett ledning för hur det ska tolkas.

I förarbetena till den tidigare säkerhetsskyddslagen (1996:627) förklarades att uttrycket omfattar såväl den yttre säkerheten till skydd för Sveriges försvarsförmåga, politiska oberoende och territoriella suveränitet som den inre säkerheten till skydd för Sveriges demokratiska statsskick. I det sammanhanget anförde regeringen att skyddet för den yttre säkerheten i första hand tar sikte på totalförsvaret, dvs. den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig, men att ett hot mot rikets yttre säkerhet även kan förekomma utan att det hotar totalförsvaret. Också rikets inre säkerhet kan vara hotad utan att totalförsvaret berörs. Angrepp på det demokratiska statsskicket kan förekomma från grupperingar utan förbindelse med främmande makt. Det kan också vara fråga om försök att ta över den politiska makten genom våld eller att använda våld, hot eller tvång mot statsledningen i syfte att påverka politikens utformning. Försök att systematiskt hindra medborgarna från att utnyttja sina demokratiska fri- och rättigheter räknas också till hoten mot rikets inre säkerhet (prop. 1995/96:129 s. 22 f.).

Regeringen uttalade sig också om uttryckets innebörd i samband med propositionen Förstärkt skydd mot främmande makts under rättelseverksamhet (prop. 2013/14:51). Regeringen uttalade då att uttrycket kan sammanfattas som skyddet för Sveriges oberoende – i betydelsen självständighet och suveränitet – och bestånd. Det innefattar en rätt till okränkta landsgränser, ett bevarande av det svenska självstyret och det demokratiska statsskicket samt av nationens grundläggande funktionalitet. Rikets säkerhet tar således inte enbart sikte på skyddet av det fysiska territoriet. Det avser också hävdandet av Sveriges suveränitet, vilket innebär att Sverige ska kunna bruka sin exklusiva frihet under det folkrättsliga regelverket, för att på det egna territoriet självständigt utöva statens funktioner, såväl vad avser statens inre som yttre förbindelser. Regeringen menade vidare i nämnda proposition att de förhållanden som är av betydelse för rikets säkerhet kan förändras över tid, bl.a. i takt med samhällsutvecklingen. Tidigare var begreppet starkt förknippat med Försvarmaktens verksamhet, eftersom det främsta hotet mot rikets säkerhet ansågs vara ett militärt angrepp. I dag är samhället och hotbilden mer komplex och föränderlig, vilket i sin tur har fört med sig att uppgifter hänförliga till förhållanden inom andra samhällssektorer kan vara av betydelse för rikets säkerhet (prop. 2013/14:51 s. 20).

I samma proposition menade regeringen att uttrycket riket ur språklig synvinkel är ålderdomligt. Det fanns därför skäl att ändra det till Sverige, eller landet, i de lagförslag som behandlades (prop. 2013/14:51 s. 37). I propositionen Ett modernt och stärkt skydd för Sveriges säkerhet – ny säkerhetsskyddslag konstaterade regeringen att uttrycket rikets säkerhet under de senaste åren har utmönstrats ur flera författningar till förmån för uttrycket Sveriges säkerhet. Begreppet rikets säkerhet justerades språkligt i den nya säkerhetsskyddslagen till Sveriges säkerhet (prop. 2017/18:89 s. 40).

Som framgått ovan saknar begreppet rikets säkerhet en lagfäst definition. Den ledning som regeringen gett för begreppets tolkning utgör dock utgångspunkten för överväganden om möjligheten att begränsa yttrande- och informationsfriheten med hänsyn till rikets säkerhet.

I sammanhanget bör det också understrykas att en begränsning av yttrandefriheten aldrig får göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 21 § RF). Innebörden av 2 kap. 23 § andra stycket RF behöver också beaktas – att vid



bedömandet av vilka begränsningar som får göras med hänsyn till exempelvis rikets säkerhet ska särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter.

När det gäller kravet i 3 kap. 3 § andra stycket YGL att det allmänna ska eftersträva att radiofrekvenserna tas i anspråk på ett sätt som leder till vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet kan följande sägas. Möjligheten att i lag reglera rätten att sända radio och tv via marknät bygger på det förhållande att utrymmet för sändningar är begränsat. Det begränsade utrymmet kan i sig anses vara en anledning till att ställa krav på att de som får använda sig av detta utrymme inte utgör ett hot mot yttrande- och informationsfriheten. Av den anledningen skulle bestämmelser med innebörden att tillståndsprovningen ska ta hänsyn till det nationella säkerhetsläget, och utestänga aktörer som kan utgöra ett hot mot Sveriges säkerhet, kunna ses som befrämjande för en vidsträckt yttrande- och informationsfrihet.

Den säkerhetspolitiska utvecklingen, liksom mediemarknadens utveckling, är svåra att förutsäga. Att införa regler som innebär att landets säkerhet beaktas i tillståndsprocessen kan sägas vara en skyddsåtgärd i en omvärld som präglas av snabba säkerhetspolitiska förändringar. Saknas regler kan det vara för sent att på ett effektivt sätt komma tillrätta med ett framtida problem som består i att ett medie företag, som utgör fara för landets säkerhet, sänder via marknäten för radio och tv. Samtidigt aktualiseras olika yttrandefrihetsrättsliga aspekter. Utredningens bedömningar när det gäller hur alternativa lösningar förhåller sig till yttrandefriheten utvecklas i följande avsnitt.

### **13.3.3 Alternativ för att säkerställa nationella säkerhetsintressen**

Utredningen har övervägt olika alternativ för att uppnå syftet att säkerställa nationella säkerhetsintressen. En utgångspunkt för utredningens överväganden är att ett förändrat regelverk ska innebära ett så litet ingrepp i yttrandefriheten som möjligt samtidigt som syftet med nya regler uppnås. Detta innebär en avvägning mellan två grundläggande och angelägna intressen.

*Alternativ 1*

Ett alternativ som utredningen övervägt är att regler införs i radio- och tv-lagen som innebär att Myndigheten för press, radio och tv ska ta hänsyn till Sveriges säkerhet vid tillståndsgivning och vid beslut om att medge överlåtelse av tillstånd.

Sådana reglerna skulle utformas så att det framgår att tillstånd att sända tv och sökbar text-tv respektive analog och digital kommersiell radio inte får ges till ett programföretag om det kan antas att programföretaget och dess verksamhet kan medföra fara för Sveriges säkerhet. Reglerna kan också innehålla en möjlighet att återkalla ett sändningstillstånd om tillståndshavaren utgör en fara för Sveriges säkerhet.

Alternativet förutsätter att Myndigheten för press, radio och tv samråder med Försvarmakten och Säkerhetspolisen vid tillståndsprövningen och att prövningen är inriktad på den sökande och dess verksamhet, inte innehållet i sändningarna.

*Alternativ 2*

Ett andra alternativ som övervägts är att regler införs i radio- och tv-lagen som ger möjlighet att återkalla ett tillstånd om tillståndshavarens sändningar utgör en fara för Sveriges säkerhet. Reglerna skulle vid detta alternativ utformas som en grund för återkallelse med innebörden att tillstånd att sända tv, sökbar text-tv, närradio respektive kommersiell radio får återkallas om tillståndshavaren bedriver sändningar som kan utgöra en fara för Sveriges säkerhet.

En sådan prövning skulle innebära att myndigheterna kan ingripa i efterhand, dvs. en återkallelse kan aktualiseras om det konstateras att sändningarnas innehåll är skadliga för landets säkerhet. Även i detta alternativ behöver samråd ske mellan Myndigheten för press, radio och tv, Försvarmakten och Säkerhetspolisen. Hur ett alternativ med denna inriktning kan utformas beskrivs i avsnitt 13.3.4.

*Alternativ 3*

Ett tredje alternativ kan vara att utvidga bestämmelsen i 13 kap. 4 § andra stycket radio och tv-lagen som innebär att staten, landsting eller kommuner inte får inneha tillstånd att sända analog kommersiell radio. Bestämmelsen infördes i den första lokalradiolagen (1993:120) och motiverades med att lokalradion inte skulle fungera som ett språkrör för myndigheterna (prop. 1992/93:70 s. 16).

För att uppnå syftet att säkerställa nationella säkerhetsintressen skulle bestämmelsen behöva utvidgas så att den även gäller tillstånd att sända tv och så att även utländska statliga aktörer utesluts från möjligheten att få sändningstillstånd.

Utredningen anser att en sådan utvidgad bestämmelse skulle vara lätt att kringgå och därmed inte uppnå syftet att säkerställa nationella säkerhetsintressen. Därutöver skulle en sådan bestämmelse riskera att hindra alla statliga aktörer från att få tillstånd, vilket skulle kunna få oönskade konsekvenser. Det kan exempelvis nämnas att BBC har tillstånd att sända tv i Sverige.

Enligt utredningen bör alternativet därför inte övervägas vidare.

*Alternativ 4*

Ett fjärde alternativ är att avstå från att införa regler i radio- och tv-lagen och i stället främja tillgången till information om de medie företag som bedriver marksändningar av radio och tv.

Utredningen bedömer att ökad information om tillståndshavarnas ägarstrukturer i sig kan vara värdefullt men att sådan information inte uppfyller syftet att säkerställa nationella säkerhetsintressen vid tillståndsprövningen. Det kan dock vara ett komplement till alternativ 1 eller 2.

Utredningen anser att frågan om ett krav med syftet att öka transparensen kring ägarförhållanden på mediemarknaden kan införas bör utredas närmare. Detta tas upp i avsnitt 13.3.5.

## Hur alternativen förhåller sig till grundlagarna

**Bedömning:** 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 t.ex. genom återkallelse av sändningstillstånd om tillståndshavaren bedriver sändningar som utgör en fara för Sveriges säkerhet.

Regler som innebär att Myndigheten för press, radio och tv ges möjlighet att hindra någon att få tillstånd utifrån antagandet att denne kan anses utgöra ett hot mot Sveriges säkerhet bedöms utgöra en alltför stor inskränkning av yttrandefriheten.

Av de nu beskrivna alternativen är det enligt utredningen alternativ 1 och alternativ 2 som uppnår syftet att säkerställa nationella säkerhetsintressen.

*Kan prövningen avse vem som söker tillstånd utan att samtidigt beakta det förväntade innehållet i sändningarna?*

Fråga är om en reglering enligt alternativ 1 kan ta sikte på vem det är som söker tillstånd utan att det samtidigt innebär en bedömning av det förväntade innehållet i sändningarna.

I sammanhanget kan nämnas att tillståndsgivning för tv innebär att tillståndsmyndigheten bl.a. ska se till att det samlade utbudet kan tillgodose olika intressen och smakriktningar (4 kap. 6 § radio- och tv-lagen). Det innebär dock inte att hänsyn tas till innehållet i sändningarna annat än i form av en sökandes uttalanden om att sända innehåll av en viss typ, t.ex. nyheter, sport eller underhållning. När det gäller analog kommersiell radio fördelas tillstånden genom ett auktionsförfarande till högstbjudande utan att frågan om sändningarnas innehåll aktualiseras.

De nuvarande tillståndsgivningssystemen för tv och radio fokuserar alltså i huvudsak på den som söker tillstånd, inte på innehållet i sändningarna. Ett förslag om att utvidga tillståndsprövningen till att omfatta nationella säkerhetsintressen skulle i linje med detta också kunna vara inriktat på den sökande.

Prövningen skulle i så fall handla om huruvida det finns omständigheter kring ett visst företag och dess verksamhet som kan antas utgöra fara för Sveriges säkerhet. Prövningen skulle bygga på att Myndigheten för press, radio och tv samråder med Försvarsmakten och Säkerhetspolisen och att de senare myndigheterna ansvarar för bedömningen av en sökande och dess verksamhet utifrån hänsyn till nationella säkerhetsintressen. Försvarsmakten och Säkerhetspolisen skulle alltså förse Myndigheten för press, radio och tv med underlag.

Det skulle enligt utredningen finnas svårigheter i att åstadkomma ett system som säkerställer att de säkerhetspolitiska övervägandena inte riskerar att inbegripa en bedömning av innehållet i det som den sökande förväntas sända. Det kan enligt utredningen inte uteslutas att en sådan ordning står i strid med grunderna för förbudet mot hindrande åtgärder i 1 kap. 11 § YGL.

Bedömningen skulle vidare behöva grundas på antaganden om sökanden och dess verksamhet och inte på sådant som den sökande har sänt. Med en sådan ordning finns det enligt utredningen även en risk att aktörer med helt legitima intressen felaktigt utestängs. Ett regelverk med innebörden att Myndigheten för press radio och tv kan neka tillstånd om den sökande antas utgöra en fara för landets säkerhet bedöms därför innebära en alltför stor inskränkning av yttrandefriheten. Utredningen har därför stannat för att inte lägga fram ett förslag med denna inriktning.

Regler som tar sikte på innehållet i sändningarna och innebär en möjlighet att ingripa i efterhand, t.ex. genom att återkalla ett tillstånd om sändningarnas innehåll kan utgöra ett hot mot landets säkerhet är enligt utredningen mer i linje med synsättet att ingripanden mot yttringar ska göras i efterhand.

### *Risken att regelverket missbrukas för auktoritära syften*

Regler som innebär att tillståndsmyndigheten kan avslå en ansökan om sändningstillstånd med hänvisning till nationella säkerhetsintressen eller återkalla ett tillstånd om sändningarna kan utgöra ett hot mot landets säkerhet ger myndigheten ett avgörande inflytande över yttrandefriheten.

Begreppet rikets säkerhet, eller Sveriges säkerhet, är det rekvisit som myndigheterna har att förhålla sig till vid prövningen. Vad som

kan utgöra en fara för Sveriges säkerhet måste därför ses i ljuset av vad regeringen uttalat om innebörden av detta begrepp. Det handlar, som nämns ovan, bl.a. om skyddet för Sveriges oberoende – i betydelsen självständighet och suveränitet – och bestånd. Det innefattar en rätt till okränkta landsgränser, ett bevarande av det svenska självstyret och det demokratiska statsskicket samt av nationens grundläggande funktionalitet.

Ett scenario där regler på detta område skulle riskera att missbrukas för auktoritära syften är tänkbart, men förutsätter att de ansvariga myndigheterna tolkar begreppet Sveriges säkerhet på ett sätt som inte överensstämmer med de uttalanden som gjorts av regeringen. En sådan utveckling skulle sannolikt föregås av omfattande förändringar av det politiska landskapet eller att Sveriges självständighet och suveränitet, såsom den ser ut i dag, har brutits.

Enligt utredningens uppfattning skulle alternativet om återkallelse av tillstånd utgöra en reglering som är svårare att missbruka i auktoritära syften eftersom det är inriktat på innehållet i sändningarna i stället för den som sänder och möjliggör ingripande i efterhand i stället för vid tillståndsgivningen.

### *Samlad bedömning*

Utredningen förespråkar alltså det alternativ som innebär att ett sändningstillstånd kan återkallas om det visar sig att sändningarnas innehåll utgör en fara för Sveriges säkerhet.

Detta alternativ omfattar inte ingripanden vid tillståndsgivning och inte heller vid överlåtelse av tillstånd. Avgörande vid denna bedömning har för utredningen varit de yttrandefrihetsrättsliga aspekterna och vikten av att inte ge avkall på den grundläggande utgångspunkten att ingripanden endast ska göras på grund av att ett visst innehåll faktiskt sänts och inte på ett antagande i förväg om vad den som söker tillstånd kan komma att sända.

Ett regelverk som endast omfattar ingripanden genom återkallelse skulle kunna kritiseras på den grunden att staten först aktivt ger sändningstillstånd till en aktör som medför fara för landets säkerhet och sedan återkallar tillståndet när det visar sig vad sändningarna innehåller.

Trots denna brist bedömer utredningen alltså att detta alternativ är att föredra av yttrandefrihetsrättsliga skäl. I följande avsnitt beskrivs översiktligt hur ett sådant regelverk kan vara utformat.

### 13.3.4 Utformning av regler vid återkallelse av tillstånd

**Bedömning:** En ny grund för återkallelse bör införas i radio- och tv-lagen med innebörden att sändningstillstånd får återkallas om tillståndshavaren bedriver sändningar som utgör en fara för Sveriges säkerhet. Den närmare utformningen av reglerna bör utredas vidare.

Regler om återkallelse av tillstånd finns i 18 kap. radio- och tv-lagen. Ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv, kommersiell radio eller närradio får återkallas om tillståndshavaren brutit mot närmare angivna regler. För de olika typerna av sändningstillstånd gäller skilda återkallelsegrunder. Bestämmelser om att sändningstillstånd får återkallas om tillståndshavaren bedriver sändningar vars innehåll kan utgöra fara för Sveriges säkerhet kan exempelvis införas som nya punkter i 18 kap. 2 § om återkallelse av tillstånd att sända tv, sökbar text-tv eller tillstånd som lämnats av regeringen att sända ljudradio, i 18 kap. 3 § om återkallelse av tillstånd att sända närradio och i 18 kap. 5 § om återkallelse av tillstånd att sända kommersiell radio.

Utredningen bedömer att det finns flera frågor som väcks i samband med överväganden om ett införande av nya återkallelsegrunder och att dessa frågor kräver ytterligare utredning.

En fråga som uppkommer är om bestämmelsen som möjliggör återkallelse bör gälla generellt för all tillståndsgiven radio- och tv-verksamhet eller endast för sändningsverksamhet där det ställs villkor i sändningstillstånden om att innehållet i sändningarna inte får vålla fara för Sveriges säkerhet. En annan fråga är de processuella regler som ska gälla vid återkallelse. Enligt radio- och tv-lagen gäller att mål om återkallelse av tillstånd som har att göra med innehållet i sändningarna prövas av allmän domstol på talan av Justitiekanslern. I övriga fall prövas ärenden om återkallelse av tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv (19 kap. 1 §). Av rättssäkerhetsskäl bör mål om återkallelse på grund av att sändningarna utgör fara för landets säkerhet prövas av domstol. Det aktualiserar i sin tur frågor om sekretess och partsinsyn. En särskild fråga i detta sammanhang

är också om det ska vara möjligt för tillämpande myndigheter att fatta beslut om att sändningarna interimistiskt ska upphöra, i avvaktan på ett slutligt avgörande.

Ett annat skäl att ytterligare utreda frågan om hur bestämmelserna i radio- och tv-lagen bör utformas är förslag i betänkandet Frekvenser i samhällets tjänst (SOU 2018:92). Förslaget är att det ska införas en möjlighet att ställa villkor om krav som är av betydelse för Sveriges säkerhet för tillstånd att använda radiosändare. Förslaget innebär bl.a. att tillstånd och överlåtelse av tillstånd ska kunna vägras om förvärvarens radioanvändning kan antas vålla fara för Sveriges säkerhet. Betänkandets förslag i dessa delar har kompletterats genom en promemoria som utarbetats i Regeringskansliet (Infrastrukturdepartementet) och som remitterades den 17 maj 2019. Lagändringarna som är kopplade till förslagen föreslås träda i kraft den 1 december 2019. Utredningen bedömer att förslagen i betänkandet och promemorian kan omfatta sändningsverksamhet som är föremål för s.k. dubbel tillståndsplikt, dvs. verksamhet som dels kräver sändningstillstånd enligt radio- och tv-lagen, dels tillstånd att använda radiosändare enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Förslagen kan därför ha bäring på förutsättningarna att införa regler i radio- och tv-lagen som syftar till att säkerställa nationella säkerhetsintressen.

### 13.3.5 Ökad transparens kring ägarförhållanden på mediemarknaden

**Bedömning:** Det finns fördelar med en ökad öppenhet om medietjänstleverantörers ägarstrukturer eftersom det kan underlätta för konsumenterna att skaffa sig en uppfattning om innehållet i en medietjänst. Frågan om ett krav om ökad transparens kring ägarförhållanden på mediemarknaden kan införas bör utredas närmare, särskilt i förhållande till yttrandefrihetsgrundlagen.

Utredningens uppdrag att se över radio- och tv-lagen utifrån ett nytt säkerhetsläge innefattar också att beskriva tillgången till information om medieföretags ägandeförhållanden. Sådan information kan enligt utredningens direktiv underlätta för användarna att bilda sig en välgrundad uppfattning om innehållet i en medietjänst.



## Nuvarande bestämmelser om registrering och information till konsumenterna

Den som bedriver sändningsverksamhet som inte behöver ett tillstånd enligt radio- och tv-lagen, eller som tillhandahåller beställ-tv ska enligt lagens 2 kap. 2 § anmäla sig för registrering hos Myndigheten för press, radio och tv. Även den som, för annans räkning, bedriver sändningsverksamhet över satellit eller upplåter satellitkapacitet (en satellitoperatör) ska anmäla sig för registrering.

Myndigheten för press, radio och tv:s register över de som har anmält sig för registrering och de som har tillstånd att sända radio eller tv får enligt 2 kap. 3 § radio- och tv-lagen endast innehålla vissa uppräknade uppgifter.

- Namn, firma eller motsvarande
- Ställföreträdare för juridisk person
- Postadress, telefonnummer, e-postadress och webbplats
- Den verksamhet som bedrivs
- Sändningsbeteckning
- Europeiskt programinnehåll
- För den som sänder via satellit, vem som äger företaget och hur verksamheten finansieras
- För satellitentreprenörer, vem som är uppdragsgivare, dennes adress, programtjänstens beteckning samt hur sändningen över satellit sker
- För den som har tillstånd, upplysningar och handlingar som behövs för kontrollen av att verksamheten bedrivs i enlighet med lagen och de villkor och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Programföretag som sänder tv och leverantörer av beställ-tv ska enligt 2 kap. 1 § radio- och tv-lagen se till att mottagare av deras tjänster alltid och på ett enkelt sätt har tillgång till

- Namnet på leverantören
- Den geografiska adress där leverantören är etablerad
- Uppgifter om leverantören, däribland e-postadress och webbplats
- Uppgifter om behörig tillsynsmyndighet.

Programföretagen och leverantörerna får själva välja på vilket sätt informationen lämnas. Det kan ske i sändning på tv-skärmen, på en sida i text-tv eller på företagets webbplats (prop. 2009/10:115 s. 274).

### **Information om ägande i samband med Myndigheten för press, radio och tv:s tillståndsprövning**

Vid tillståndsgivning för tv och sökbar text-tv ska myndigheten särskilt beakta att sändningsutrymmet ska kunna tas i anspråk av flera av varandra oberoende programföretag (4 kap. 6 § radio och tv-lagen). Bakgrunden till bestämmelsen är behovet av att upprätthålla konkurrens på området (prop. 2007/08:8 s. 45).

Eftersom ägarförhållanden ska beaktas vid tillståndsgivningen finns det också möjlighet att ställa villkor om ägande och inflytande i programföretaget (4 kap. 11 §). Tillståndsvillkor om ägarförhållanden kan också innehålla uppgifter om det faktiska ägandet i tillståndshavaren. Samtliga sändningstillstånd för tv och sökbar text-tv innehåller villkor om ägarförhållanden.

Följande villkor från tillståndet för Axess Publishing AB att sända programtjänsten Axess kan tjäna som exempel på hur de är utformade.

#### 15 §

Ägarförhållandena och inflytandet i Axess Publishing AB får inte förändras mer än i begränsad omfattning.

Det antecknas att Axess Publishing AB för närvarande, den 27 mars 2014, ägs av Nordstjernan Holding AB.

## Övrig information om medieföretags ägarförhållanden

Utöver den information om ägande som är tillgänglig i medieföretagens sändningstillstånd samlas information om ägande i de rapporter om medieutvecklingen som Myndigheten för press, radio och tv regelbundet publicerar. Ett exempel är myndighetens rapport *Medieutveckling 2018 – Medieekonomi*.

Information om medieägande tillgängliggörs också av andra aktörer t.ex. Nordicom. I publikationen *Den svenska mediemarknaden*, som ges ut vartannat år, återfinns en detaljerad kartläggning och analys av den svenska mediemarknaden, inklusive fakta och data om de största medieföretagen i landet, med hänsyn till ekonomi, marknadsandelar, företagsstruktur och ägande.

## Ändringsdirektivet och skyldigheten att lämna information

Genom ändringsdirektivet har en ny bestämmelse införts i AV-direktivet, artikel 5.2, som innebär att medlemsstaterna får besluta om lagstiftningsåtgärder som föreskriver att leverantörer av medietjänster inom deras jurisdiktion även ska tillhandahålla information om sin ägarstruktur, inbegripet verkliga ägare. Sådana åtgärder ska respektera de berörda grundläggande rättigheter, som verkliga ägares skydd för privat- och familjeliv. Åtgärderna ska även vara nödvändiga och proportionella och syfta till att eftersträva ett mål av allmänintresse.

I skäl 15 till ändringsdirektivet anges att insyn i mediernas ägarförhållanden är direkt kopplat till yttrandefriheten. När ägande leder till kontroll eller utövande av betydande inflytande över innehållet i de tillhandahållna tjänsterna gör information om ägarstrukturen det möjligt för en användare att bilda sig en uppfattning om innehållet.

Medlemsstaterna bör kunna fastställa om information om ägarstruktur bör vara tillgänglig för en användare under förutsättning att det väsentliga innehållet i de berörda grundläggande rättigheterna och friheterna respekteras och att sådana åtgärder är nödvändiga och proportionerliga.

## Överväganden

Det finns skäl att överväga att införa krav på att leverantörer av medietjänster ska tillhandahålla information om sin ägarstruktur, inbegripet verkliga ägare. Sådan information kan främja allmänhetens möjligheter att bedöma innehållet i en medietjänst.

Ett generellt krav på att en leverantör ska lämna information om vem som står bakom en sändning skulle kunna komma i konflikt med YGL. De regler som finns i dag kan motiveras bl.a. utifrån behovet av att kunna kräva ansvar för ett visst innehåll som bryter mot någon regel eller tillståndsvillkor. När det gäller det preciserande av tillståndshavarens ägarförhållanden som sker i sändningstillstånd för tv så behövs det med anledning av strävan efter att flera av varandra oberoende aktörer ska kunna sända. Om tillstånden samlades hos en eller ett fåtal aktörer så skulle det vara till nackdel för en vidsträckt yttrandefrihet. Samtidigt sker en begränsning av yttrandefriheten om någon avstår från att ansöka om sändningstillstånd för att denne inte vill redogöra för ägarförhållandena.

Sammantaget bedömer utredningen att det kan vara värdefullt att öka transparensen kring ägarförhållanden på mediemarknaden och att frågan om ett krav med detta syfte kan införas bör utredas närmare.

# 14 Tillståndsperioden för marksänd tv

## 14.1 Inledning

Hösten 2018 beslutade riksdagen att införa ett nytt finansierings-system för public service. Beslutet innebär även att public service-bolagens sändningstillstånd ska gälla för åtta år från 2025. Nya bestämmelser med denna innebörd har införts i radio- och tv-lagen från och med den 1 januari 2019. Tillstånd att sända tv som meddelas av Myndigheten för press, radio och tv, det vill säga annan tv än public service, gäller enligt radio- och tv-lagen för sex år. Regeringen har tidigare bedömt att det är en fördel om tillståndsperiodernas längd för public service-tv och övrig tv sammanfaller.

I detta kapitel överväger utredningen frågan om hur lång tillståndsperioden för annan tv än public service-tv ska vara. Inledningsvis beskrivs den nuvarande regleringen och att tillståndsperiodernas längd för tv varierat genom åren. Därefter beskriver utredningen att det finns fördelar med synkroniserade tillståndsperioder och slutligen lämnas förslag om att tillståndsperiodens längd för annan tv än public service bör ses över i ett bredare sammanhang.

## 14.2 Nuvarande reglering

### 14.2.1 Tillståndsperiodens längd för public service tv-sändningar

Regeringen ger tillstånd att sända tv om verksamheten finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst (4 kap. 3 § radio- och tv-lagen [2010:696]). Tidigare framgick av radio- och tv-lagen att ett sådant tillstånd gällde för viss tid som bestämdes av regeringen. Numera

framgår av 4 kap. 12 § första stycket radio- och tv-lagen att ett tillstånd som har beviljats av regeringen att sända tv och sökbar text-tv ska gälla i åtta år. Den nya bestämmelsen trädde i kraft den 1 januari 2019 och av övergångsbestämmelserna följer dels att de sändningstillstånd som meddelas av regeringen närmast efter ikraftträdandet ska gälla i sex år, dels att den nya bestämmelsen om åttaåriga sändningstillstånd gäller från och med den 1 januari 2026.

Den nuvarande tillståndspanoden för public service går ut den 31 december 2019 (prop. 2012/13:164, bet. 2013/14:KrU3, rskr. 2013/14:60). Det innebär att nästa tillståndspanode kommer att löpa mellan den 1 januari 2020 och den 31 december 2025. Den första åttaåriga tillståndspanode kommer att löpa mellan den 1 januari 2026 och den 31 december 2033.

### 14.2.2 Tillståndspanodens längd för övriga tv-sändningar

Myndigheten för press, radio och tv ger tillstånd att sända marksänd radio och tv i Sverige för andra än public service-företagen (4 kap. 3 § radio- och tv-lagen). Ett tillstånd att sända marksänd tv gäller i sex år. Om det finns särskilda skäl, får myndigheten besluta att ett tillstånd ska gälla för kortare tid (4 kap. 12 § andra stycket).

### 14.2.3 Frågan om tillståndspanodernas längd

Genom åren har public service-bolagens sändningstillstånd varierat i längd. Sedan början av 1990-talet har längden på perioderna varit mellan tre och sex år. Den public service-utredning som tillsattes inför tillståndspanode som började löpa 2010 föreslog en sexårig tillståndspanode för public service (SOU 2008:64 s. 139). Vid remissbehandlingen tillstyrkte Radio- och TV-verket (numera Myndigheten för press, radio och tv) att sändningstillstånden skulle gälla för sex år i taget, men ansåg att första tillståndspanode skulle vara fyra år. Radio- och TV-verket hänvisade till att tillstånden för övrig marksänd tv gällde till och med den 31 mars 2014 och att osäkerhet kunde uppkomma om vilket frekvensutrymme som fanns tillgängligt för myndighetens tillståndsgivning om tillståndspanoderna inte överensstämde. Regeringen beaktade Radio- och TV-verkets synpunkter

och föreslog en fyraårig tillståndspanen för public service-företagen (prop. 2008/09:195 s. 31 f.).

Inför tillståndspanen som började gälla 2014 menade regeringen att de skäl för att tidsmässigt synkronisera samtliga tillstånd för marknänd tv som angavs i proposition 2008/09:195 fortfarande var giltiga. Detta gällde inte minst mot bakgrund av att regeringen under 2013 planerade att besluta om vilket sändningsutrymme som skulle användas för tv-sändningar och sökbar text-tv från och med den 1 april 2014 till och med den 31 mars 2020, dvs. den period som skulle gälla för de tillstånd som beviljas av Myndigheten för radio och tv (prop. 2012/13:164 s. 22).

Även inför nu kommande tillståndspanen har frågan om behovet av synkroniserade tillståndspanen aktualiserats. Den parlamentariska public service-kommittén föreslog att det skulle framgå av radio- och tv-lagen att tillstånden för företag som finansieras av public service-avgift ska gälla i åtta år (SOU 2017:79 s. 153 f.). Vid remissbehandlingen framförde Myndigheten för press, radio och tv att den föreslagna längden på tillståndspanen inte sammanfaller med de tillstånd att sända tv som myndigheten meddelar. Att tillståndspanen inte är synkroniserade kan leda till osäkerhet när det gäller vilket frekvensutrymme myndigheten kan disponera för tv i marknätet. Även Boxer TV-Access AB såg ett värde i att tillståndspanen är koordinerade med övriga tillstånd för marknänd tv (prop. 2017/18:261 s. 47).

Regeringen delade Myndigheten för press, radio och tv:s och Boxer TV-Access AB:s bedömning att det skulle vara önskvärt om public service-företagens tillståndspanen var synkroniserade med de övriga tillstånd att sända tv som myndigheten meddelar. Sammanfaller inte dessa perioder kan det, enligt regeringen, uppstå osäkerhet kring vilket frekvensutrymme som myndigheten kan disponera för marknänd tv. Regeringen meddelade samtidigt sin avsikt att ge en särskild utredare i uppdrag att bl.a. överväga om det finns behov av och i övrigt är lämpligt att förändra tillståndstiden för marknänd tv även för andra än public service-företagen (prop. 2017/18:261 s. 49).

## 14.3 Överväganden

### 14.3.1 Synkroniserade tillståndspaner underlättar tillståndspaner och främjar en effektiv frekvensanvändning

**Bedömning:** För att underlätta tillståndspaner och möjliggöra en effektiv frekvensanvändning bör tillståndspanerens längd för public service-tv och annan tv vara synkroniserade.

De ovan beskrivna motiven för synkroniserade tillståndspaner som framförts av bl.a. Myndigheten för press, radio och tv i olika remissomgångar är enligt utredningens uppfattning fortfarande relevanta. Tillståndspaner som sammanfaller i tiden innebär att myndighetens förberedande arbete inför utlysning av sändningstillstånd underlättas. Om tillståndspaner inte överensstämmer finns en risk att osäkerhet uppstår om vilket utrymme som myndigheten disponerar för tillståndspaner, dvs. hur många tillstånd som kan meddelas. Synkroniserade tillståndspaner innebär i stället att möjligheterna till ett effektivt utnyttjande av det tillgängliga frekvensutrymmet ökar.

Utredningens bedömning är därför att tillståndspanerens längd för public service-tv och annan tv bör vara synkroniserade.

### Förutsättningarna för helt synkroniserade tillståndspaner

Nuvarande tillstånd för marknads tv som meddelats av Myndigheten för press, radio och tv löper ut den 31 mars 2020. Det innebär att tillståndspaner inte är helt synkroniserad med public service-företagens nuvarande tillstånd som sträcker sig till den 31 december 2019.

Mot bakgrund av riksdagens beslut om att åttaåriga tillstånd för public service ska börja gälla från och med den 1 januari 2026 bör tillstånd för annan marknads tv också gälla från och med den 1 januari 2026. På så sätt skapas förutsättningar för helt synkroniserade tillståndspaner.

Enligt 4 kap. 12 § andra stycket radio- och tv-lagen kan Myndigheten för press, radio och tv besluta om kortare tillståndspaner än sex år om det finns särskilda skäl. Om myndigheten beslutar om en fem år och nio månader lång tillståndspaner för de tillstånd som



börjar gälla den 1 april 2020 är det möjligt att tillstånden för både public service-tv och annan tv kan gälla för alla från och med den 1 januari 2026.

Därmed kan alltså tillståndspanerernas längd sammanfalla helt efter att nästa sexåriga tillståndspaner för public service löpt ut. Utredningen anser att det kan vara lämpligt att tillståndspanermyndigheten överväger denna möjlighet.

### 14.3.2 Tillståndspanerens längd för annan tv än public service

**Förslag:** Frågan om tillståndspanerens längd för annan tv än public service bör utredas ytterligare, inför den tillståndspaner som inleds 2026.

Som framgår av föregående avsnitt finns fördelar med tillståndspanerperioder som sammanfaller. Av nuvarande bestämmelser följer att nästa tillståndspanerperiod är sexårig, både för public service-tv och annan tv. Från och med den 1 januari 2025 gäller att tillstånd för public service-tv ska gälla i åtta år. Frågan om tillståndspanerens längd för annan tv än public service ska vara åtta år aktualiseras därför i praktiken först i och med den tillståndspanerperiod som ska inledas den 1 januari 2026. Det finns därför möjlighet att avvakta för att i ett senare skede återkomma till frågan och föreslå ändringar i radio- och tv-lagen. Det finns också skäl som var för sig talar för att beakta frågan om tillståndspanerens längd tillsammans med andra frågor som påverkar förutsättningarna för marknads tv.

Ett skäl att återkomma till frågan i ett senare skede och utreda den i ett bredare sammanhang är att frågan inte kan ses isolerad från utvecklingen på mediemarknaden, t.ex. det minskande intresset för marknads tv, hur andra distributionsplattformar utvecklas och hur allmänhetens mediekonsumtion förändras. Det är, enligt utredningen, rimligt att anta att den närmaste tiden kommer att innebära ytterligare utveckling när det gäller teknik för tv-distribution och förändringar av de kommersiella förutsättningarna för att verka på mediemarknaden. Det kan därför vara förenat med vissa risker att redan nu lämna förslag om åttaåriga tillståndspanerperioder som ska gälla för första gången under perioden 2026–2033.

Ett annat skäl är att frågan om tillståndspanerernas längd har beröringspunkter med frekvenspolitiken, dvs. hur det allmänna väljer att möjliggöra användning av tillgängligt radiospektrum. Utredningen om radiospektrumanvändning i framtiden har nyligen lämnat betänkandet Frekvenser i samhällets tjänst (SOU 2018:92), bl.a. med förslag om de frekvensband som används för marknadsänd tv.

Slutligen kan framhållas att en översyn kan ge utrymme för att se över frågor som har betydelse för marknadsutveckling och konkurrenskraft.

### Utvecklingen på mediemarknaden

Utvecklingen på mediemarknaden liksom förändringar i allmänhetens mediekonsumtion innebär att allt färre använder marknadsutvecklingen för att ta del av tv-sändningar. Utvecklingen beskrivs närmare i avsnitt 13.3.1.

Utredningen bedömer att det trots marknadsutvecklingens minskande betydelse finns ett fortsatt stort intresse från tv-bolagens sida att få tillstånd att sända i marknadsutvecklingen. Det visades bl.a. vid de senaste tillståndspaneromgångarna som genomfördes 2014 och 2016. Än så länge har inte heller några tillståndshavare valt att lämna marknadsutvecklingen med en direkt hänvisning till plattformens vikande ställning. Marknadsänd tv är alltså, trots det minskade publikunderlaget, enligt utredningens uppfattning en fortsatt viktig distributionsform.

Det kan dock inte bortses från att tillståndshavare framöver kan komma att välja att inte sända i marknadsutvecklingen, med hänsyn till det minskande publikintresset för distributionsformen. I sammanhanget bör det nämnas att de ekonomiska förutsättningarna för att bedriva sändningar i marknadsutvecklingen påverkas av hur många aktörer som sänder. Om några tillståndshavare väljer att lämna så ökar kostnaderna för de som är kvar. De ekonomiska villkoren är i huvudsak en fråga mellan programföretagen och operatören, men kan påverkas av de yttre ramar som ges av tillståndsvillkoren.

Utredningen bedömer sammantaget att det är en fördel om förslag om tillståndspanerens längd kan lämnas med beaktande av den senaste utvecklingen på medieområdet, dvs. så nära som möjligt inför det att en ny tillståndspanerperiod ska börja gälla.

## Frekvenspolitiken

Utredningen om radiospektrumanvändning i framtiden har lämnat betänkandet *Frekvenser i samhällets tjänst* (SOU 2018:92). Utredningens uppdrag var att föreslå hur frekvensanvändningen kan planeras på lång sikt, åren 2027–2047, för att kunna möta samhällets behov så effektivt som möjligt. I uppdraget ingick bl.a. att undersöka förutsättningarna för de frekvensband som används för marksänd radio och tv.

Utredningen om radiospektrumanvändning i framtiden menar att marknäten för radio och tv i dag fyller en viktig funktion i den svenska mediepolitiken. Genom marknäten når public service-företagen 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen i fritt tillgängliga sändningar och med hög säkerhet och robusthet. Den förändrade mediekonsumtionen innebär dock en ökande efterfrågan på innehåll som tillgängliggörs online och det kan enligt utredningen inte uteslutas att efterfrågan på marksänd tv minskar under perioden 2027–2047. Utredningen föreslår att Sverige bör verka för att en s.k. ko-primär allokering av frekvensutrymmet som används för marksänd tv antas vid Internationella teleunionens världsradiokonferens senast 2027 (SOU 2018:92 s. 214).

Med ko-primär allokering menas att frekvensutrymmet kan utnyttjas av två olika typer av radioanvändning. Utredningen framhåller att det är ett nationellt beslut om landet i sådant fall vill ha den ena eller andra användningen eller om landet vill att båda användningarna ska dela på frekvensutrymmet (SOU 2018:92 s. 215).

Utredningen om radiospektrumanvändning i framtiden föreslår också att förutsättningarna för en övergång från marksänd tv till alternativa distributionssätt för att nå hela befolkningen utreds under tiden fram till 2027. Utredningen bedömer det som sannolikt att marknätssändningar av tv kan komma att behövas fram till 2030 eller några år därefter, men anser att Sverige samtidigt behöver vara förberedd på en snabbare förändring än så (SOU 2018:92 s. 214 och 220).

Det kan också nämnas att det på europeisk nivå beslutats att det frekvensutrymme som nu används för tv fortsatt ska användas för tv fram till 2030 (Europaparlamentets och Rådets beslut (EU) 2017/899 av den 17 maj 2017 om användningen av frekvensbandet 470–790 MHz i unionen).

*Hur påverkas frågan om tillståndspanodernas längd  
av de förslag och bedömningar som lämnats av  
Utredningen om radiospektrumanvändning i framtiden?*

Riksdagens beslut innebär att public service-bolagens tillstånd kommer att gälla i åtta år från och med 2026. Den första åttaåriga tillståndspanoden kommer alltså att sträcka sig från och med den 1 januari 2026 till och med den 31 december 2033 och därmed delvis överlappa den tidshorisont som radiospektrumutredningen lämnat förslag om. Såvida public service-bolagens tillstånd för denna period, liksom i dag, ställer krav på att programmen ska sändas i marknätet påverkas också möjligheten att använda det aktuella frekvensutrymmet för annat än tv. Hur stor denna påverkan blir beror på vilket intresse det finns från andra tv-företag att sända via marknätet och på vilka förutsättningar som ges av regeringen i de beslut om vilket frekvensutrymme som får användas för tv som föregår tillståndsgivningen.

Om spektrumutredningens förslag om ko-primär allokering genomförs skapas möjligheter för Sverige att fatta beslut om annan användning än tv-sändningar i det nu aktuella frekvensutrymmet. I praktiken är dock sådana möjligheter beroende av hur frekvensutrymmet används i våra grannländer. En annan användning förutsätter koordinering med åtminstone Finland, Norge och Danmark. Mot bakgrund av att EU beslutat om fortsatt användning för tv fram till 2030 och att det finns en tröghet i det internationella frekvensplaneringsarbetet är det inte troligt att beslut kan fattas om att tv-frekvenserna ska tas i anspråk för något annat redan från 2026. Det är dock inte osannolikt att frågan om att frigöra frekvenser för annan användning kan komma att aktualiseras under den åttaåriga tillståndspanod som inleds 2026.

Mot denna bakgrund bedömer utredningen att det inte är lämpligt att redan nu lämna förslag om hur långa tillståndspanoderna ska vara för annan tv än public service från och med 2026.

### **Tillståndsgivningssystemet bör utformas så att marknätet är attraktivt som distributionsplattform**

En översyn bör sammantaget sträva efter att åstadkomma så goda förutsättningar för marksänd tv som möjligt, bl.a. mot bakgrund av marknätets betydelse för public service och för landets säkerhet och

beredskap. Ett konkurrenskraftigt marknät är en fördel för mediemarknaden som helhet och bör vara utgångspunkten för en sådan översyn.

Frågor som bör bli föremål för en översyn i ett sådant sammanhang är bl.a. tillståndsgivningssystemets utformning. Långa tillståndspaner innebär i sig att systemet blir stelt och att möjligheten för nya aktörer att komma in försvåras. En utgångspunkt för en översyn kan därför vara att reglerna bör vara utformade för att underlätta och framför allt påskynda processen för nya aktörer att få tillstånd om ledigt sändningsutrymme uppstår under en pågående tillståndspaner. Att lättare kunna förändra och anpassa utbudet i marknätet kan vara ett sätt att stärka marknätets konkurrenskraft. Frågor som aktualiseras är bl.a. hur tillståndspanerprocessen kan utformas och vilka krav som tillståndspanermyndigheten kan ställa på tillståndshavarna.

Utredningen bedömer ovan att det är en fördel med synkroniserade tillståndspaner för public service tv och annan tv (avsnitt 14.3.1). Utredningen bedömer dock också att det bör analyseras ytterligare om tillståndspanerperiodernas längd kan utformas på ett flexibelt sätt utan att fördelarna med synkroniserade tillståndspaner går förlorade.

Ökad flexibilitet kan t.ex. åstadkommas om tillståndspanerperiodens längd var kortare, men medgav förlängning så att en tillståndspanerperiod sammanlagt kunde uppgå till åtta år innan tillståndet utlystes på nytt. En lösning skulle kunna vara fyraåriga tillståndspanerperioder med rätt till en fyraårig förlängning. Detta bör dock – som sagts – utredas ytterligare, inför den tillståndspanerperiod som inleds 2026.



# 15 Vidaresändningsplikt

## 15.1 Inledning

Bestämmelser om vidaresändningsplikt infördes 1986 genom lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar. Syftet var bl.a. att säkerställa att boende i en kabelansluten fastighet hade tillgång till samma programutbud som de skulle ha haft om fastigheten inte hade varit ansluten till kabelnätet (prop. 1984/85:199 s. 38 f., prop. 1995/96:160 s. 124 och prop. 2004/05:105 s. 25). Bestämmelserna om vidaresändningsplikt finns nu i 9 kap. radio- och tv-lagen och omfattar sändningar från Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB. Regleringen innebär bl.a. att vidaresändningsplikten inte omfattar fler än fyra programtjänster som sänds samtidigt. Sökbar text-tv omfattas inte.

Myndigheten för press, radio och tv har i en rapport föreslagit dels att vidaresändningsplikten ska omfatta fyra programtjänster med olika innehåll, dels att sökbar text-tv ska ingå i vidaresändningsplikten.

Detta avsnitt inleds med en redogörelse för den EU-rättsliga grunden för möjligheten att införa vidaresändningsplikt följt av yttrandefrihetsgrundlagens och radio- och tv-lagens bestämmelser om vidaresändningsplikt. Därefter redogörs för Myndigheten för press, radio och tv:s förslag. Slutligen redogörs för utredningens överväganden om vidaresändningsplikten bör omfatta fyra programtjänster med olika innehåll och om sökbar text-tv ska ingå i vidaresändningsplikten.

## 15.2 Den europeiska kodexen för elektronisk kommunikation

Den 20 december 2018 trädde Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 av den 11 december 2018 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation i kraft (direktivet om europeisk kodex för elektronisk kommunikation). Medlemsstaterna ska ha genomfört direktivet i nationell lagstiftning senast den 21 december 2020. Direktivet ger, i likhet med tidigare direktiv på området, en möjlighet för medlemsstaterna att meddela bestämmelser om skäligen sändningsplikt (vidaresändningsplikt). Genomförandet av direktivet om en europeisk kodex för elektronisk kommunikation och dess bestämmelser om sändningsplikt kommer att ske parallellt med eventuella ändringar i radio- och tv-lagen (2010:696) gällande vidaresändningsplikt. Hänvisningar i detta avsnitt sker därför till kodexen och inte till tidigare direktiv.

En medlemsstat får enligt direktivet ålägga tillhandahållare av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster som används för distribution av radio- och tv-sändningar till allmänheten skäligen sändningsplikt för överföring av vissa angivna radio- och tv-sändningar och därtill hörande tilläggstjänster. En förutsättning är att ett betydande antal slutanvändare använder ett sådant nät och tjänster som sitt huvudsakliga medel för att ta emot sändningarna. Sändningsplikt ska bara införas när det är nödvändigt för att uppfylla mål avseende allmänintresset som klart definieras av varje medlemsstat och de ska vara proportionella och transparenta (artikel 114.1 direktivet om en europeisk kodex för elektronisk kommunikation). Om en medlemsstat infört bestämmelser om vidaresändningsplikt ska dessa ses över med jämna mellanrum (artikel 114.2).

Den sändningsplikt som åläggs en bestämd tillhandahållare av medietjänster bör vara rimlig. Medlemsstaterna bör ge en objektiv motivering till den sändningsplikt som föreskrivs i den nationella lagstiftningen för att säkerställa att denna plikt är transparent, proportionell och tydligt definierad (skäl 308 direktivet om en europeisk kodex för elektronisk kommunikation).



## 15.3 Svensk rätt

### 15.3.1 Yttrandefrihetsgrundlagen

Varje svensk medborgare och svensk juridisk person har enligt yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) rätt att sända radioprogram genom tråd. Denna etableringsfrihet får bara inskränkas genom de undantag som räknas upp i grundlagen (3 kap. 1 och 2 §§ YGL).

Ett av undantagen innebär att det i lag får meddelas föreskrifter om skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för vissa program i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning (3 kap. 2 § 1 YGL). En sådan begränsning av sändningsrätten får bara göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett begränsningen och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen (jfr 3 kap. 5 § YGL och 2 kap. 21–23 §§ regeringsformen).

Vidaresändningsplikten avser program. Sedan den 1 januari 2019 definieras program i YGL som innehållet i ljudradio, tv eller andra sådana överföringar av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor samt innehållet i offentliga uppspelningar ur en databas (1 kap. 2 § YGL). Program är en kortare form av det hittills använda begreppet radioprogram som tar sikte på innehållet i de sändningar eller andra överföringar som behandlas i grundlagen. Någon ändring i sak är inte avsedd (prop. 2017/18:49 s. 248).

### 15.3.2 Radio- och tv-lagen

Den som äger eller på annat sätt förfogar över ett elektroniskt kommunikationsnät som används för överföring av tv-sändningar till allmänheten genom tråd ska, om ett betydande antal hushåll som är anslutna till nätet använder det som sitt huvudsakliga medel för att ta emot tv-sändningar, se till att de boende i de anslutna hushållen kan ta emot tv-sändningar som sker med tillstånd av regeringen och som kan tas emot i området utan villkor om särskild betalning. Skyldigheten gäller bara för tv-sändningar vars sändningstillstånd har förenats med krav på opartiskhet och saklighet samt ett villkor om ett mångsidigt programutbud där det ska ingå nyheter. En sådan

sändningsplikt gäller bara om förutsättningarna är uppfyllda för vidaresändning enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk. Tv-sändningarna ska kunna tas emot på ett tillfredsställande sätt och utan kostnad för själva mottagningen (9 kap. 1 § radio- och tv-lagen).

Vidaresändningsplikten omfattar inte fler än fyra programtjänster som sänds samtidigt av en tillståndshavare vars verksamhet finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst (9 kap. 2 § radio- och tv-lagen).

Myndigheten för press, radio och tv får, om det finns särskilda skäl, i enskilda fall besluta om undantag från vidaresändningsplikten, antalet kanaler som ska vidaresändas och den teknik som ska användas (9 kap. 7 § radio- och tv-lagen).

Enligt förarbetena till bestämmelserna om vidaresändningsplikt finns det ett starkt allmänt intresse av att befolkningen i hela landet nås av det programutbud som sänds i allmänhetens tjänst och som finansieras via tv-avgiften. En sådan ordning främjar yttrandefrihet och informationsfrihet samt ger hushållen tillgång till ett mångsidigt programutbud som under krav på bl.a. saklighet och opartiskhet tar hänsyn till olika åldersgruppers behov, intresset av att spegla kulturell mångfald, funktionshinder och andra samhällsviktiga intressen. Man bör även betrakta det utbud av tv-program som Sveriges Television AB (SVT) sänder som en helhet, som tillsammans uppfyller kraven för att omfattas av sändningsplikt. Utgångspunkten var därför att samtliga hushåll, oavsett om de är anslutna till ett kabelnät, ska ha tillgång till hela det programutbud som sänds i allmänhetens tjänst (prop. 2004/05:105 s. 16 f. och s. 23 ff., bet. 2004/05:KU26, rskr. 2004/05:252).

## **15.4 Myndigheten för press, radio och tv:s rapport**

### **15.4.1 Programtjänster med olika innehåll**

Myndigheten för press, radio och tv har sammanställt rapporten Vidaresändningsplikten, utrymmet för lokala kabelsändarorganisationer samt tillgång och upptäckbarhet i en onlinemiljö – En översyn av nuvarande reglering och analys av framtida behov (Vidaresändningsplikt 2016, Myndigheten för press, radio och tv:s dnr 16/01858).

I rapporten föreslår myndigheten bl.a. att de programtjänster som omfattas av vidaresändningsplikt ska ha olika innehåll.

Myndigheten anser att ett krav på att programtjänsterna ska ha olika innehåll inte innebär en utökad skyldighet för distributörerna eftersom skyldigheten fortfarande skulle omfatta fyra programtjänster. Den ändring som föreslås innebär i stället en ökad tydlighet och förutsägbarhet och skapar en yttre gräns för distributörernas skyldigheter. Detta ger ett mer hållbart och neutralt krav samtidigt som allmänhetens tillgång till public service-bolagens programutbud fortfarande garanteras (s. 50).

Under arbetet med rapporten Vidaresändningsplikt 2016 fick olika intressenter möjlighet att lämna synpunkter på förslaget till Myndigheten för press, radio och tv. SVT och Sveriges Utbildningsradio AB (UR) ansåg att vidaresändningsplikten borde omfatta fyra programtjänster med olika innehåll. De operatörer, Teracom AB, Telenor Sverige AB, Canal Digital AB, TeliaSonera AB och Com Hem AB, som lämnade synpunkter ansåg att de programtjänster som omfattades av vidaresändningsplikt borde ha olika innehåll. Även ett antal intresseorganisationer lämnade synpunkter. I de fall en organisation hade en åsikt i frågan var denna att programtjänsterna borde ha olika innehåll.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) ansåg att vidaresändningsplikten inte endast skulle omfatta programtjänster med olika innehåll. Detta för att säkerställa att ett viktigt meddelande till allmänheten når fram, oberoende av vilken programtjänst som används (s. 48 ff.).

#### **15.4.2 Sökbar text-tv**

I rapporten Vidaresändningsplikt 2016 föreslår Myndigheten för press, radio och tv också att vidaresändningsplikten utökas till att även omfatta sökbar text-tv för vilken villkor om opartiskhet och saklighet ställs i tillstånd.

Myndigheten anser att det finns ett behov av att reglera frågan om vidaresändningsplikt för sökbar text-tv för att skapa en tydlighet och förutsägbarhet för programföretagen, operatörerna och allmänheten. Sökbar text-tv har, enligt myndigheten, en betydelsefull del i strävan att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till allsidig

upplysning. Eftersom SVT:s och UR:s tjänster för sökbar text-tv sedan 2014 omfattas av ett krav på opartiskhet och saklighet har tjänsterna dessutom blivit en alltmer naturlig och inkorporerad del i SVT:s och UR:s programverksamheter. Det kan enligt myndigheten även konstateras att de sökbara text-tv-tjänsterna fortfarande får anses ta en liten del av kapaciteten i sändarnäten i anspråk. Myndigheten anser vidare att ett krav på mångsidigt programutbud inte gör sig gällande på samma sätt för sökbar text-tv som för tv-sändningar eftersom utbudet i sökbar text-tv till den allra största delen består av nyheter och programinformation. Ett sådant krav borde därför, enligt myndigheten, inte införas för sökbar text-tv (s. 64).

Flera intressenter lämnade synpunkter till myndigheten under arbetet med rapporten. SVT och UR ansåg att vidaresändningsplikten borde omfatta sökbar text-tv med krav på opartiskhet och saklighet. Telenor Sverige AB, Canal Digital AB och TeliaSonera AB ansåg att det inte fanns något behov av att utöka vidaresändningsplikten eftersom sökbar text-tv redan vidaresändes frivilligt. Det krav på nödvändighet som ställs i direktivet var därför inte uppfyllt. Com Hem AB noterade att SVT:s textbaserade text-tv sedan några år fanns tillgänglig på webben och att tillgången till denna därför redan var säkerställd.

Synpunkter lämnades också av ett antal intresseorganisationer. En klar majoritet av dessa organisationer ansåg att sökbar text-tv borde omfattas av vidaresändningsplikt. Även MSB ansåg att sökbar text-tv skulle omfattas så att allmänheten skulle kunna leta efter information på sökbar text-tv vid ett viktigt meddelande till allmänheten (s. 61 ff.).

## 15.5 Överväganden

### 15.5.1 Programtjänsterna ska ha olika innehåll

<b>Förslag:</b> De programtjänster som omfattas av vidaresändningsplikt ska ha olika innehåll.
--

Vidaresändningsplikten gäller tv-sändningar som sker med stöd av tillstånd från regeringen och skyldigheten omfattar inte fler än fyra programtjänster som sänds samtidigt av en tillståndshavare som

finansieras med public service-avgiften (9 kap. 1 och 2 §§ radio- och tv-lagen). Något krav på att programtjänsterna ska ha olika innehåll finns inte i dag.

SVT ska, enligt sitt sändningstillstånd för perioden 2014–2019, sända SVT1 och SVT2 samt ytterligare två programtjänster till hela landet. De två ytterligare programtjänsterna ska skilja sig såväl från varandra som från SVT1 och SVT2 med avseende på innehåll eller sändningstider (1 §). SVT ska även bereda utrymme för sändningar av program och sökbar text-tv från UR (3 §). De ytterligare två programtjänster som sänds i marknätet vid sidan av SVT1 och SVT2, är för närvarande Barnkanalen, där SVT24 tar vid när Barnkanalen inte sänds, och Kunskapskanalen, som är ett samarbete mellan SVT och UR.

I en komplettering till sändningstillståndet ges SVT rätt att, tillsammans med UR, under hela dygnet sända SVT1 och SVT2 i högupplöst kvalitet (hd-kvalitet).

Även om SVT1 HD och SVT2 HD innehållsmässigt motsvarar SVT1 och SVT2 räknas de som separata programtjänster. SVT sänder därför sex programtjänster i marknätet, vilket medför att alla SVT:s programtjänster inte omfattas av vidaresändningsplikten.

Som Myndigheten för press, radio och tv pekar på i sin rapport innebär detta att en operatör kan uppfylla vidaresändningsplikten genom att vidaresända de fyra programtjänsterna SVT1, SVT2, SVT1 HD och SVT2 HD där skillnaden i tjänsterna enbart är att de två senare sänds i högupplöst bildkvalitet. Även om det inte finns några indikationer på att detta sker i dag skulle det enligt utredningens mening, med hänsyn till syftet med vidaresändningsplikten, inte vara tillfredsställande om en sådan situation skulle uppkomma.

Myndigheten för press, radio och tv:s förslag innebär att situationen skulle kunna undvikas genom att de programtjänster som omfattas av vidaresändningsplikten ska ha olika innehåll.

Att ange i radio- och tv-lagen att vidaresändningsplikten inte ska omfatta fler än fyra programtjänster som sänds samtidigt och att dessa ska ha olika innehåll innebär, enligt utredningens uppfattning, inte att vidaresändningsplikten utökas sett ur ett kapacitetsperspektiv. Ändringen skulle ge en ökad tydlighet och förutsägbarhet för både programbolag och operatörer med en yttre gräns för skyldigheten. Så länge SVT sänder fyra programtjänster med olika innehåll, vilket i dag motsvarar SVT:s programutbud, garanteras hushållens

tillgång till hela programutbudet från SVT och UR, även om skyldigheten inte motsvarar antalet programtjänster i marknätet. Om SVT enbart skulle sända SVT1, SVT2, SVT1 HD och SVT2 HD skulle en operatör bara behöva vidaresända två programtjänster.

Genom ett krav på att programtjänsterna ska ha olika innehåll skulle allmänhetens behov av allsidig information, enligt utredningens mening, tillgodoses och syftet med vidaresändningsplikten uppfyllas. Genom att SVT enligt sitt sändningstillstånd för perioden 2014–2019 ska sända SVT1 och SVT2 samt två ytterligare programtjänster, där de två ytterligare programtjänsterna ska skilja sig såväl från varandra som från SVT1 och SVT2 med avseende på innehåll eller sändningstider, kan en sådan förändring även kunna sägas korrepondera med SVT:s nuvarande sändningstillstånd.

Förslaget hindrar inte att ett viktigt meddelande till allmänheten kan vidaresändas samtidigt i alla fyra programtjänsterna. Även om ett viktigt meddelande till allmänheten sänds i en programtjänst är detta inte en del av programtjänsten såsom denna i sin helhet är utformad av programföretaget. Det finns därför inget som hindrar att ett viktigt meddelande till allmänheten sänds samtidigt i alla de programtjänster som omfattas av vidaresändningsplikten. Med det synsättet tillgodoses, enligt utredningens uppfattning, även de synpunkter som framförts av MSB.

Även om förslaget innebär att de vidaresända programtjänsterna ska ha olika innehåll bör ett innehåll som sänts i en programtjänst kunna visas i en annan programtjänst vid en annan tidpunkt. Enskilda program bör också kunna göras tillgängliga för personer med funktionsnedsättning i en programtjänst samtidigt som programmet sänds utan tillgängliggörande i en annan programtjänst. Detta bör inte påverka bedömningen av om programtjänsterna som helhet har olika innehåll.

Utredningen anser sammanfattningsvis att förslaget från Myndigheten för press, radio och tv bör genomföras. Det innebär att det i 9 kap. 2 § radio- och tv-lagen bör anges att de programtjänster som omfattas av vidaresändningsplikten ska ha olika innehåll.

### 15.5.2 Sökbar text-tv ska ingå i vidaresändningsplikten

**Förslag:** Sökbar text-tv ska ingå i vidaresändningsplikten under förutsättning att sändningen omfattas av villkor om opartiskhet och saklighet.

Sökbar text-tv är en sändning via elektroniska kommunikationsnät som huvudsakligen består av text, grafik eller stillbilder, med eller utan ljud. Sändningen ska tillhandahållas av en leverantör av medietjänster, vara riktad till allmänheten och avsedd att tas emot med tekniska hjälpmedel. Användaren ska själv kunna välja vilken del av innehållet som han eller hon vill ta del av och vid vilken tidpunkt det ska ske (3 kap. 1 § 16 radio- och tv-lagen). SVT:s och UR:s sändningstillstånd för perioden 2014–2019 ger en rätt för bolagen att sända sökbar text-tv. Sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt (13 § och 14 § i respektive bolags tillstånd).

YGL:s bestämmelse om vidaresändningsplikt medger att etableringsfriheten för trådsändningar får begränsas för att ge utrymme för vissa program i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning (3 kap. 2 § 1 YGL). För att kunna omfattas av bestämmelsen behöver därför en tjänst uppfylla kravet på att utgöra program.

Program definieras i YGL som innehållet i ljudradio, tv eller andra sådana överföringar av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor samt innehållet i offentliga uppspelningar ur en databas (1 kap. 2 § YGL). Radio- och tv-lagen definierar inte begreppet program och regeringen har i förarbetena uttalat att detta inte heller bör ske. Med begreppet program avsågs vid tillkomsten av radio- och tv-lagen detsamma som i den dåvarande lydelsen av YGL (prop. 2009/10:115 s. 110). Även om det sedan den 1 januari 2019 finns en ny definition i YGL av begreppet program är någon ändring i sak inte avsedd. I förarbetena till YGL konstateras också att text-tv, under förutsättning att den sänds till allmänheten, kan ges ett rättsligt skydd i grundlag i samma utsträckning som ljudradio och tv i allmänhet (prop. 1990/91:64 s. 67).

Enligt utredningens uppfattning faller sökbar text-tv in under YGL:s definition av program och kan därför ingå i vidaresändningsplikten. I YGL föreskrivs också att en skyldighet att vidaresända program får införas om det behövs med hänsyn till allmänhetens

intresse av tillgång till allsidig upplysning (3 kap. 2 § 1 YGL). Nästa fråga blir därför om sökbar text-tv har ett sådant allmänintresse att tjänsten bör ingå i vidaresändningsplikten. För att besvara frågan bör bl.a. användningen av text-tv och tillgången till samma information på annat sätt än via text-tv bedömas.

Innehållet i sökbar text-tv består främst av nyheter och olika former av information. Sökbar text-tv används även för att öka tillgängligheten till programmen genom att textning för hörselskadade finns på sidan 199, oavsett vilken av SVT:s programtjänster som konsumenten tittar på. Enligt Nordicom-Sveriges Mediebarometer 2018 är trenden för användningen av text-tv sjunkande. Under 2018 använde 16 procent av befolkningen (9–79 år) sökbar text-tv en genomsnittlig dag vilket är en minskning med en procentenhet jämfört med 2017. En genomsnittlig vecka 2018 använde 23 procent av befolkningen text-tv. Begreppet text-tv avser enligt Nordicom-Sverige all text-tv, vilket inkluderar användning av informationssidor och användning av särskild programtextning som finns för vissa program. Även text-tv via internet ingår (Nordicom-Sveriges Mediebarometer 2018, s. 8, s. 12–13 och s. 20).

Sökbar text-tv finansieras, liksom övriga tjänster från SVT och UR, av allmänheten. Tjänsten omfattas av krav på opartiskhet och saklighet och har blivit en integrerad del av SVT:s programutbud. Detta understryks av att tjänsten även används för att öka programmets tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Det är, enligt utredningens mening, mot denna bakgrund naturligt att se sökbar text-tv som en del av public service hela utbud och att även denna del har betydelse för att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning.

Ett argument som har framförts mot att sökbar text-tv ska ingå i vidaresändningsplikten är att tjänsten sänds frivilligt av operatörer och att den även finns tillgänglig på internet, dvs. att allmänhetens behov kan tillgodoses utan vidaresändningsplikt. Utredningen anser att, även om informationen finns tillgänglig även på annat sätt och användningen av sökbar text-tv minskar över tid, tjänsten fortfarande är ett viktigt medel för att nå den del av allmänheten som, av olika skäl, inte söker motsvarande information på internet.

Sökbar text-tv är en integrerad del av SVT:s och UR:s utbud och syftet med vidaresändningsplikten är att säkerställa att allmänheten får del av hela detta utbud. Utredningen anser därför att sökbar text-



tv bör ingå i vidaresändningsplikten. Att sökbar text-tv i dag vidare-sänds i tråd utan att det finns någon skyldighet, innebär enligt utredningen inte att tillgången till sökbar text-tv kan anses som säkerställd. Det kan också konstateras att en skyldighet att vidaresända sökbar text-tv inte får några direkta konsekvenser eftersom aktörerna redan i dag vidaresänder sökbar text-tv. Det finns dock ett värde i att tydliggöra förutsättningarna i lag.

En begränsning av etableringsfriheten i form av vidaresändningsplikt får inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till syftet med begränsningen. Begränsningen får inte heller utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen (3 kap. 5 § YGL och 2 kap. 21 § regeringsformen). Det ska alltså finnas en proportionalitet mellan den begränsning i etableringsfriheten som görs och det mål som ska uppnås.

För att sända sökbar text-tv krävs en viss kapacitet. Enligt rapporten Vidaresändningsplikt 2016 har SVT en dedikerad text-tv-tjänst för varje programtjänst. SVT:s fyra parallella tjänster tar tillsammans ett utrymme som motsvarar fem procent av den tillgängliga kapaciteten i det sändarnät som SVT disponerar i marknätet (s. 52). Trådnät kan ha olika kapacitet. Hur stor andel av kapaciteten i ett enskilt nät som sökbar text-tv kräver kan därför variera. Generellt sett bör kraven dock anses som begränsade.

Den tekniska utvecklingen har gjort att sökbar text-tv kan utformas på ett sätt som gör att tjänsten inte bara består av enkel grafik och bilder. Genom denna utveckling kan kraven på kapacitet öka och därför över tid föra med sig en otydlighet och bristande förutsägbarhet om skyldighetens omfattning rent kapacitetsmässigt. Det finns dock en viss begränsning i hur stor omfattning en text-tv-tjänst kan få eftersom tjänsten huvudsakligen ska bestå av annat än rörliga bilder. Den otydlighet som kan uppstå över tid, eller det faktum att användningen av sökbar text-tv har minskat, innebär enligt utredningens mening inte att skyldigheten skulle vara av sådan art eller omfattning att begränsningen inte kan anses vara proportionerlig i jämförelse med nyttan.

Myndigheten för press, radio och tv har också möjlighet att i enskilda fall medge undantag från vidaresändningsplikten. Till detta kommer att direktivet om en europeisk kodex för elektronisk kommunikation anger att medlemsstaterna med jämna mellanrum ska se över vidaresändningsplikten för att se om skyldigheterna fortfarande

uppfyller kraven på att vara nödvändiga för att uppfylla mål avseende allmänintresset och att de är proportionella och transparenta.

Bedömningen är därför att det finns en proportionalitet mellan den begränsning av etableringsfriheten som görs och det mål som ska uppnås.

Utredningen anser sammanfattningsvis att Myndigheten för press, radio och tv:s förslag om att sökbar text-tv bör ingå i vidaresändningsplikten bör genomföras. Sökbar text-tv bör därför läggas till i bestämmelsen i 9 kap. 1 § radio- och tv-lagen.

En förutsättning för att sökbar text-tv ska kunna omfattas av vidaresändningsplikt bör, i likhet med vad som gäller för de tv-sändningar som i dag omfattas av skyldigheten, vara att krav på opartiskhet och saklighet ställs i sändningstillståndet.

Förutom krav på opartiskhet och saklighet ska en tv-sändning, för att kunna omfattas av vidaresändningsplikt, ske under villkor om ett mångsidigt programutbud där det ska ingå nyheter. Med hänsyn till att sökbar text-tv främst innehåller nyheter och olika former av information anser utredningen att det inte bör ställas något motsvarande villkor för sökbar text-tv.

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

### 16.1 Inledning

Radio- och tv-lagens bestämmelser gäller för sändning av ljudradio. Ljudradioprogram från public service där lyssnande sker på begäran omfattas därför inte av radio- och tv-lagen och därmed inte heller av lagens bestämmelser om t.ex. otillbörligt kommersiellt gynnande. Det finns därför anledning att överväga om beställradio från public service bör omfattas av radio- och tv-lagen.

I detta avsnitt redogörs inledningsvis för yttrandefrihetsgrundlagens och radio- och tv-lagens bestämmelser som berör radio. Därefter beskrivs olika sätt att lyssna på radio och hur lyssnandet på beställradio från Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB utvecklas. Slutligen redogörs för utredningens överväganden.

### 16.2 Yttrandefrihetsgrundlagen

Yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) omfattar sändningar av program som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. Ett tillhandahållande till allmänheten på särskild begäran av direktsända eller inspelade program anses också som en sändning, om starttidpunkten och innehållet inte kan påverkas av mottagaren (1 kap. 3 § YGL).

Även andra tillhandahållanden kan, enligt den s.k. databasregeln, omfattas av YGL:s bestämmelser. Detta gäller bl.a. när ett traditionellt massmedieföretag tillhandahåller allmänheten information på särskild begäran ur en databas med hjälp av elektromagnetiska vågor, under förutsättning att innehållet bara kan ändras av den som

driver verksamheten (1 kap. 4 § YGL). Exempel på sådana databaser är sverigesradio.se och urplay.se.

2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté (Ju 2018:01) har i uppdrag att bl.a. överväga om det finns skäl att möjliggöra villkor för radio och tv i allmänhetens tjänst som är oberoende av om sändning eller tillhandahållandet sker genom tråd eller på annat sätt (dir. 2018:51). I detta avsnitt behandlas därför inte sådana villkor som för närvarande enbart kan ställas i sändningstillstånd.

### 16.3 Radio- och tv-lagen

Radio- och tv-lagen (2010:696) gäller för sändningar av ljudradio. En ljudradiosändning definieras som en sändning av ljudradioprogram med hjälp av elektroniska kommunikationsnät som en leverantör av medietjänster tillhandahåller, som är riktad till allmänheten och som är avsedd att tas emot med tekniska hjälpmedel (3 kap. 1 § 7 radio- och tv-lagen).

För att sända ljudradio med användning av radiovågor krävs tillstånd om vissa angivna frekvenser används (10 kap. 1 §). Regeringen meddelar tillstånd när sändningsverksamheten finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst (11 kap. 1 §). Ett tillstånd får förenas med de villkor som anges i 11 kap. 3 § radio- och tv-lagen. Det kan gälla t.ex. förbud mot att sända reklam eller andra annonser.

Andra bestämmelser om innehållet i sändningarna, reklam, andra annonser och sponsring finns i 14 och 15 kap. radio- och tv-lagen. Det gäller bl.a. förbud mot otillbörligt kommersiellt gynnande och bestämmelser om vilka program som inte får sponsras.

### 16.4 Olika sätt att lyssna på ljudradio

Ljudradio kan förmedlas till en lyssnare antingen via en sändning eller på begäran. Med sändning av ljudradio avses vanligen sändningar som sker via marknätet på FM-bandet eller genom digital radio, DAB, men det kan även vara innehåll som tillhandahålls i en onlinemiljö, webbradio eller strömmad radio. Avgörande är att det är tillhandahållaren som avgör när ett program ska starta och sluta.

Vid lyssnande på begäran, s.k. beställradio, är grunden att konsumenten kan lyssna på ett program vid en tidpunkt som denne väljer. Leverantörens roll är att göra programmet tillgängligt.

Lyssnade på beställradio sker i princip uteslutande i en onlinemiljö. Myndigheten för press, radio och tv definierar i en rapport från 2016 Vidaresändningsplikten, utrymmet för lokala kabelsändarorganisationer samt tillgång och upptäckbarhet i onlinemiljö – En översyn av nuvarande reglering och analys av framtida behov (Myndigheten för press, radio och tv:s dnr 16/01858) onlinemiljö som en miljö där internet är bas för distributionen av digitalt innehåll och där användaren kan bestämma på vilken enhet ett visst innehåll ska konsumeras. Även om allt innehåll inte är tillgängligt överallt eller på alla plattformar vid varje givet tillfälle, är de omfattande valmöjligheter som normalt finns avseende innehåll, tid, plats och enhet enligt myndigheten utmärkande för onlinemiljöer. Onlinemiljöer förknippas vanligen med innehåll som konsumeras på begäran av användaren, men kan även innehålla linjära och tabblagda sändningar (s. 83).

När det gäller beställradio används även begreppet podd och poddradio som en av de olika möjligheterna att ta del av ett innehåll på begäran. Poddradio är ljudfiler som laddas ned till en dator eller mobil enhet via RSS-teknik. Det som, enligt Sveriges Radio AB:s (SR), gör poddradio till något mer än enstaka filer som går att ladda ned är möjligheten att prenumerera genom att en poddapp automatiskt kan ladda ner nya avsnitt till lyssnaren (SR:s webbplats, sverigesradio.se). Poddradio används alltså för att beskriva både enstaka ljudfiler och samlingar av flera ljudfiler under ett namn.

Användarnas medievanor är under förändring. I rapporten Medieutveckling 2018 – Mediekonsumtion konstaterar Myndigheten för press, radio och tv att utvecklingen från traditionell radio till webb- och poddradio är svagare än motsvarande utveckling för tv. Samtidigt är åldersklyftan, dvs. att äldre lyssnar och tittar på traditionell radio och tv och yngre konsumerar media via andra plattformar, lika tydlig för radio som för tv (s. 19).

Lyssnandet på poddar har ökat stadigt de senaste åren. Enligt Stiftelsen för internetinfrastruktur (Internetstiftelsen) rapport Svenskarna och internet – 2018 lyssnar 62 procent av internetanvändarna på radio på nätet, jämfört med 44 procent för två år sedan. Av internetanvändarna lyssnar 51 procent på poddradio. För tre år

sedan var den siffran 29 procent. Bland yngre, 16–25 år, är poddradio större än både radio via marknät och internetradio. Det regelbundna lyssnandet, dagligen eller veckovis har, enligt Internetstiftelsen, nästan fördubblats sedan 2015 så att var femte internetanvändare nu lyssnar regelbundet på poddar (s. 81 f. och s. 86).

Enligt uppgift från SR kan konsumenten lyssna på det mesta av SR:s marksända utbud också via internet, direkt eller i efterhand. Under 2018 var antalet strömmande internet-exklusiva timmar 22 700 (total sändningstid 2018 var 173 783 timmar). I stort sett alla poddar publiceras även i FM radio, vissa sänds dock som nedklippta avsnitt. Enligt SR var aggregerad räckvidd på egna och tredjeparts-plattformar 1,5 miljoner enheter per vecka på begäran under 2018, i denna siffra ingår dock inte klipplyssning. Enligt mätningar från 2018 var antalet personer som tog del av SR:s linjära utbud online 1,4 miljoner per vecka (dnr Komm2019/00087-17).

I public service-redovisningen för 2018 anger SR att lyssnandet på begäran fortsatt att öka och att lyssning på poddar är en stark trend. På fyra år har andelen lyssnare 20–34 år som väljer att lyssna på begäran varje vecka ökat från 23 till 42 procent (s. 17 och s. 48).

Sveriges Utbildningsradio AB (UR) sände enligt uppgift 369 timmar radio i SR:s kanaler under 2018. Samtliga program som sänds publiceras i någon av – eller båda – UR:s playtjänster, men inte alltid i samma version. UR publicerade knappt 32 timmar radio enbart på begäran under 2018. De radioprogram som sänts eller publicerats för första gången under 2018 spelades under året upp knappt 600 000 gånger och laddades ned drygt 200 000 gånger. Om man ser till alla radioprogram som ligger på UR Play och UR Skola, oavsett publiceringsdatum, så spelades dessa upp 1,5 miljoner gånger under 2018 (dnr Komm2019/00087-15).

UR anger i sin public service-redovisning för 2018 att bolagets poddutbud har funnits tillgängligt på UR Skola, iTunes, Acast och Spotify. Under 2018 ökade nedladdningen av poddar till nära 500 000, jämfört med 390 000 under 2017 (s. 20 och s. 51 f.).

## 16.5 Överväganden

### 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.

Eftersom radio- och tv-lagens bestämmelser gäller för ljudradiosändningar omfattas inte beställradio av lagen. Detta skiljer sig i flera fall från regleringen för tv, där en bestämmelse i lagen kan gälla oberoende av om tillhandahållandet sker i en sändning eller genom beställ-tv. Det gäller t.ex. demokratibestämmelsen och förbudet mot otillbörligt kommersiellt gynnande (5 kap. 1 och 5 §§ radio- och tv-lagen).

I propositionen Bildning och tillgänglighet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2014–2019 uttalades att det är av avgörande betydelse att de grundläggande riktlinjerna om t.ex. opartiskhet, saklighet, omsorg om demokratiska värden och förbud mot reklam som gäller för den tillståndspliktiga verksamheten tillämpas på all verksamhet som finansieras av radio- och tv-avgiften (prop. 2012/13:164 s. 29, bet. 2013/14:KrU3, rskr. 2013/14:60).

Parlamentariska public service-kommittén konstaterade i betänkandet Ett oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar (SOU 2018:50) att dagens tillståndsvillkor endast gäller sändningar i marknätet och att den verksamhet som sker online i stort sett är oreglerad. Då de program som tillhandahålls online nästan alltid också sänds i marknätet omfattas de dock indirekt av regleringen för marknätet (s. 70 f.).

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. Myndigheten för press,

radio och tv får enligt uppgift från myndigheten in anmälningar och frågor från allmänheten om varför radio- och tv-lagens bestämmelser inte gäller för beställradio.

SR har i skrivelse angett att det är svårt att se behovet av att göra en särskild reglering för beställradio när det parallellt utreds en eventuell grundlagsändring som kommer att öppna för ett teknikneutralt uppdrag. SR motsätter sig inte en reglering som också träffar det digitala utbudet men anser att det inte finns några skäl att föregripa en grundlagsändring som möjliggör en sådan förändring (dnr Komm2019/00087-17).

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. Teknikneutralitet bör därför eftersträvas när så är möjligt, dvs. samma innehåll bör omfattas av samma regelverk.

2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté har i uppdrag att överväga om det finns skäl att möjliggöra villkor för radio och tv i allmänhetens tjänst som är oberoende av om sändningen eller tillhandahållandet sker genom tråd eller på annat sätt. De bestämmelser som nu är aktuella att göra tillämpliga på beställradio från SR och UR avser inte tillståndsbundna villkor, som t.ex. förbud mot att sända reklam. Demokratibestämmelsen samt bestämmelserna om förbud mot otillbörligt gynnande och om sponsring är dock av en grundläggande art och har en sådan betydelse för allmänhetens förtroende för public service att utredningen bedömt att förslag i detta avseende bör läggas fram utan att avvakta övervägandena och förslagen från 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté.

## En definition av beställradio

Om beställradio ska omfattas av bestämmelser i radio- och tv-lagen bör begreppet definieras. En jämförelse kan göras med beställ-tv som i radio- och tv-lagen definieras som en tjänst där en leverantör av medietjänster i informations-, underhållnings-, eller utbildnings-syfte tillhandahåller allmänheten tv-program med hjälp av elektroniska kommunikationsnät på begäran av användaren, vid en tidpunkt som användaren väljer och från en katalog med program som leverantören har valt ut (3 kap. 1 § 3 radio- och tv-lagen).



Utredningens förslag gäller tillhandahållande av beställradio från public service. Definitionen av beställradio bör dock vara allmänt hållen och ange att beställradio ska vara en tjänst som tillhandahålls av en leverantör av medietjänster. Avsikten med definitionen är att träffa innehåll som motsvarar traditionell ljudradio. Det innehåll som kan omfattas bör avgränsas till sådant som tillhandahålls med syftet att informera, underhålla eller utbilda. Tjänsten ska tillhandahållas på begäran av användaren och vid en tidpunkt som användaren väljer. Där emot bör inte krävas att ett program i beställradio ska ingå i en katalog.

Även definitionen av leverantör av medietjänster bör ändras så att det framgår att den som tillhandahåller beställradio kan vara en leverantör av medietjänster.

### Anmälan för registrering

Den som tillhandahåller beställradio som finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst bör, i likhet med annan verksamhet som omfattas av radio- och tv-lagen, anmäla sig för registrering hos Myndigheten för press, radio och tv. I avsnitt 4.2.5 föreslås att den som inte fullgör en sådan anmälningsskyldighet får föreläggas av Myndigheten för press, radio och tv att fullgöra skyldigheten. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

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

**Förslag:** Demokratibestämmelsen samt bestämmelserna om förbud mot otillbörligt gynnande och om sponsring ska gälla även vid tillhandahållande av beställradio. En förutsättning är att beställradion finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

Definitionen av begreppet sponsring ändras så att även beställradio ingår.

Granskningsnämnden för radio och tv övervakar genom granskning i efterhand om de bestämmelser som gäller för beställradio efterlevs. För detta ändamål får Myndigheten för press, radio och tv begära att den som tillhandahåller beställradio utan kostnad ska lämna sådan inspelning till myndigheten.

Vid bedömningen av vilka bestämmelser som bör gälla även för beställradio bör en jämförelse göras och hänsyn tas till vilka bestämmelser som gäller för de olika formerna för tillhandahållanden av tv. Det innebär att om en bestämmelse som träffar tv-sändningar och beställ-tv har sin motsvarighet för ljudradiosändningar bör det övervägas om bestämmelsen även ska omfatta beställradio.

Med utgångspunkt i det resonemang som förs ovan – att det är de mer grundläggande bestämmelserna i radio- och tv-lagen som nu bör göras tillämpliga på beställradio som tillhandahålls av public service – är det den s.k. demokratibestämmelsen, bestämmelsen om förbud mot otillbörligt gynnande av kommersiella intressen och vissa bestämmelser om sponsring som blir aktuella. I likhet vad som gäller för beställ-tv ställer yttrandefrihetsgrundlagen inte upp hinder för en sådan reglering.

## Demokratibestämmelsen

Den som sänder ljudradio med tillstånd av regeringen ska se till att programverksamheten som helhet präglas av det demokratiska statskicketets grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet (14 kap. 1 § radio- och tv-lagen).

I förarbetena till 1996 års radio- och TV-lag (1996:844) ansåg regeringen att det borde vara en självklarhet för varje programföretag att beakta det demokratiska statskicketets grundidéer samt principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet i programverksamheten. Slutsatsen var därför att en demokratibestämmelse skulle införas i radio- och tv-lagen och att den skulle gälla för alla typer av tv-sändningar som lagen omfattade samt för de ljudradiosändningar där regeringen ger tillstånd (prop. 1995/96:160 s. 93).

Demokratibestämmelsen utvidgades genom 2010 års radio- och tv-lag till att gälla även den som tillhandahåller beställ-tv. Regeringen ansåg då att samma synsätt som lagstiftaren haft i fråga om tv-sändningar borde gälla i fråga om beställ-tv och att det var svårt att se att det skulle finnas någon principiell eller praktisk skillnad mellan de olika tjänsterna när det gäller programverksamheten. Demokratibestämmelsen gällde, enligt regeringen, programverksamheten i dess

helhet och även för trådsändningar. Även om bestämmelsen inte alltid kunde sanktioneras ansåg regeringen att det var en viktig markering att inkludera beställ-tv (prop. 2009/10:115 s. 124, bet. 2009/10:KU25, rskr. 2009/10:331).

SR anger i en skrivelse att demokratibestämmelsen inte utgör någon självständig prövningsgrund för granskningsnämnden för radio och tv (granskningsnämnden) i bedömningen av enskilda program. SR utvecklar detta på följande sätt. Programföretaget kan genom demokratibestämmelsen minska genomslagskraften av ett kränkande inslag utan att komma i konflikt med kravet på opartiskhet. Villkor om opartiskhet och att ta hänsyn till ljudradions särskilda genomslagskraft kan dock inte införas för beställradio. I praktiken innebär detta att granskningsnämnden inte har någon möjlighet att pröva om leverantören uppfyller demokratibestämmelsen. SR ser därför inga skäl att införa en reglering som dels skulle bli begränsad i omfång, dels otydlig (dnr Komm2019/00087-17).

Demokratibestämmelsen avser programverksamheten i dess helhet och ger uttryck för grundläggande principer i det svenska samhället. Det kan därför framstå som svårförklarligt att bestämmelsen inte skulle gälla för den del av public service verksamhet som består av beställradio. De ställningstaganden som gjordes när demokratibestämmelsen utvidgades till att även omfatta beställ-tv har, enligt utredningens uppfattning, bäring även på beställradio från public service. Utredningen anser därför att SR och UR ska se till att programverksamheten, även för tillhandahållanden av beställradio och oavsett om detta sker i tråd eller på annat sätt, som helhet präglas av det demokratiska statsskickets grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet.

Att demokratibestämmelsen ska gälla även för beställradio från public service bör framgå genom att en ny bestämmelse införs.

### Otillbörligt kommersiellt gynnande

Bestämmelsen om att program som inte är reklam inte otillbörligt får gynna kommersiella intressen gäller för tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv och ljudradioprogram i en sändning (5 kap. 5 § och 14 kap. 2 § radio- och tv-lagen). Ett gynnande av ett kommersiellt

intresse är otillbörligt om det inte kan motiveras av något informations- eller underhållningsintresse.

Förbudet mot otillbörligt gynnande infördes 1991 i radiolagen (1966:755) som ett komplement till kravet på opartiskhet, även om kravet på opartiskhet enligt förarbetena huvudsakligen tar sikte på andra aspekter i programverksamheten. Med otillbörligt kommersiellt gynnande avsågs i första hand varuexponering. Om det i ett program förekom en markant fokusering på en produkt eller ett varumärke och detta inte framstod som motiverat för tittaren utifrån något informativt eller underhållande syfte hos programföretaget kunde man, enligt förarbetena, misstänka att företaget haft ekonomisk fördel av åtgärden. Oavsett hur det förhöll sig med den ekonomiska fördelen kunde det finnas skäl för bedömningen att företaget i programverksamheten på ett otillbörligt sätt gynnat ett kommersiellt intresse (prop. 1990/91:149 s. 128 f.). Bestämmelsen är avsedd att värna tittarens eller lyssnarens intressen genom att träffa s.k. smygklam. Den kompletterar även bestämmelserna om produktplacering och sponsring.

Bestämmelsen om förbud mot otillbörligt kommersiellt gynnande har en koppling till bl.a. villkoret om att en sändningsrätt ska utövas opartiskt. Med hänsyn till de särskilda krav på opartiskhet som gäller för SR:s och UR:s tillståndsbundna verksamhet och de höga krav som även i övrigt bör kunna ställas på public service anser utredningen att bestämmelsen om förbud mot otillbörligt kommersiellt gynnande är en sådan grundläggande bestämmelse som även bör gälla för beställradio från SR och UR.

För att inte beställradio från andra tillhandahållare ska omfattas av kravet bör 14 kap. 2 § radio- och tv-lagen ändras till att gälla program i ljudradiosändning. Att förbudet mot otillbörligt kommersiellt gynnande ska gälla även för beställradio från public service bör framgå genom att en ny bestämmelse införs.

## Sponsring

Sponsring definieras i radio- och tv-lagen som ett bidrag som någon som inte tillhandahåller eller producerar ljudradio, tv-sändning, beställ-tv eller sökbar text-tv ger för att finansiera dessa medie-

tjänster eller program i syfte att främja bidragsgivarens namn, varumärke, anseende, verksamhet, produkt eller intresse (3 kap. 1 § 14 radio- och tv-lagen). Sponsring kan vara direkt eller indirekt. Radio- och tv-lagens bestämmelser om sponsring av program i ljudradio-sändning anger vilka program som inte får sponsras, vem som inte får sponsra program och när sponsringsmeddelande ska lämnas. Ett sponsringsmeddelande får inte innehålla säljfrämjande inslag (15 kap. 8–10 §§).

Både SR och UR får enligt sina sändningstillstånd för perioden 2014–2019 sända indirekt sponsrade program under vissa förutsättningar (19 § i SR:s respektive UR:s sändningstillstånd). SR anger i sin public service-redovisning för 2018 att varken direkt eller indirekt sponsring förekommer (Sveriges Radio AB:s Public service-redovisning 2018, s. 143). UR sänder enligt sin public service redovisning för 2018 inte sponsrade program men det kan förekomma indirekt sponsring i inköpta program i enlighet med villkoren i sändningstillståndet (Sveriges Utbildningsradio AB:s Public service-redovisning 2018, s. 13).

I förarbetena till 2010 års radio- och tv-lag uttalades bl.a. följande. Tanken med ett sponsringsmeddelande är att informera mottagaren av en medietjänst om att någon annan än leverantören av tjänsten har bidragit till finansieringen av ett program som inte är en annons. Syftet är alltså att skydda mottagaren genom att varna för att det finns en möjlig risk för att sponsorn har haft ett redaktionellt inflytande över programinnehållet (prop. 2009/10:115 s. 148).

Utredningen anser att samma skäl som gör sig gällande för radio- och tv-lagens bestämmelser om sponsring för ljudradiosändningar gör sig gällande för beställradio. Även beställradio som tillhandahålls av public service bör därför omfattas av radio- och tv-lagens bestämmelser om sponsring. En ny bestämmelse med denna innebörd bör införas i 15 kap. Som en följd av detta bör även definitionen av begreppet sponsring ändras så att beställradio ingår.

## Tillsyn

De bestämmelser som nu föreslås gälla även för beställradio som finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst rör innehållet i program. Det är granskningsnämnden som genom granskning i efterhand övervakar att program står i överensstämmelse med radio- och tv-lagen och de programrelaterade villkor som kan gälla. (16 kap. 2 § radio- och tv-lagen). Granskningsnämndens uppdrag bör utökas till att gälla även beställradio som tillhandahålls av public service.

För att granskningsnämnden ska kunna fullgöra uppdraget kommer Myndigheten för press, radio och tv att behöva begära in s.k. referensband enligt 16 kap. 11 § radio- och tv-lagen. Denna bestämmelse hänvisar till 5 kap. 3 § lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden (tillämpningslagen). Denna bestämmelse i tillämpningslagen behöver då ändras så att även den som tillhandahåller beställradio som finansieras med public service-avgift ska spela in program.

## Övrig beställradio

Utredningens uppdrag omfattar enbart frågan om beställradio som finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst bör omfattas av bl.a. demokratibestämmelsen. Frågan om tillhandahållanden från andra än public service behandlas därför inte.

Som beskrivs i avsnitt 1.4 ökar lyssnandet på beställradio. För kommersiella aktörer innebär det en ökad konkurrens om lyssnare och därmed intäkter. De bestämmelser om t.ex. reklam, annonser och sponsring som finns i radio- och tv-lagen gäller dock bara sändningar. Att olika bestämmelser gäller beroende på hur distributionen sker kan påverka möjligheten att skapa intäkter och i förlängningen snedvrیدا konkurrensen mellan de aktörer som sänder radio och de som tillhandahåller beställradio. För en lyssnare är inte heller skillnaden mellan de olika typerna av tillhandahållande självklar, särskilt inte vid tillhandahållanden online. Med utgångspunkten att tekniskneutralitet bör eftersträvas där det är möjligt kan det te sig inkonsekvent att bestämmelser om t.ex. förbud mot otillbörligt gynnande och sponsring inte gäller för beställradio i allmänhet.

Till skillnad från tv, där demokratibestämmelsen gäller alla leverantörer under svensk jurisdiktion och oavsett om det är en sändning eller beställ-tv, gäller demokratibestämmelsen för ljudradio endast sändningar från public service som sker med stöd av tillstånd. Även i detta fall kan det framstå som inkonsekvent att sändningar, eller andra tillhandahållanden, av ljudradio från andra än public service inte omfattas av demokratibestämmelsen.

Samtidigt är beställradio en teknik under utveckling och nya typer av tjänster tas fram, t.ex. poddradio. Att spela in och lägga upp en ljudfil på en webbplats får också anses relativt okomplicerat för den enskilde. De frågor som uppkommer kring beställradio är därför i många fall komplexa och har flera dimensioner. Det kan t.ex. gälla hur kretsen av tillhandahållare av en tjänst ska avgränsas om även andra än public service ska omfattas av regelverket och när en tjänst är av en sådan art och omfattning att radio- och tv-lagens bestämmelser bör gälla.

Med hänsyn till de frågeställningar kring beställradio som uppkommer anser utredningen att frågan huruvida demokratibestämmelsen och sådana bestämmelser som kan ha en effekt på konkurrensläget ska gälla även tillhandahållanden av beställradio från andra än public service är av en sådan vikt att den bör ses över i särskild ordning.





# 17 Sanktioner i radio- och tv-lagen

## 17.1 Inledning

I radio- och tv-lagen finns sanktioner angivna för vissa fall när en leverantör av medietjänster inte följer de bestämmelser och villkor som anges i lagen. För flera bestämmelser i radio- och tv-lagen saknas dock en sanktionsmöjlighet – eller det kan ifrågasättas om den nuvarande sanktionen är effektiv. Myndigheten för press, radio och tv har i en skrivelse till regeringen påpekat att detta försvårar myndighetens tillsynsarbete. Det gäller sanktioner kopplade till vissa tillståndsvillkor för kommersiell radio, skyldigheten att anmäla verksamhet som inte är tillståndspliktig och informationsskyldigheten för programföretag och leverantörer av beställ-tv. Myndigheten har även framfört att vitessanktionen kopplad till krav om att tv-sändningar ska göras tillgängliga för personer med funktionsnedsättning inte är effektiv.

I detta kapitel redogörs för utredningens överväganden när det gäller sanktioner i radio- och tv-lagen. Först behandlas möjligheten att koppla sanktioner till de villkor som kan ställas upp för tillstånd att sända kommersiell radio. Därefter behandlas frågan om en sanktion ska införas när leverantörer av audiovisuella medietjänster inte lämnar information enligt 2 kap. 1 § radio- och tv-lagen. Slutligen redovisas frågan om vitessanktionen kopplad till kraven på att göra en tjänst tillgänglig för personer med funktionsnedsättning är effektiv och om en annan sanktion bör införas.

I avsnitt 4.2.5 föreslås att Myndigheten för press, radio och tv ska kunna använda sig av föreläggande vid vite mot den som inte fullgör en skyldighet att anmäla sändningsverksamhet till registrering eller som underlåter att anmäla ändrade uppgifter.

I avsnitt 7.2.4 föreslås att Justitiekanslern ska få förelägga den som vid upprepade tillfällen sänder tv som innehåller uppmaning till våld,

hat eller till att begå terroristbrott i vissa satellitsändningar att upphöra med detta. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

I avsnitt 8.2.2 föreslås att granskningsnämnden för radio och tv ska få meddela de förelägganden som behövs i enskilda fall för att bestämmelsen om skyldighet att lämna information till tittarna som beskriver innehållet och varnar för dess potentiella skada följs. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

I avsnitt 18.8 gör utredningen bedömningen att en översyn behöver göras när det gäller möjligheten att i vissa fall använda återkallelse av tillstånd som en sanktion.

## 17.2 Överväganden

### 17.2.1 Tillståndsvillkor för kommersiell radio

**Förslag:** Den som har tillstånd att sända kommersiell radio och som inte uppfyller vissa villkor som ställs i tillståndet ska kunna föreläggas att följa villkoret. Ett sådant föreläggande ska meddelas av Myndigheten för press, radio och tv och kunna förenas med vite.

Ett tillstånd att sända digital kommersiell radio som har förenats med villkor om att ägarförhållandena och inflytandet i det företag som innehar tillståndet inte får förändras i mer än begränsad omfattning, ska kunna återkallas om tillståndshavaren åsidosatt villkoret på ett väsentligt sätt.

Myndigheten för press, radio och tv beslutar enligt 13 kap. 1 § radio- och tv-lagen (2010:696) om tillstånd att sända kommersiell radio. Sådana tillstånd kan gälla för analoga eller digitala sändningar. Skälet för att tillstånd krävs är att frekvenser är en ändlig naturresurs och därför behöver användas på ett effektivt sätt.

Tillstånd att sända analog kommersiell radio meddelas efter ett slutet anbudsförfarande till den som angett högst sändningsavgift och som har finansiella och tekniska förutsättningar att sända under hela tillståndsperioden (13 kap. 8 §). Tillstånd att sända digital kommersiell radio meddelas efter ett urvalsförfarande där olika intressen ska beaktas (13 kap. 26 §). Ett sådant tillstånd kan endast ges till den som har finansiella och tekniska förutsättningar att sända under hela

tillståndsperioden och som är beredd att samverka med övriga tillståndshavare i tekniska frågor (13 kap. 23 §).

Ett tillstånd att sända kommersiell radio kan förenas med villkor om att tillståndshavaren ska sända i en viss del av sändningsområdet eller att en viss del av befolkningen inom området ska nås, att sändningar ska ske under en viss minsta tid, att tillståndshavaren ska använda en viss sändningsteknik och samarbeta med andra tillståndshavare i tekniska frågor samt att en viss teknik för inspelning av s.k. referensband ska användas (13 kap. 9 §). För digital kommersiell radio kan myndigheten även ställa villkor om att tillståndshavaren ska sända ett mångsidigt programutbud och att sändningarna ska utformas så att de blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Villkor kan också ställas om att ägarförhållandena och inflytandet i det företag som har tillståndet inte får förändras mer än i begränsad omfattning (13 kap. 27 §).

Myndigheten för press, radio och tv övervakar att programföretagen följer de villkor som har beslutats med stöd av 13 kap. 9 § radio- och tv-lagen och villkoren i tillstånd att sända digital kommersiell radio om att inte förändra ägarförhållandena i mer än begränsad omfattning (16 kap. 3 §). Myndigheten för press, radio och tv har i en skrivelse till regeringen påpekat att tillsynsansvaret inte följs av någon sanktionsmöjlighet. Ett programbolag kan därför inte föreläggas att följa tillståndsvillkoren. En återkallelse av tillstånd kan heller inte ske på andra grunder än de som anges i 18 kap. 5 § radio- och tv-lagen (Regeringskansliets dnr Ku2016/02791/MF).

I det följande redogör utredningen för sina överväganden när det gäller olika tillståndsvillkor för kommersiell radio.

## Villkor om täckningskrav

Gällande tillstånd för både analog och digital kommersiell radio är förenade med krav på att sändningarna ska nå och bibehålla en viss befolkningstäckning. I tillstånden att sända analog kommersiell radio nationellt finns villkor om att sändningarna ska kunna tas emot i områden där minst 70 procent av Sveriges befolkning är bosatt. Kravet på befolkningstäckning ska vara uppfyllt inom ett år från det att tillståndet började gälla (Myndigheten för press, radio och tv:s beslut den 31 oktober 2017, dnr 17/02157 m.fl.). För tillstånden att

sända digital kommersiell radio finns villkor om en etappvis utbyggnad av sändningarna så att en ökande andel av befolkningen ska kunna ta emot sändningarna över tid (Myndigheten för press, radio och tv:s beslut den 2 oktober 2014, dnr 12/01960 m.fl.).

Den sanktion som i dag kan aktualiseras om en tillståndshavare inte uppfyller villkor om täckningskrav är återkallelse av tillståndet. De grunder för återkallelse som anges i radio- och tv-lagen är uttömmande och det finns inte någon uttrycklig grund för återkallelse om ett täckningskrav inte uppfylls. De två grunder för återkallelse som närmast kan vara tillämpliga är om tillståndshavaren inte inlett sändningsverksamheten inom sex månader efter tillståndets början eller att denne inte utnyttjat rätten att sända eller sänt endast i obetydlig omfattning under en sammanhängande tid av minst fyra veckor (18 kap. 5 § 1 och 2 radio- och tv-lagen).

En återkallelse på dessa två grunder får bara fattas om det i betraktande av skälen för åtgärden inte framstår som alltför ingripande (18 kap. 7 §). Formuleringen har sin grund i 1 kap. 15 § yttrandefrihetsgrundlagen (YGL), den s.k. instruktionen för tillämpningen. I nämnda bestämmelse anges att den som ska döma över missbruk av yttrandefriheten eller på annat sätt vaka över att grundlagen efterlevs alltid bör ha i åtanke att yttrandefriheten är en grundval för ett fritt samhällsskick, alltid uppmärksamma ämnet och tanken mera än uttrycket, liksom syftet mera än framställningssättet samt i tveksamma fall hellre fria än fälla (jfr prop. 1995/96:160 s. 144). En återkallelse av ett sändningstillstånd är en inskränkning i yttrandefriheten och bör inte användas förrän det finns mycket starka skäl.

Det är också tveksamt om ett tillstånd kan återkallas i fallet att tillståndshavaren har fått ett tillstånd och sänder men inte når upp till täckningskravet, så länge sändningarna sker i mer än obetydlig omfattning. Med hänsyn till vikten av att tillgängliga frekvensresurser används blir därför frågan om det bör införas en sanktionsmöjlighet som är mindre ingripande än återkallelse, om en tillståndshavare inte uppfyller de villkor om täckningskrav som tillståndet har förenats med.

Ett tillstånd att sända analog kommersiell radio ska, som nämns ovan, ges till den som uppfyller de grundläggande kraven på att kunna få tillstånd och som angett den högsta sändningsavgiften. Ett möjligt resonemang är därför att tillståndshavaren ska ha rätt att använda det frekvensutrymme som tillståndet ger tillgång till efter

eget skön. Mot detta resonemang talar att tillgängliga frekvensresurser ska användas effektivt och att det kan ifrågasättas om det är en effektiv frekvensanvändning om den som har fått ett tillstånd inte använder de resurser som tillståndet medger. Ett tillstånd har också meddelats i konkurrens med andra sökande och den som får ett tillstånd har gjort ett åtagande att uppfylla de villkor som ställs.

En jämförelse kan göras med tillstånd att sända tv och tillstånd att sända annan ljudradio än närradio och kommersiell radio. I de fallen kan ett tillstånd förenas med motsvarande krav på att sändningarna ska ha en viss täckning. (4 kap. 9 § 1 och 11 kap. 3 § andra stycket 1 radio- och tv-lagen). Det finns alltså en möjlighet för Myndigheten för press, radio och tv att i dessa fall förelägga tillståndshavarna att följa villkoret. Ett sådant föreläggande får förenas med vite (17 kap. 11 § 2).

Med de nuvarande tillstånden att sända analog och digital kommersiell radio är det alltså möjligt för en tillståndshavare att sända i mer än i en begränsad omfattning men ändå inte nå upp till täckningskravet. Samtidigt är det tveksamt om återkallelse kan användas i aktuella situationer. Utredningen anser därför att det, på samma sätt som för bl.a. tv, bör finnas en ytterligare sanktionsmöjlighet kopplad till de täckningsvillkor som kan ställas för kommersiell radio. Det kan även förekomma att den som får ett tillstånd inte inleder sändningarna eller enbart sänder i obetydlig omfattning. I sådana fall bör det även i fortsättningen vara möjligt att återkalla ett tillstånd enligt 18 kap. 5 § 1 och 2 radio- och tv-lagen.

För tv och annan ljudradio än kommersiell radio och närradio finns en möjlighet att förelägga en tillståndshavare att uppfylla villkoren. Ett sådant föreläggande kan förenas med vite. Vitesföreläggandet fungerar då som en varning om att vitet kan dömas ut om överträdelsen upprepas eller om ingen rättelse kommer till stånd.

Utredningen anser sammanfattningsvis att en möjlighet att förelägga leverantören att vid vite uppfylla villkoren om viss täckningsgrad för sändningarna är en lämplig sanktion även för analog och digital kommersiell radio. I likhet med vad som gäller för tv och annan ljudradio än kommersiell radio och närradio bör ett sådant föreläggande meddelas av Myndigheten för press, radio och tv.

## Övriga villkor som Myndigheten för press, radio och tv har tillsyn över

Det finns fler villkor för tillstånd att sända analog respektive digital kommersiell radio som Myndigheten för press, radio och tv har tillsyn över. Dessa villkor anges i 13 kap. 9 § och 13 kap. 27 § 3 radio- och tv-lagen. Inte heller i dessa situationer finns det någon sanktion att tillgripa för myndigheten om en tillståndshavare bryter mot något av villkoren.

Villkoren gäller att sända under en viss minsta tid, att använda en viss sändningsteknik och att samarbeta med andra tillståndshavare i tekniska frågor och att använda en viss teknik för sådan inspelning som avses i 16 kap. 11 § radio- och tv-lagen. För digital kommersiell radio gäller det även villkor om att inte förändra ägarförhållandena och inflytandet i det företag som har tillstånd, mer än i begränsad omfattning.

*Villkor om att sända under viss minsta tid, att använda viss sändningsteknik och att samarbeta med andra tillståndshavare*

Enligt tillstånden för analog kommersiell radio ska en programtjänst sändas i genomsnitt minst 100 timmar per vecka under ett kalenderår (Myndigheten för press, radio och tv:s beslut den 31 oktober 2017, dnr 17/02157 m.fl.). Tillstånden för digital kommersiell radio anger att en programtjänst ska sändas under i genomsnitt 50 timmer per vecka under ett kalenderår. Tillstånden anger vidare att tekniken T-DAB+, eller därmed kompatibel teknik, ska användas för sändningarna och att tillståndshavarna ska samverka i tekniska frågor (Myndigheten för press, radio och tv:s beslut den 2 oktober 2014, dnr 12/01960 m.fl.).

Utredningen anser att villkor om att en programtjänst ska sändas under en viss minsta tid, att en viss sändningsteknik ska användas och att tillståndshavarna ska samarbeta i tekniska frågor får anses vara så grundläggande att det bör finnas en sanktion kopplad till villkoren på samma sätt som det finns en sanktion kopplad till motsvarande villkor för annan ljudradio än närradio samt för kommersiell radio och marksänd tv. Myndigheten för press, radio och tv bör därför få möjlighet att meddela de förelägganden som behövs för att tillståndshavarna ska följa villkoren. Ett sådant föreläggande bör även kunna förenas med vite.

*Villkor om att använda viss teknik för inspelning av program*

Den som sänder program till allmänheten ska spela in varje program som sänds (5 kap. 3 § lag [1991:1559] med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden), s.k. referensband. Om Myndigheten för press, radio och tv eller Konsumentombudsmannen begär det ska en inspelning lämnas till myndigheten (16 kap. 11 § radio- och tv-lagen). Ett tillstånd att sända kommersiell radio kan i dessa fall förenas med ett villkor om att en viss teknik ska användas för inspelningen (4 kap. 9 § 4).

Nuvarande tillstånd att sända kommersiell radio innehåller inte något villkor om teknik för inspelning av referensband. Det har inte heller framkommit att det skulle finnas något behov av en sanktion kopplad till villkoret. Det saknas även möjlighet att ställa upp motsvarande villkor för marksänd tv och annan ljudradio. Utredningen gör därför bedömningen att någon sanktionsmöjlighet för närvarande inte bör införas för det aktuella villkoret.

*Villkor om att inte ändra ägarförhållanden och inflytande*

Till skillnad från analog kommersiell radio och i likhet med marksänd tv sker fördelningen av tillstånd för digital kommersiell radio genom ett urvalsförfarande. Myndigheten för press, radio och tv ska vid fördelningen av tillstånd bl.a. beakta att utrymmet för sändningarna ska kunna tas i anspråk av flera från varandra oberoende programföretag (13 kap. 26 § 3 radio- och tv-lagen). För digital kommersiell radio kan därför även villkor ställas om skyldighet att inte ändra ägarförhållanden och inflytandet i det företag som har ett tillstånd i mer än begränsad omfattning (13 kap. 27 § 3). Tillstånden att sända digital kommersiell radio innehåller ett sådant villkor (Myndigheten för press, radio och tv:s beslut den 2 oktober 2014, dnr 12/01960 m.fl.).

När tillståndsgivning sker genom ett urvalsförfarande och det finns möjlighet att ställa villkor som ska säkerställa att de förutsättningar som låg till grund för urvalet även gäller under tillståndsperioden är det, enligt utredningens överväganden, också naturligt att det finns en sanktion kopplad till villkoret och eventuella överträdelser. Sanktionen bör motsvara den som gäller för sändningar av marksänd tv. Det innebär att om villkoret åsidosätts på ett väsentligt sätt ska

tillståndet kunna återkallas. En bestämmelse med denna innebörd bör därför införas i radio- och tv-lagen.

### 17.2.2 Skyldigheten för leverantörer av audiovisuella medietjänster att lämna viss information

**Förslag:** Leverantörer som sänder tv och tillhandahåller beställ-tv som inte lämnar viss information om verksamheten ska kunna åläggas att lämna informationen. En hänvisning görs i radio- och tv-lagen till befintliga bestämmelser i marknadsföringslagen.

I 2010 års AV-direktiv infördes en bestämmelse om att leverantörer av audiovisuella medietjänster skulle se till att mottagarna av tjänsterna alltid hade direkt tillgång till viss information (artikel 5 i AV-direktivet). Programföretag som sänder tv och leverantörer av beställ-tv ska enligt 2 kap. 1 § radio- och tv-lagen se till att mottagare av deras tjänster alltid och på ett enkelt sätt har tillgång till namnet på leverantören, den geografiska adress där leverantören är etablerad, uppgifter om leverantören, däribland e-postadress och webbplats, och uppgifter om behörig tillsynsmyndighet. För leverantörer av beställ-tv gäller även 8 § lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster (e-handelslagen).

En tjänsteleverantör som tillhandahåller informationssamhällets tjänster ska enligt 8 § e-handelslagen ge information om namn, adress i etableringsstaten och e-postadress. Bedriver tjänsteleverantören reglerad yrkesverksamhet ska även viss ytterligare information lämnas. Om den information som krävs inte lämnas ska marknadsföringslagens (2008:486) bestämmelser tillämpas, med undantag av bestämmelserna i 29–36 §§ om marknadsstörningsavgift. Informationen ska då anses som väsentlig enligt 10 § marknadsföringslagen (15 § e-handelslagen).

Enligt 8 § marknadsföringslagen är marknadsföring som är vilseledande enligt någon av bestämmelserna i lagens 9, 10 eller 12–17 §§ att anse som otillbörlig om den påverkar eller sannolikt påverkar mottagarens förmåga att fatta ett välgrundat affärsbeslut. En näringsidkare får inte utelämna väsentlig information i marknadsföringen av sin egen eller någon annans näringsverksamhet. Med vilseledande utlämnande avses även sådana fall när den väsentliga informationen ges på



ett oklart, obegripligt, tvetydigt eller annat olämpligt sätt (10 § tredje stycket marknadsföringslagen). En näringsidkare som vid marknadsföringen låter bli att lämna väsentlig information får åläggas att lämna informationen och ett åläggande ska förenas med vite om det inte av särskilda skäl är obehövligt (24 och 26 §§ marknadsföringslagen).

Syftet med bestämmelsen i 2 kap. 1 § radio- och tv-lagen är att en mottagare av en audiovisuell medietjänst smidigt och direkt ska få tillgång till information om leverantören. Programföretagen och leverantörerna får själva välja på vilket sätt informationen lämnas. Det kan ske i sändning på tv-skärmen, på en sida i text-tv eller på företagets webbplats (prop. 2009/10:115 s. 274).

Det finns inte någon sanktion kopplad till skyldigheten att lämna information enligt radio- och tv-lagen. Myndigheten för press, radio och tv har i skrivelse till regeringen påpekat att sanktionsmöjlighet saknas (Regeringskansliets dnr Ku2016/02791/MF).

I förarbetena till bestämmelsen uttalade regeringen att det i och för sig inte fanns några rättsliga hinder mot att koppla en sanktion till bestämmelsen. Något sådant förslag hade dock inte lämnats av dåvarande AV-utredningen och det saknades därför underlag för att ta ställning till frågan i lagstiftningsarbetet (prop. 2009/10:115 s. 122).

Utredningen anser att det är rimligt att ett krav på att information ska lämnas också ska kunna följas upp av en tillsynsmyndighet.

Bestämmelsen i 2 kap. 1 § radio- och tv-lagen gäller alltså både för programbolag som sänder tv och leverantörer av beställ-tv. En leverantör av beställ-tv ska även lämna i princip samma typ av information enligt 8 § e-handelslagen.

Om en sanktion ska kopplas till kravet på att lämna information bör samma sanktion gälla för tv-sändningar och beställ-tv. Att införa en sanktionsmöjlighet i radio- och tv-lagen när ett programbolag som sänder tv och en leverantör av beställ-tv inte lämnar den nödvändiga informationen är dock inte lämpligt eftersom en leverantör av beställ-tv då skulle träffas av bestämmelser i två regelverk, både radio- och tv-lagen och e-handelslagen, vid underlåtelse att lämna i princip samma uppgifter. Samtidigt är det inte lämpligt att en sanktion som anges i radio- och tv-lagen enbart omfattar sändningar.

Utredningen föreslår därför att ett programbolag eller en leverantör av beställ-tv som inte lämnar den information som anges i 2 kap. 1 § radio- och tv-lagen ska kunna åläggas att lämna informationen enligt marknadsföringslagens bestämmelser. För beställ-tv skulle detta

visserligen innebära att kopplingen till sanktionen för underlåtenheten att lämna information finns i två regelverk, radio- och tv-lagen och e-handelslagen. I båda fallen skulle dock Konsumentverket vara ansvarigt för tillsynen. Risken för att en leverantör skulle kunna träffas av åläggande utifrån båda regelverken får därför betraktas som försumbar.

En bestämmelse bör alltså införas i radio- och tv-lagen som, på motsvarande sätt som i e-handelslagen, hänvisar till marknadsföringslagen. Undantag bör göras för bestämmelserna i 29–36 §§ om marknadsstörningsavgift, om ett programbolag som sänder tv eller en leverantör av beställ-tv inte lämnar information enligt 2 kap. 1 § radio- och tv-lagen. Sådan information ska anses vara väsentlig enligt 10 § tredje stycket marknadsföringslagen. Hänvisningen kräver inte någon ändring i marknadsföringslagen.

### 17.2.3 Krav på tillgängliggörande

**Förslag:** Den som inte följer beslut om skyldighet att utforma tv-sändningar, beställ-tv eller sökbar text-tv på ett sådant sätt att tjänsterna blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning ska, i stället för att föreläggas vid vite, kunna åläggas att betala en särskild avgift.

Granskningsnämnden för radio och tv ska pröva frågan om särskild avgift när beslut om krav på tillgänglighet fattats av regeringen. Myndigheten för press, radio och tv ska pröva frågan om särskild avgift i övriga fall. Ett beslut om påförande av särskild avgift ska kunna överklagas.

Hel eller delvis befrielse från den särskilda avgiften ska beslutas om det är oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp. Myndigheten för press, radio och tv ska då särskilt beakta om överträdelsen berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken förutsåg, borde ha förutsett eller kunnat påverka eller vad den avgiftsskyldige gjort för att undvika överträdelsen.

En leverantör av medietjänster som tillhandahåller tv-sändning, beställ-tv eller sökbar text-tv på något annat sätt än genom tråd ska utforma tjänsten på ett sådant sätt att den blir tillgänglig för personer med funktionsnedsättning genom textning, tolkning, uppläst text eller

liknande teknik. Detta gäller även en leverantör av medietjänster som tillhandahåller tv-sändning eller sökbar text-tv genom tråd. Regeringen beslutar i vilken omfattning tillgängliggörande ska ske för verksamhet som finansieras med radio- och tv-avgiften. Myndigheten för press, radio och tv beslutar för övriga leverantörer. Ett beslut gäller för en viss tid (5 kap. 12 § radio- och tv-lagen). Ett beslut om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning gäller omedelbart (20 kap. 3 § 2).

Vid tillämpningen av bestämmelsen fattar regeringen respektive Myndigheten för press, radio och tv beslut om hur program ska göras tillgängliga under en viss period. Nu gällande beslut för Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB gäller för perioden 1 januari 2017–31 december 2019 (Regeringskansliets dnr Ku2016/02488/MF). Det beslut som fattats av Myndigheten för press, radio och tv gäller för perioden 1 juli 2016–30 juni 2020 (Myndigheten för press, radio och tv:s dnr 16/01344). Enligt besluten ska de som omfattas av skyldigheter varje år redovisa hur kraven på tillgängliggörande har uppfyllts.

Myndigheten för press, radio och tv har framfört att den vites-sanktion som är kopplad till krav om att tv-sändningar ska göras tillgängliga för personer med funktionsnedsättning inte är effektiv. Motsvarande torde gälla granskningsnämnden för radio och tv:s prövning av om public service uppfyller kraven på att tillgängliggöra program.

### **Tillsynen över att krav på tillgängliggörande följs**

Granskningsnämnden för radio och tv (granskningsnämnden) övervakar efterlevnaden av bestämmelserna om tillgänglighet, om beslutet har meddelats av regeringen (16 kap. 2 § radio- och tv-lagen). Myndigheten för press, radio och tv övervakar efterlevnaden av bestämmelserna om tillgänglighet, om beslutet om tillgänglighet har meddelats av myndigheten (16 kap. 3 §).

Den som inte följer beslut om att utforma tv-sändningar, beställ-tv eller sökbar text-tv på ett sådant sätt att tjänsterna blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning kan meddelas de förelägganden som behövs för att besluten ska följas. Ett föreläggande får

förenas med vite (17 kap. 11 § 4 radio- och tv-lagen). Vitesföreläggandet gäller först efter att beslut om detta har vunnit laga kraft (jfr 20 kap. 4 § andra stycket).

I förarbetena till lagstiftningen angav regeringen följande. Det bör finnas möjligheter att ålägga leverantörer som åsidosätter skyldigheten att tillgängliggöra innehållet någon form av sanktion. Till skillnad från överträdelser av bestämmelser om reklam eller andra annonser innebär ett åsidosättande av kraven inte en extra intäkt. Ett föreläggande, eventuellt förenat med vite, skulle därför ge leverantören en möjlighet att undvika ekonomisk påföljd genom att se till att kraven uppfylldes i fortsättningen. Den påföljd som, enligt regeringen, borde komma i fråga för den som åsidosatte kraven på tillgänglighet var därför vitesföreläggande. Ett föreläggande borde utformas som en skyldighet att vidta den åtgärd som leverantören tidigare har underlåtit, t.ex. att fortsättningsvis texta en viss andel av sina program (prop. 2009/10:115 s. 138, bet. 2009/10:KU25, rskr. 2009/10:331).

Lagrådet har, i fråga om möjligheten i 17 kap. 11 § radio- och tv-lagen att förelägga vid vite, uttalat följande. Vitet ska fungera som en påföljd för att någon underlåtit att efterkomma en eller flera bestämmelser. Bestämmelser brukar normalt sett sanktioneras genom straff eller straffavgifter. För att främja att vitet i ett föreläggande enligt den föreslagna paragrafen får den avsedda effekten, bör det av lagtexten uttryckligen framgå att vitesföreläggandet ska innehålla uppgifter om vilka åtgärder adressaten ska vidta eller hur han annars ska förhålla sig för att han ska anses följa den tillämpliga bestämmelsen. En annan utväg var enligt Lagrådet att vitessanktionen byts ut och ersätts med en särskild avgift eller böter (prop. 2009/10:115 s. 556).

Mot bakgrund av Lagrådets synpunkter utformades bestämmelsen så att de förelägganden får meddelas som behövs i enskilda fall för att aktuella bestämmelser i lagen ska efterlevas. Detta innebär att det i föreläggande ska anges vad som krävs för att följa bestämmelserna och inom vilken tid detta ska göras (prop. 2009/10:115 s. 321, bet. 2009/10:KU25, rskr. 2009/10:331).

## Är möjligheten att förelägga vid vite en effektiv sanktion?

Myndigheten för press, radio och tv:s beslut innebär, som besluten för närvarande är utformade, en skyldighet för leverantörer av medietjänster att främja tillgängligheten till tv-sändningar för personer med funktionsnedsättning eller att ett sådant tillgängliggörande ska ske i viss omfattning. Leverantören ska varje år redogöra för hur skyldigheten har uppfyllts det föregående året. Myndigheten bedömer sedan om ett tillgängliggörande skett i tillräcklig omfattning. Om myndigheten bedömer att tillgängliggörandet inte skett i tillräcklig omfattning kan leverantören föreläggas att uppfylla skyldigheten. Ett sådant föreläggande, som inte gäller omedelbart, avser tillgängliggörande i framtida sändningar.

Problematiken med att, i ett vitesföreläggande för denna typ av skyldighet, ange en viss tidpunkt eller frist inom vilken en åtgärd ska vidtas och att föreläggandet gäller först när det vunnit laga kraft kan illustreras genom en dom från Kammarrätten i Stockholm den 18 maj 2017 (mål nr 4778-16).

I domen togs följande upp. Myndigheten för press, radio och tv:s beslut angav att visst tillgängliggörande skulle ske i en programtjänst under perioden juli 2014–juni 2015. Efter att tillgängliggörande skett gjorde myndigheten bedömningen att bolaget inte uppfyllt skyldigheterna. I december 2015 förelades programföretaget därför vid vite att uppfylla de skyldigheter som gäller för perioden juli 2015–juni 2016 senast den 30 juni 2016. Kammarrätten konstaterade i domen att vitesföreläggandet innebar en skyldighet att tillgängliggöra sändningar för en period som börjar närmare ett halvt år före det att vitesföreläggandet beslutades och som sträcker sig ett drygt halvt år framåt i tiden räknat från dagen för beslutet. Domstolen ansåg att vitesföreläggandet – när det gäller vilka tekniker som ska användas och sättet att beräkna antalet sändningstimmar – var förenligt med gällande lagstiftning och att beslutet i dessa delar fick anses vara tillräckligt preciserat och tydligt.

Kammarrätten fann dock att ett föreläggande som förenats med vite inte kunde utformas på ett sätt som innebar att de åtgärder som programföretaget hade att vidta för att fullgöra föreläggandet delvis avsåg retroaktiv tid. Vitesföreläggandet gällde inte heller omedelbart. Eftersom föreläggandet överklagats så var det inte möjligt för programbolaget att vidta de åtgärder som krävs inom tidsfristen,

som för övrigt hade löpt ut när dom meddelades. Det var inte heller möjligt för domstolen att flytta fram tidsfristen inom vilken åtgärderna ska vidtas eftersom den period som fullgörandet tar sikte på redan hade passerat.

Kammarrättens dom visar på svårigheten att tillämpa vitessanktionen i relation till hur beslutet från Myndigheten för press, radio och tv är utformat. Ett beslut gäller för viss tid och Myndigheten för press, radio och tv ges därmed tillfälle att med jämna intervaller se över hur tillgängliggörande ska ske och utformningen av beslutsmodell och uppföljning. De överväganden som myndigheten gör ska dock ske utifrån de förutsättningar som radio- och tv-lagen anger. Enligt radio- och tv-lagen förutsätts ett tillgängliggörande ske kontinuerligt och i en successivt ökande omfattning, vilket också återspelas i Myndigheten för press, radio och tv nuvarande beslut om skyldigheter. Det är krav som ska uppfyllas under en tidsperiod, inte vid en viss tidpunkt. En utvärdering av om kraven har uppfyllts kan då inte göras innan den period som ska utvärderas har avslutats. Det innebär i sin tur att när utvärderingen av föregående period sker har en ny period startat där innehåll ska tillgängliggöras.

Det är därför tveksamt om myndigheten kan använda en i grunden annorlunda beslutsmodell så länge ett tillgängliggörande ska ske kontinuerligt och ökande. Utredningen kan konstatera att den nuvarande sanktionen, möjlighet att förelägga vid vite där föreläggandet inte gäller omedelbart, därmed inte kan anses ändamålsenlig. De alternativa sanktionsmöjligheter som utredningen har övervägt presenteras i det följande.

## Alternativa sanktionsmöjligheter

### *Ett föreläggande om vite gäller omedelbart*

Ett första alternativ är att ett föreläggande vid vite ska gälla omedelbart. Detta skulle innebära att ett föreläggande vid vite gäller från den dag det beslutats. Även i detta fall har en ny period för tillgängliggörande inletts. Föreläggandet kommer då antingen att delvis avse en period som förflutit eller så kommer perioden under vilken ett programföretag ska uppfylla de krav som ställs att vara kortare än om kraven ställts i periodens början.

Frågan om vissa principer för när ett vitesföreläggande ska gälla omedelbart behandlades i propositionen Ny myndighetsorganisation på radio- och TV-området (prop. 1993/94:160). På frågan om ett vitesföreläggande skulle gälla omedelbart konstaterade regeringen att ett sådant i allmänhet inte gällde förrän det vunnit laga kraft. Regeringen gjorde dock bedömningen att vissa vitesförelägganden borde gälla omedelbart. Detta gällde då bl.a. skyldighet att offentliggöra beslut av granskningsnämnden, närradiosändningars innehåll och att använda en godkänd beteckning. Ett vitesföreläggande kunde dock innefatta en positiv förpliktelse, t.ex. vid vidareändningsplikt där ett föreläggande kunde innebära att en fastighetsägare behövde bygga om ett fastighetsnät. Någon bestämmelse om att ett sådant föreläggande skulle gälla omedelbart borde, enligt regeringen, inte finnas i dessa fall (s. 44 ff.).

Utredningen anser att det nu beskrivna alternativet inte skulle uppnå den effektivitet och tydlighet som eftersträvas. Alternativet kan därför inte förespråkas.

### *Sanktionsavgift*

Ett andra alternativ är att sanktionen ändras till en administrativ sanktionsavgift. Det finns i dag en möjlighet för granskningsnämnden att enligt 17 kap. 5 § radio- och tv-lagen ansöka hos domstol om påförande av en sanktionsavgift. Avgiften benämns i radio- och tv-lagen särskild avgift. Möjligheten infördes i radio- och tv-lagen när vitessanktionen bedömdes som ineffektiv vid överträdelse av vissa bestämmelser som kunde anses som relaterade till innehåll (prop. 1995/96:160 s. 134 f.).

Genom en ändring i radio- och tv-lagen infördes i juli 1999 en möjlighet att ansöka om påförande av en särskild avgift om ett programföretag överträdde bestämmelserna om utnyttjande av exklusiva rättigheter i 5 kap. 9 § radio- och tv-lagen. Denna överträdelse är inte relaterad till innehållet i de aktuella sändningarna (17 kap. 5 § 4 radio- och tv-lagen, prop. 1997/98:184 s. 44). I frågan om överträdelse av bestämmelsen om utnyttjande av exklusiva rättigheter ansågs i förarbetena att sanktionsavgiften, i det här fallet särskild avgift, generellt sett ansetts effektiv eftersom den erbjöd en snabb, enkel och

billig lösning på de problem som beivrandet av en regelöverträdelse utgjorde (prop. 1997/98:184 s. 45 f.).

Utredningen har tagit emot en skrivelse i frågan från Bonnier Broadcasting AB. Bolaget anser i skrivelsen att det inte bör göras några författningsändringar när det gäller vitessanktionen kopplad till tillgänglighetskravet. Bonnier Broadcasting AB anser vidare bl.a. att kraven på hur tillgänglighetstjänsterna ska levereras inte är rimliga och att en stärkt sanktionsmöjlighet inte är en effektiv väg till god reglering (dnr Komm2019/00089-16).

Utgångspunkten är att en bestämmelse som anger att en leverantör av medietjänster ska uppfylla vissa krav bör vara förenad med en effektiv sanktion, om dessa krav inte uppfylls. Utredningen anser att gällande sanktion inte är ändamålsenlig och effektiv för att komma till rätta med situationen att ett programbolag inte gör innehåll tillgängligt för personer med funktionsnedsättning i den omfattning som krävs enligt beslut. En avgift har i andra sammanhang ansetts vara en effektiv sanktion, som redan i dag förekommer i radio- och tv-lagen.

Utredningen föreslår därför att den nuvarande vitessanktionen tas bort och att den som inte följer beslut enligt 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen i stället ska kunna åläggas att betala en särskild avgift.

## Närmare om särskild avgift

### *Beslut om särskild avgift ska kunna fattas av tillsynsmyndigheten*

Förslaget innebär alltså att en sanktionsavgift, fortsättningsvis kallad särskild avgift, ska kunna påföras för de fall en leverantör av medietjänster inte följer ett beslut om tillgängliggörande enligt 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen.

Frågor om påförande av särskild avgift prövas i dag av Förvaltningsrätten i Stockholm på ansökan av granskningsnämnden för radio och tv (19 kap. 4 § radio- och tv-lagen). Vid prövningen av frågan om avgift ska påföras ska rätten särskilt beakta överträdelsens art, varaktighet och omfattning (17 kap. 5 § andra stycket). I förarbetena uttalas att överträdelser som har tydlig karaktär av non-chalans inför klara regler ofta bör mötas med en avgiftssanktion. Är



däremot varken bestämmelsen som sådan eller granskningsnämndens praxis tillräckligt klar eller väletablerad bör motsatsens gälla, dvs. någon avgift bör då inte dömas ut (prop. 1995/96:160 s.136).

För närvarande sker en utveckling mot att en myndighet som första instans ska kunna besluta om avgift ska påföras och avgiftens belopp. Ett exempel på att en myndighet som första instans ska kunna besluta om avgift ska påföras och avgiftens storlek finns i resegarantilagen (2018:1218). Enligt resegarantilagen får tillsynsmyndigheten besluta om att påföra en sanktionsavgift i vissa fall.

I förarbetena till resegarantilagen uttalade regeringen bl.a. följande. Det finns skäl att ifrågasätta en ordning som innebär att domstol på talan av tillsynsmyndigheten prövar om en avgift av det aktuella slaget ska påföras. En utgångspunkt bör vara att beslutanderätten i första instans ska ligga hos domstol, främst när avgiftsskyldigheten beror på om en överträdelse har skett av uppsåt eller oaktsamhet och när reglerna är utformade så att det finns utrymme för betydande skönsmässiga bedömningar. Vid tillämpningen av den reglering som nu föreslås kan det visserligen bli fråga om förhållandevis komplicerade bedömningar i en del fall och det kommer även att finnas visst utrymme för skönsmässiga överväganden. Påförande av sanktionsavgift kommer dock att aktualiseras när vissa objektiva förutsättningar är uppfyllda och inte vara beroende av om överträdelsen skett av uppsåt eller oaktsamhet. Vidare kan en möjlighet för myndigheterna att fatta beslut om att sanktionsavgift ska tas ut antas främja sanktionssystemets effektivitet. Regeringen ansåg därför att beslut om sanktionsavgift borde kunna fattas av den myndighet som fick till uppgift att utöva tillsyn över att den nya resegarantilagen följs. Om en näringsidkare ifrågasatte myndighetens bedömning att han eller hon har brutit i sina skyldigheter finns möjlighet att överklaga beslutet att påföra sanktionsavgift (prop. 2017/18:226 s. 64).

Skyldigheten att enligt 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen göra en tjänst tillgänglig på ett sådant sätt att den blir tillgänglig för personer med funktionsnedsättning gäller för s.k. tekniska hjälpmedel, som exempelvis textning eller uppläst text.

Vid bedömningen av om en leverantör av en medietjänst uppfyllt kraven på tillgängliggörande är det enligt utredningens mening möjligt att objektivt konstatera hur och i vilken omfattning en tjänst gjorts tillgänglig. Det är alltså inte fråga om att göra skönsmässiga

bedömningar. Vid fråga om en avgift ska påföras för brister i tillgängliggörande behöver det inte heller göras någon bedömning av om överträdelsen skett med uppsåt eller av oaktsamhet utan det räcker med ett konstaterande att beslutet inte följts. De skäl som kan finnas på andra områden och som kan motivera en domstolsprövning som första instans gör sig därför, enligt utredningens uppfattning, inte gällande vid påförande av särskild avgift vid överträdelse av krav på att göra en medietjänst tillgänglig för personer med funktionsnedsättning.

Vissa överväganden kommer dock att behöva göras. Det kan t.ex. gälla beräkningen av om tillgängliggörande skett i tillräcklig omfattning. Givetvis kommer också bedömningen att behöva göras i varje enskilt fall. I likhet med vad som gäller i resegarantilagen handlar det dock om en bedömning av om vissa objektiva förutsättningar är uppfyllda.

Utredningen anser därför att granskningsnämnden bör kunna fatta beslut om att särskild avgift ska påföras om regeringen fattat beslutet om krav på tillgängliggörande. Myndigheten för press, radio och tv ska få fatta sådana beslut i övriga fall. Ett beslut om påförande av särskild avgift ska kunna överklagas till förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten (20 kap. 5 § radio- och tv-lagen).

### *Avgiftens storlek*

Enligt 17 kap. 6 § radio- och tv-lagen ska den särskilda avgiften fastställas till lägst fem tusen och högst fem miljoner kronor. Avgiften bör dock inte överstiga tio procent av leverantörens årsomsättning under det föregående räkenskapsåret. När avgiften fastställs ska särskilt beaktas de omständigheter som legat till grund för prövningen av frågan om avgift ska påföras och de intäkter som leverantören kan beräknas ha fått med anledning av överträdelsen.

En avgift ska enligt förslaget vara möjlig att påföras oavsett om överträdelsen skett avsiktligt eller av förbiseende. Sådana omständigheter kan däremot få betydelse för hur stor avgift som beslutas. Att ett programbolag eller en leverantör inte alls följer ett beslut är naturligtvis allvarigare än om denne vid en bedömning visserligen har uppfyllt delar men inte alla de krav som ställs. Det kan också vara

så att försök med ny teknik har gjort att delar av kraven inte uppfylls. Vid prövningen av avgiftens storlek ska granskningsnämnden respektive Myndigheten för press, radio och tv därför ta hänsyn till i vilken omfattning ett beslut inte har följts och skälen för detta.

Det kan också finnas ekonomiska motiv för att inte följa ett beslut om att tillgängliggöra innehåll. Till skillnad från överträdelse av t.ex. bestämmelser om reklam eller andra annonser innebär dock en överträdelse av kraven inte en intäkt för leverantören, det är snarare en fråga om minskning av kostnaderna (jfr prop. 2009/10:115 s. 138).

### *En möjlighet att sätta ned avgiftens storlek*

Även om hänsyn tagits till en leverantörs finansiella förutsättningar och den tekniska utvecklingen vid beslut om krav på att denne ska göra en tjänst tillgänglig för personer med funktionsnedsättning kan det finnas fall där det skulle framstå som oskäligt att ta ut den särskilda avgiften. Även om tillgängliggörande ska ske under en angiven period och det vanligen kan antas att leverantören har tid och möjlighet att välja när och hur ett tillgängliggörande ska ske kan det uppstå situationer som leverantören inte har förutsett och inte heller kunnat förutse.

Det kan finnas andra omständigheter som innebär att det skulle vara oskäligt att den särskilda avgiften tas ut med fullt belopp. Det bör därför finnas en möjlighet för granskningsnämnden och Myndigheten för press, radio och tv att sätta ned avgiften, helt eller delvis.



# 18 Närliggande frågor

## 18.1 Inledning

Utredningens direktiv ger utrymme för att föreslå författningsändringar som inte direkt föranleds av uppdraget men som har samband med det, under förutsättning att uppdraget ändå bedöms kunna redovisas i tid. I detta kapitel redovisas ett antal sådana närliggande områden där utredningen identifierat behov av författningsändringar. Förslag lämnas om följande.

- Egenreklam och förbudet mot otillbörligt gynnande
- Alkoholdrycksliknande preparat
- Sponsring från läkemedelsföretag i ljudradio
- Förtydligande av tillämpningsområdet för marknadsföringslagen och vissa hänvisningar till radio- och tv-lagen i annan lag.

I kapitlet tar utredningen även upp några frågor utan att lämna förslag till författningsändringar. Utredningen redovisar i denna del inledningsvis sin inställning att det inte finns skäl att ändra bestämmelsen om förbud mot sponsring av nyhetsprogram. Utredningen redovisar härefter sin bedömning att det finns behov av ytterligare utredning av frågan om upptäckbarhet i onlinemiljö. Utredningen anser vidare att en översyn behöver göras i vissa delar av bestämmelserna om återkallelse av sändningstillstånd.

## 18.2 Egenreklam och förbudet mot otillbörligt gynnande

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

Reklam definieras i radio- och tv-lagen (2010:696) som varje form av meddelande som sänds antingen mot betalning eller liknande ersättning eller som utgör egenreklam, och som syftar till att i näringsverksamhet marknadsföra varor, tjänster, fast egendom, arbetstillfällen eller andra nyttigheter (3 kap. 1 § 13). Program som inte är reklam får inte otillbörligt gynna kommersiella intressen (5 kap. 5 § respektive 14 kap. 2 §). Att reklam ska få gynna kommersiella intressen ligger i sakens natur.

Myndigheten för press, radio och tv har i en skrivelse till Regeringskansliet (Kulturdepartementet) påpekat att det kan uppstå en situation då ett programbolags egenreklam innebär ett gynnande, inte enbart av den egna programverksamheten, utan även av andra kommersiella intressen (Regeringskansliets dnr Ku2016/02791/MF). Eftersom endast program som inte är reklam omfattas av förbudet mot otillbörligt gynnande kan, enligt myndigheten, ett gynnande av ett annat kommersiellt intresse som sker inom ramen för egenreklam inte aktualisera bestämmelsen om otillbörligt gynnande. Det får till effekt att även programbolag som inte får sända annan reklam än egenreklam, i sådan reklam kan gynna andras kommersiella intressen utan att det betraktas som ett otillbörligt gynnande (jfr Granskningsnämnden för radio och tv:s beslut dnr 472-97). Det är dock inte bara i förhållande till public service som det, enligt myndigheten, finns en problematik. Även en kommersiell kanal skulle i reklam för sina kommande program kunna fokusera på en viss produkt eller ett visst varumärke på ett sätt som skulle vara att bedöma som otillbörligt gynnande om det skett i ett inslag som inte utgör egenreklam.

Utredningen anser mot bakgrund av det ovanstående att det finns skäl för en reglering där även egenreklam omfattas av förbudet mot otillbörligt gynnande. Ett nytt stycke bör därför införas i 5 kap. 5 § och 14 kap. 2 § radio- och tv-lagen där det klargörs att egenreklam inte får otillbörligt gynna andras kommersiella intressen på det sätt som beskrivs i bestämmelserna.

### 18.3 Alkoholdrycksliknande preparat

**Förslag:** Program i tv-sändning eller beställ-tv ska inte få innehålla produktplacering av alkoholdrycksliknande preparat.

Bestämmelserna om samarbete med en behörig myndighet i en annan EES-stat ska inte tillämpas vid sponsring från någon vars huvudsakliga verksamhet är att tillverka eller sälja alkoholdrycksliknande preparat, vid produktplacering av alkoholdrycksliknande preparat eller då kommersiella annonser används vid marknadsföring av sådana produkter.

Det ska tydliggöras att samarbete med en behörig myndighet i en annan EES-stat får ske vid sponsring av någon vars huvudsakliga verksamhet är att sälja alkoholdrycker.

Under senare år har alkoholhaltiga produkter avsedda att förtäras lanserats både i Sverige och internationellt. Exempel på sådana produkter är glass, gelégodis och grädde med en alkoholhalt som motsvarar alkoholdrycker. Lagstiftaren har av folkhälsoskäl ansett att en reglering av dessa produkter bör säkerställa samma höga skyddsnivå som regleringen av alkoholdrycker (prop. 2018/19:59 s. 56, bet. 2018/19:SoU18, rskr. 2018/19:239).

Den 1 juli 2019 trädde vissa ändringar i alkohollagen (2010:622) i kraft, i syfte att åstadkomma en så likartad reglering som möjligt för alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat. Bland annat har förbudet i 7 kap. 3 § alkohollagen mot användning av kommersiella annonser i ljudradioprogram, tv-program eller beställ-tv vid marknadsföring av alkoholdrycker utvidgats till att även gälla alkoholdrycksliknande preparat. Den 2 juli 2019 trädde ändringar i radio- och tv-lagen i kraft som medför att förbudet mot sponsring av program i tv-sändningar, sökbar text-tv, beställ-tv eller ljudradio-sändningar från någon vars huvudsakliga verksamhet är att tillverka eller sälja alkoholdrycker utvidgas på motsvarande sätt (7 kap. 2 §, 15 kap. 9 §).

Radio- och tv-lagen innehåller även förbud mot produktplacering av alkoholhaltiga drycker (6 kap. 2 § andra stycket 1). Utredningen om vissa alkohol- och marknadsföringsfrågor berörde inte frågan om produktplacering av alkoholdrycksliknande preparat i sitt delbetänkande *Reglering av alkoglass m.fl. produkter* (SOU 2017:59). Eftersom det saknades beredningsunderlag kunde regeringen därför

inte lämna förslag om att införa förbud i radio- och tv-lagen mot produktplacering av alkoholdrycksliknande preparat (prop. 2018/19:59 s. 92). Det är dock tydligt att avsikten har varit att alkoholdrycksliknande preparat så långt det är möjligt ska regleras på samma sätt som alkoholdrycker.

I 2010 års AV-direktiv var huvudregeln att produktplacering var förbjuden, men från denna huvudregel gjordes en rad undantag. Genom ändringsdirektivet har regelverket förenklats och förtydligats genom att huvudregeln är att produktplacering ska vara tillåten, med vissa undantag. Utredningen har i kapitel 9 lämnat förslag om att reglerna om produktplacering i radio- och tv-lagen ska ändras för att motsvara ändringsdirektivets reglering.

Varken 2010 års AV-direktiv eller ändringsdirektivet innehåller bestämmelser om alkoholdrycksliknande preparat. Eftersom direktiven är minimidirektiv finns dock utrymme för medlemsstaterna att införa en reglering på området under förutsättning att den är förenligt med unionsrätten i övrigt.

Ett förbud mot produktplacering av alkoholdrycker har i det lagstiftningsärendet som föregick gällande radio- och tv-lag bedömts vara förenligt med unionsrätten mot bakgrund av de hälsorisker som förtäring av alkoholdrycker kan föra med sig (prop. 2009/10:115 s. 161, bet. 2009/10:KU25, rskr. 2009/10:331). Lagstiftaren har ansett att det inte finns skäl att göra någon annan bedömning när det gäller alkoholdrycksliknande preparat och ett förbud mot reklam för alkoholdrycksliknande preparat har inte heller bedömts strida mot yttrandefrihetsgrundlagen (YGL), regeringsformen eller artikel 10 i Europakonventionen (prop. 2018/19:59 s. 91).

### **Samarbetsförfarandet enligt AV-direktivet kan inte användas**

AV-direktivet innehåller bestämmelser om ett samarbetsförfarande och möjligheter för en medlemsstat som tar emot tv-sändningar att under vissa omständigheter vidta åtgärder mot programföretag som etablerat sig i andra medlemsstater i syfte att kringgå en striktare lagstiftning. Under 2016 diskuterades frågan om samarbetsproceduren i AV-direktivet kunde användas för att hindra spelreklam i tv-sändningar från programbolag under ett annat EU-lands jurisdiktion i kontaktkommittén för AV-direktivet.



Europeiska kommissionen (kommissionen) gav i det sammanhanget uttryck för att det inte var möjligt, med hänvisning till att spelreklam inte inryms inom det område som direktivet samordnar. Regeringen har mot denna bakgrund gjort bedömningen att det saknas förutsättningar att utvidga reglerna i 16 kap. 15 § radio- och tv-lagen om samarbete med myndigheter i andra EES-stater till att omfatta spelreklam (prop. 2017/18:220 s. 170).

AV-direktivet samordnar bestämmelser om audiovisuella kommersiella meddelanden för alkoholhaltiga drycker. Hittills har direktivets begrepp alkoholhaltiga drycker inte bedömts inrymma annat än just drycker. Utredningen anser mot denna bakgrund att det på motsvarande sätt saknas förutsättningar för att låta reglerna om samarbete med myndigheter i andra EES-stater omfatta sponsring, produktplacering eller kommersiella meddelanden för alkoholdrycksliknande preparat.

### **Samarbete vid sponsring från någon som säljer alkoholdrycker**

Av 7 kap. 2 § radio- och tv-lagen framgår att program i tv-sändningar, sökbar text tv eller i beställ-tv inte får sponsras av någon vars huvudsakliga verksamhet är att tillverka eller sälja bl.a. alkoholdrycker. Enligt 16 kap. 15 § radio- och tv-lagen får en behörig myndighet i Sverige kontakta en behörig myndighet i en annan medlemsstat för att uppmana ett programföretag som låter sina program sponsras av någon vars huvudsakliga verksamhet är att tillverka alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat enligt alkohollagen, att följa bestämmelsen i 7 kap. 2 §.

Det bör tydliggöras att bestämmelserna om samarbete får tillämpas vid sponsring även från någon vars huvudsakliga verksamhet är att sälja alkoholdrycker enligt alkohollagen. Som nämns ovan föreslår utredningen att samarbetet mellan myndigheter inte ska omfatta alkoholdrycksliknande preparat.

## 18.4 Sponsring från läkemedelsföretag i ljudradio

**Förslag:** Om ett läkemedelsföretag sponsrar ett program i ljudradiosändning ska sponsringen bara få främja företagets namn eller anseende men inte receptbelagda läkemedel och sådan medicinsk behandling som bara är tillgänglig efter ordination. Den nya bestämmelsen ska även gälla för beställradio från public service.

Enligt 7 kap. 3 § radio- och tv-lagen gäller vissa begränsningar om ett läkemedelsföretag sponsrar ett program i tv, sökbar text-tv eller beställ-tv. I sådana fall får sponsringen endast främja företagets namn eller anseende men inte receptbelagda läkemedel eller sådan medicinsk behandling som bara är tillgänglig efter ordination.

Begränsningarna för läkemedelsföretags sponsring infördes 1999 för att genomföra artikel 17.3 i TV-direktivet. Ingen diskussion fördes i förarbetena kring behovet av liknande begränsningar i radio (prop. 1997/98:184 s. 48 f.).

Genom AV-direktivet utvidgades begränsningarna för sponsring av läkemedelsföretag till att även gälla beställ-tv. Regeringen angav i den aktuella propositionen att de hälsoskäl som påtalats avseende tv-sändningar även gör sig gällande avseende beställ-tv. Det föreslogs därför att bestämmelsen i radio- och tv-lagen skulle ändras så att förbudet även skulle omfatta beställ-tv (prop. 2009/10:115 s. 150). I den nya radio- och tv-lagen (2010:696) kom begränsningarna även att gälla för sökbar text-tv (bet. 2009/10:KU25, rskr. 2009/10:331).

Radio- och tv-lagen innehåller bestämmelser om förbud och andra begränsningar när det gäller sponsring från företag som tillverkar eller säljer alkoholdrycker, alkoholdrycksliknande preparat, tobak och liknande produkter, modersmjölksersättning samt spel som saknar nödvändig licens. Bestämmelserna har motiverats av folkhälsoskäl och gäller både för tv och radio. Enligt utredningens mening är det inte motiverat att sponsring från ett läkemedelsföretag är tillåtet utan begränsning i ljudradioprogram. Det bryter mot logiken i övrig reglering och kan dessutom skapa snedvridningar i konkurrensen på annonsmarknaden.

En bestämmelse bör därför införas om att läkemedelsföretag vid sponsring av ett program i ljudradiosändning eller beställradio bara får främja företagets namn eller anseende men inte receptbelagda läkemedel och sådan medicinsk behandling som bara är tillgänglig efter ordination.

## 18.5 Förtydligande av tillämpningsområdet för marknadsföringslagen och vissa hänvisningar till radio- och tv-lagen i annan lag

**Förslag:** Bestämmelserna om förbud mot reklam i audiovisuella medietjänster och ljudradiosändningar för alkohol, alkoholdrycksliknande preparat, tobak och tobaksliknande produkter i alkohollagen respektive lagen om tobak och liknande produkter ska formuleras likalydande. Hänvisning till radio- och tv-lagen och till att förbuden även gäller sändningar över satellit tas bort.

I marknadsföringslagen ska tydliggöras att lagen tillämpas på tv-sändningar, beställ-tv eller videodelningsplattformar även om de helt eller huvudsakligen är avsedda att tas emot i en annan EES-stat än Sverige.

Alkoholreklam och reklam för tobak och liknande produkter i audiovisuella medietjänster omfattas av det område som samordnas genom AV-direktivet.

Enligt artikel 9 e i AV-direktivet genom ändringsdirektivet får audiovisuella kommersiella meddelanden för alkoholphaltiga drycker inte vara särskilt riktade till minderåriga och inte uppmuntra till överkonsumtion av sådana drycker.

AV-direktivets bestämmelser i artikel 9 d, i lydelsen enligt ändringsdirektivet, innebär ett förbud mot reklam i audiovisuella medietjänster för cigaretter och andra tobaksvaror, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare.

I 8 kap. 13 § radio- och tv-lagen upplyses om att det finns bestämmelser om förbud mot reklam i alkohollagen (2010:1622) och i lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter. Förbuden mot marknadsföring i audiovisuella medietjänster är dock utformade på olika sätt i dessa lagar.

### Alkohollagen

Av 7 kap. 3 § alkohollagen framgår att kommersiella annonser i ljudradioprogram, tv-program eller beställ-tv inte får användas vid marknadsföring av alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat till konsumenterna. I bestämmelsen anges vidare att det även gäller sådana

sändningar över satellit som omfattas av radio- och tv-lagen. Den svenska regleringen, som innebär ett förbud, går alltså längre än AV-direktivet

När tillämpningsområdet för radio- och tv-lagen utvidgades 2010 utvidgades även förbudet i alkohollagen mot att vid marknadsföring till konsumenterna använda sig av kommersiella annonser i beställ-tv.

### Lagen om tobak och liknande produkter

Enligt lagen om tobak och liknande produkter får en näringsidkare som marknadsför tobaksvaror till konsumenterna inte använda kommersiella annonser i ljudradio- eller tv-program eller tv-sändningar över satellit som omfattas av radio- och tv-lagen. Detta gäller även för andra överföringar eller tekniska upptagningar på vilka yttrandefrihetsgrundlagen är tillämplig (4 kap. 1 § 2 och 3 lagen om tobak och liknande produkter). I 4 kap. 4 § 2 samma lag anges att en näringsidkare inte får marknadsföra elektroniska cigaretter eller påfyllningsbehållare till konsumenterna i ljudradiosändningar, tv-sändningar eller beställ-tv som omfattas av radio- och tv-lagen.

När bestämmelserna i 2010 års AV-direktiv rörande förbud mot reklam för cigaretter och andra tobaksvaror genomfördes i svensk rätt gjordes bedömningen att Sverige redan hade ett förbud mot tobaksreklam i beställ-tv eftersom näringsidkare enligt 14 § första stycket tobakslagen (1993:581) inte fick använda kommersiella annonser i andra överföringar eller tekniska upptagningar på vilka yttrandefrihetsgrundlagen var tillämplig (prop. 2009/10:115 s. 142).

Vid genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/40/EU av den 3 april 2014 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillverkning, presentation och försäljning av tobaksvaror och relaterade produkter och om upphävande av direktiv 2001/37/EG gjordes bedömningen att det var lämpligt av tydlighets-skäl att också beställ-tv uttryckligen nämndes i den nya lagen om elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare (prop. 2016/17:132 s. 43).

Tobakslagen (1993:581) och lagen om elektroniska cigaretter och liknande produkter (2017:425) ersattes den 1 juli 2019 av lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter. Bestämmelserna om reklam i de respektive lagarna fördes i nu aktuellt avseende över oförändrade till den nya lagen.

## Marknadsföringslagen

Konsumentverket, med Konsumentombudsmannen, utövar tillsyn över bestämmelserna om marknadsföring i alkohollagen och lagen om tobak och liknande produkter. Vid sin tillsyn tillämpar Konsumentombudsmannen bl.a. sanktionerna i marknadsföringslagen (2008:486).

Marknadsföringslagen anger att lagen tillämpas bl.a. på sådana tv-sändningar över satellit som omfattas av radio- och tv-lagen (2 § 2 marknadsföringslagen). Som framgår ovan återfinns formuleringen om tv-sändningar över satellit även i alkohollagen och i lagen om tobak och liknande produkter.

Som beskrivs ovan gjordes ändringar i alkohollagen i samband med att en reglering för beställ-tv fördes in i radio- och tv-lagen 2010. Det har också ansetts att det beträffande elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare finns behov av att förtydliga att förbud mot reklam för sådana produkter gäller för beställ-tv. Motsvarande ändringar för att inkludera beställ-tv som faller under svensk jurisdiktion och därför omfattas av radio- och tv-lagen men som är riktad till en publik i ett annat EES-land, har dock inte gjorts i marknadsföringslagen.

### **Reklamförbuden i alkohollagen och i lagen om tobak och liknande produkter bör uttryckas på samma sätt**

I Sverige begränsas inte mottagningen av tv-sändningar eller beställ-tv från andra länder, oavsett om sändningarna kommer från ett annat EES-land eller från ett tredje land. Bestämmelserna i radio- och tv-lagen tillämpas på tv-sändningar och beställ-tv där Sverige har jurisdiktion enligt AV-direktivet. Lagen är däremot inte tillämplig på tv-sändningar och beställ-tv från företag som står under något annat EES-lands jurisdiktion. Radio- och tv-lagen är inte heller tillämplig på en sändning eller ett tillhandahållande som kommer från ett tredje land.

Genom att den nuvarande regleringen av förbud mot reklam i audiovisuella medietjänster för tobak m.m. är knuten till radio- och tv-lagen gäller förbudet i dag inte för audiovisuella medietjänster från tredje länder. Det finns inte, enligt utredningens mening, något som motiverar detta. De bestämmelser i alkohollagen och i lagen om

tobak och liknande produkter som avser förbud mot reklam i audio-visuella medietjänster och ljudradiosändningar bör dessutom formuleras likalydande.

Utredningen föreslår därför att hänvisningen till radio- och tv-lagen tas bort. Även formuleringen om att bestämmelsen är tillämplig på sändningar över satellit föreslås tas bort. Ändringarna innebär dock ingen förändring i sak när det gäller medietjänster som omfattas av radio- och tv-lagen.

### **Tillämpningsområdet för marknadsföringslagen**

Bestämmelsen i marknadsföringslagen om att lagen även tillämpas på sändningar över satellit enligt radio- och tv-lagen ändrades inte när tillämpningsområdet för AV-direktivet utvidgades till att även omfatta beställ-tv. Utredningen anser att det bör tydliggöras att marknadsföringslagen kan tillämpas på beställ-tv under svensk jurisdiktion även om dessa uteslutande vänder sig till en publik i en annan medlemsstat. Det kan ske genom att det anges att lagen tillämpas på tv-sändningar och beställ-tv som omfattas av radio- och tv-lagen, även om de helt eller huvudsakligen är avsedda att tas emot i en annan EES-stat än Sverige.

### **Reklam för spel utan licens**

Av 15 kap. 6 § spellagen (2018:1138) framgår att reklam för spel som tillhandahålls av någon som saknar nödvändig licens enligt spellagen inte får förekomma i tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv eller ljudradiosändningar som omfattas av radio- och tv-lagen. Det är Spelinspektionen som har tillsyn över denna bestämmelse (18 kap. 1 §). Spellagen innehåller också bestämmelser om hur spelreklam ska vara utformad (15 kap. 1–3 §). Att uppsåtligen eller av grov oakt-samhet främja deltagande i ett spel som saknar nödvändig licens är också ett brott (främjande av olovligt spel) och kan sanktioneras med böter eller fängelse i högst två år (19 kap. 2 §). Den svenska spellagstiftningen grundas inte på EU-reglering.

Av skäl 10 i ändringsdirektivet följer att en medlemsstat kan vidta vissa åtgärder för att säkerställa efterlevnaden av nationella konsumentskyddsregler som inte omfattas av de områden som samordnas

genom AV-direktivet. Åtgärder som en medlemsstat vidtar för att förstärka sitt nationella regelverk för konsumentskydd, inbegripet när det gäller spelreklam, behöver vara motiverade, stå i proportion till de eftersträlvade målen och vara nödvändiga enligt vad som krävs enligt domstolens rättspraxis. Under alla omständigheter får en mottagande medlemsstat inte vidta några åtgärder som skulle förhindra återutsändning inom dess territorium av tv-sändningar som kommer från en annan medlemsstat.

Jurisdiktionsreglerna i AV-direktivet hindrar alltså inte ingripande mot spelreklam i en sändning som en annan medlemsstat har jurisdiktion över. En tillsynsmyndighet i Sverige skulle därmed kunna ingripa mot spelreklam som bryter mot t.ex. kravet på måttfullhet eller att reklamen inte får riktas särskilt till personer under 18 år (15 kap. 1 § spellagen) även om sändningen kommer från ett tv-bolag som är etablerat i en annan EES-stat. Bestämmelsen i 15 kap. 6 § spellagen har dock en begränsning eftersom det där anges att den gäller för tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv eller ljudradio-sändningar som omfattas av radio- och tv-lagen. Det innebär att åtgärder inte kan vidtas mot reklam i sändningar som en annan medlemsstat har jurisdiktion över eller mot reklam i sändningar från ett tredjeland.

Det finns goda skäl för att ändringar motsvarande de som nu föreslås i alkohollagen och lagen om tobak och liknande produkter görs också i spellagen. Det skulle innebära en ökad tydlighet om alla hänvisningarna till radio- och tv-lagen på konsumentskyddsområdet var konsekventa. Det skulle också innebära förbättrade möjligheter för Spelinspektionen att ingripa mot reklam för spel utan nödvändig licens som kan förekomma i tv-sändningar från EES-stater och tredje länder.

Konsekvenserna av en sådan reglering behöver dock utredas mer ingående än vad utredningen har tidsmässigt utrymme för inom ramen för sitt uppdrag.

Utredningen noterar också att Spelmarknadsutredningen (Fi 2018:03) genom tilläggsdirektiv den 25 april 2019 fått i uppdrag att lämna förslag i spellagen som ytterligare begränsar marknadsföringen av spel (dir. 2019:18). Mot denna bakgrund lämnar utredningen inga förslag om ändringar i spellagen.

## 18.6 Sponsring av sportnyhetsprogram

**Bedömning:** Radio- och tv-lagens bestämmelse om förbud mot sponsring av program som huvudsakligen handlar om nyheter eller innehåller nyhetskommentarer genomför en motsvarande bestämmelse i AV-direktivet. Det finns inte behov av att ändra bestämmelsen.

Bonnier Broadcasting AB har i en skrivelse till utredningen föreslagit att bestämmelsen i 7 kap. 1 § ändras så att regleringen möjliggör sponsring av sportnyhetsprogram (dnr Komm2019/00087-16).

Enligt 7 kap. 1 § radio- och tv-lagen får program i tv-sändningar, sökbar text-tv eller beställ-tv som huvudsakligen handlar om nyheter eller innehåller nyhetskommentarer inte sponsras. Bestämmelsen om förbud mot sponsring av nyhetsprogram och program med nyhetskommentarer genomför artikel 10.4 i 2010 års AV-direktiv som förbjuder sponsring av nyhets- och samhällsprogram. Ett förbud mot sponsring av nyheter och program som tar upp aktuella samhällsfrågor fanns redan i det ursprungliga TV-direktivet från 1989.

I förarbetena till radio- och tv-lagen har regeringen i samband med införandet av bestämmelser om rätt att återge utdrag från sändningar av evenemang av stort allmänintresse i televisionsutsändningar av allmänna nyhetsprogram uttalat att nyhetssändningar inriktade uteslutande på sportnyheter omfattas av begreppet allmänna nyhetsprogram (prop. 2009/10:115 s. 173).

Det är en fråga för granskningsnämnden för radio och tv (granskningsnämnden) vid Myndigheten för press, radio och tv att tolka den bestämmelse om förbud mot sponsring av nyheter som finns och som följer av AV-direktivet.

Sändningarna i programtjänsten TV4 SportXtra granskades av nämnden med utgångspunkt i bestämmelsen i sändningstillståndet om att nyhetsprogram ska ingå i sändningarna. TV4 AB argumenterade i sitt yttrande till granskningsnämnden för att nyhetsprogram ingick i sändningarna och att villkoret om nyhetsprogram var uppfyllt. Granskningsnämnden fann att programmet TV4Sporten var att anse som ett nyhetsprogram. De granskade sändningarna bestod av program som var cirka en till tio minuter långa och som handlade om sportrelaterade nyheter. En programledare berättade om sporthändelser och reportage som handlade om sport visades. Nämnden



kunde, mot bakgrund av att det i sändningstillståndet för programtjänsten inte närmare framgick vad som utgör ett nyhetsprogram, inte finna annat än att program av det slag som TV4Sporten utgjorde kan omfattas av begreppet nyhetsprogram (granskningsnämndens beslut den 20 december 2013, Myndigheten för press, radio och tv:s dnr 13/02040).

Med hänvisning till beslutet 13/02042 fann nämnden i ett senare beslut att sändningar av programmet Sporten i TV4 var ett program av nyhetskaraktär och att sponsringen av programmet därmed stred mot 7 kap. 1 § radio- och tv-lagen (granskningsnämndens beslut den 30 oktober 2017, Myndigheten för press, radio och tv:s dnr 16/03135).

Kammarrätten i Stockholm har i dom den 29 maj 2019 i mål nr 10235-18 konstaterat att det finns klart stöd i både AV-direktivets bestämmelser och i de svenska bestämmelserna i radio- och tv-lagen för att program som innehåller sportnyheter eller på annat sätt handlar om sport kan omfattas av begreppet nyheter i artikel 10.4 i AV-direktivet och i 7 kap. 1 § radio- och tv-lagen.

Utredningen kan vidare konstatera att i vart fall den brittiska myndigheten Ofcom inte tillåter sponsring av sportsnyhetsprogram (Ofcom guidance notes on commercial references in television programming, issue 3, 20 May 2016, 1.157).

Radio- och tv-lagens bestämmelse om förbud mot sponsring av program som huvudsakligen handlar om nyheter eller innehåller nyhetskommentarer genomför en motsvarande bestämmelse i AV-direktivet. Utredningen finner mot denna bakgrund, och det som redogjorts för ovan, inte skäl att föreslå ändringar i radio- och tv-lagen på denna punkt.

## 18.7 Upptäckbarhet i onlinemiljö

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

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. I skäl 25

tydliggörs att sådana skyldigheter endast bör införas när det är nödvändigt för att uppnå mål av allmänintresse som tydligt definieras av medlemsstaterna i enlighet med unionsrätten. Om medlemsstaterna beslutar att införa bestämmelser om lämpligt framhävande bör de endast införa proportionella skyldigheter för företag mot bakgrund av legitima politiska överväganden av allmänintresse.

Ändringsdirektivet ställer alltså inte krav på att medlemsstaterna inför bestämmelser om åtgärder för att audiovisuella medietjänster av allmänintresse ska framhävas på lämpligt sätt. I utredningens uppdrag finns inte heller några anvisningar om denna fråga.

Sveriges Television AB (SVT) har i en skrivelse till utredningen argumenterat för att möjligheten att reglera upptäckbarhet och synlighet i onlinemiljön enligt artikel 7a bör tas tillvara (dnr Komm2018/00794-17). I skrivelsen pekar SVT bl.a. på att allt fler distributörer går ihop med innehållsföretag (s.k. vertikal integration). Det skapar incitament för distributörerna att lyfta fram det egna innehållet och nedprioritera andras innehåll. Med de stora nationella och internationella aktörer som är involverade i distributionskedjorna är det, enligt SVT, svårt att förhandla sig till en bra position i onlinemiljön, med god synlighet för användarna.

Myndigheten för press, radio och tv har sammanställt rapporten Vidaresändningsplikten, utrymmet för lokala kabelsändarorganisationer samt tillgång och upptäckbarhet i en onlinemiljö – En översyn av nuvarande reglering och analys av framtida behov (Vidaresändningsplikt 2016, Myndigheten för press, radio och tv:s dnr 16/01858). I rapporten har myndigheten beskrivit och analyserat vad som krävs för att allmänheten i en onlinemiljö ska kunna upptäcka och få tillgång till innehåll i radio och tv i allmänhetens tjänst. Myndigheten har också gjort en bedömning av behovet att utreda ytterligare åtgärder som säkerställer att allmänheten kan upptäcka och ha tillgång till sådant innehåll.

Myndigheten har i rapporten inte tagit ställning till om det finns en risk för bristande tillgång och upptäckbarhet som föranleder att regler för att tillgodose tillgången bör införas. Myndigheten har däremot redovisat ett stort antal frågor som, enligt myndighetens mening, kan behöva utredas vidare innan en sådan reglering införs. Frågorna som myndigheten tagit upp gäller bl.a. vilka typer av digitalt innehåll som skulle kunna omfattas av regler om upptäckbarhet och tillgång samt vilken kapacitet som behövs och vilka kostnader

för allmänheten som kan uppkomma. Myndigheten pekar också på att en analys behöver göras av hur regler om upptäckbarhet och tillgång kan påverka konkurrensförutsättningarna för svenska programföretag och hur sådana regler kan komma att påverka aktörer i den svenska distributionskedjan. Sådana regler behöver även analyseras i förhållande till yttrandefrihetsgrundlagen.

Konkurrensverket, som lämnat synpunkter på rapporten från Myndigheten för press, radio och tv, anser att införande av regler om upptäckbarhet förefaller onödigt. Konkurrensverket anger i övrigt följande. Public service-bolagen och deras webbsidor och appar är välkända och det finns därför inga hinder för konsumenter att hitta material som produceras av bolagen i en onlinemiljö. Sökmotorer och sociala medier som länkar till material som tillhandahålls av public service drivs av privata företag. Frågan om upptäckbarhet bör rimligtvis falla inom regelverket för nätneutralitet och en internetoperatör som blockerar eller hindrar konsumenters tillgång till public service-bolagens webbsidor och appar bryter troligen mot reglerna om nätneutralitet. Konkurrensverket delar Myndigheten för press, radio och tv:s uppfattning att kommande utredningar på området bör innehålla en utförlig konsekvensanalys där resonemang om påverkan på konkurrensen ingår.

Mot bakgrund av vad Myndigheten för press, radio och tv och Konkurrensverket anfört i frågan bedömer utredningen att det finns behov av en fördjupad analys av frågan om att införa bestämmelser om upptäckbarhet i onlinemiljö. En sådan analys har det inte varit möjligt att genomföra inom den tid som stått till utredningens förfogande. Utredningen bedömer att det lämpligen finns möjlighet att återkomma till frågan i samband med att bestämmelserna om vidaresändningsplikt regelbundet ses över.

## 18.8 Återkallelse av sändningstillstånd

**Bedömning:** Det finns behov av en översyn i vissa delar av bestämmelserna om återkallelse av sändningstillstånd i radio- och tv-lagen.

Utredningen har vid en genomgång av bestämmelserna i 18 kap. 2 § radio- och tv-lagen om återkallelse av sändningstillstånd att sända tv, sökbar text-tv eller ljudradio funnit att regleringen brister i konsekvens när det gäller möjligheten till återkallelse till följd av väsentliga överträdelser av bestämmelserna om produktplacering respektive sponsring av alkoholdrycker, alkoholdrycksliknande preparat, tobaksvaror, elektroniska cigaretter och påfyllnadsprodukter, receptbelagda läkemedel eller sådan medicinsk behandling som bara är tillgänglig efter ordination, modersmjölkersättning samt spelprodukter från företag som inte har nödvändig licens. Som ett exempel kan nämnas att ett tillstånd kan återkallas när någon vars huvudsakliga verksamhet är att sälja eller tillverka elektroniska cigaretter och påfyllnadsbehållare tillåtit sponsra program, däremot inte efter produktplacering av sådana produkter.

Utredningen har också uppmärksammat att ett tillstånd att sända tv eller text-tv alltid kan återkallas om den sändande väsentligt överträtt bestämmelser om reklam för alkoholdrycker, alkoholdrycksliknande preparat eller tobak och liknande produkter. Har överträdelser skett i ljudradio är sanktionen återkallelse tillgänglig endast om tillstånd till sändningarna har getts av regeringen. Utredningen anser att denna ordning kan ifrågasättas, särskilt som Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB inte får sända reklam över huvud taget.

Utredningen har slutligen noterat att i fråga om reklam så anges i 18 kap. 2 § första stycket 1 radio- och tv-lagen att tillstånd får återkallas om tillståndshavaren väsentligt överträtt bestämmelser i 8 kap. 13 § respektive 15 kap. 5 §. I dessa bestämmelser upplyses om att bestämmelser om förbud mot reklam för alkoholdrycker, alkoholdrycksliknande preparat, tobaksvaror samt elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare finns i 7 kap. 3 § alkohollagen (2010:1622) respektive i 4 kap. 1–4 §§ lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter.

Det kan, enligt utredningens mening, finnas skäl att förtydliga i radio- och tv-lagen så att det i stället anges att återkallelse kan komma i frågan vid överträdelse av bestämmelserna om förbud mot reklam

för alkohol och tobak m.m. som anges i 8 kap. 13 § och 15 kap. 5 § radio- och tv-lagen.

Det är vidare reglerat i radio- och tv-lagen vilka tillsynsmyndigheter som får fatta beslut om återkallelse av sändningstillstånd och hur talan om återkallelse får tas upp. Utredningen noterar i detta sammanhang att det inte finns en tydlig reglering kring förfarandet vid återkallelse till följd av väsentliga överträdelser av 8 kap. 13 § och 15 kap. 5 §. Har tillståndet lämnats av Myndigheten för press, radio och tv får frågan tas upp bl.a. på eget initiativ av den som är behörig att pröva frågan (19 kap. 2 § andra stycket 2). Av förarbetena till bestämmelsen kan utläsas att det med behörig avses den som prövar frågan om återkallelse, dvs. Justitiekanslern eller Myndigheten för press, radio och tv (prop. 2007/08:8 s. 68). En fråga om återkallelse får även tas upp av granskningsnämnden för radio och tv, men endast på grund av överträdelser av bestämmelser eller villkor i sändningstillstånd som ska granskas av nämnden enligt 16 kap. 2 §.

Särskilda bestämmelser som möjliggör att en fråga om återkallelse tas upp till följd av väsentliga överträdelser av bestämmelser som övervakas av Konsumentverket saknas, vilket innebär en otydlighet när det gäller hur sådana ärenden ska hanteras.

Mot bakgrund av det ovan redovisade finns det, enligt utredningens mening, skäl att se över bestämmelserna om återkallelse i radio- och tv-lagen. De tidsmässiga ramarna för utredningens arbete har dock inte möjliggjort för utredningen att göra en sådan översyn.



## 19 Ikraftträdande

**Förslag:** Författningsändringar ska träda i kraft den 19 september 2020.

**Bedömning:** Några övergångsbestämmelser behövs inte med anledning av förslagen.

Av ändringsdirektivet framgår att medlemsstaterna senast den 19 september 2020 ska sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet (artikel 2).

Utredningen bedömer att några övergångsbestämmelser inte behövs med anledning av förslagen.





## 20 Konsekvenser av förslagen

### 20.1 Bakgrund och syfte med förslagen

#### 20.1.1 Genomförande av AV-direktivet

Utredningens förslag syftar till att genomföra ändringar i AV-direktivet i svensk rätt. AV-direktivet innehåller sedan tidigare bestämmelser som gäller för leverantörer av tv-sändningar och beställ-tv. Genom ändringsdirektivet tillkommer bestämmelser som gäller för leverantörer av videodelningsplattformar. Regleringen avser bl.a. skydd av minderåriga och bestämmelser om innehåll som uppmanar till hat och våld, hur reklam får utformas, högsta tillåtna annonsmängd, främjande av europeisk produktion och tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning.

AV-direktivets bestämmelser är minimiregler som alla medlemsstater är skyldiga att säkerställa att leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion uppfyller. Direktivet är till största delen genomfört genom radio- och tv-lagen (2010:696) som innehåller bestämmelser om tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv och ljud-radiosändningar. Sverige har på vissa av AV-direktivets områden infört striktare eller med detaljerade bestämmelser än vad direktivet kräver. Två exempel är alkohollagens (2010:1622) förbud mot alkoholreklam i tv-sändningar och radio- och tv-lagens förbud mot reklam riktad till barn.

Utredningens förslag till genomförande av AV-direktivet innebär i huvudsak förändringar av radio- och tv-lagen. Utredningen har strävat efter ett genomförande som ligger i linje med de minimiregler som AV-direktivet anger. På ett område har utredningen valt att föreslå ett genomförande som avviker från AV-direktivets minimiregler. Det gäller de bestämmelser om reklam och andra annonser som blir tillämpliga på leverantörer av videodelningsplattformar. I den

delen knyter genomförandet an till den striktare reglering som gäller i svensk rätt för leverantörer av tv-sändningar och beställ-tv.

### **20.1.2 Översyn av vissa andra delar av radio- och tv-lagen**

Utredningen lämnar förslag med betydelse för vidare-sändningsplikten och förslag om att beställradio från Sveriges Radio AB (SR) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR) ska omfattas av radio- och tv-lagens bestämmelser. Därtill lämnas förslag om att införa sanktioner kopplade till vissa bestämmelser i radio- och tv-lagen, i syfte att underlätta Myndigheten för press, radio och tv:s tillsynsarbete.

I övriga delar av uppdraget att se över radio- och tv-lagen lämnas inga förslag till lagändringar.

### **20.1.3 Närliggande frågor**

Utredningen lämnar också förslag som inte direkt föranletts av uppdraget att genomföra AV-direktivet i svensk rätt eller uppdraget att se över radio- och tv-lagen, men som har ett samband med dessa frågor.

Det handlar i huvudsak om förslag med bäring på reglerna om egenreklam och förbudet mot otillbörligt gynnande, förslag om produktplacering av alkoholdrycksliknande preparat, sponsring från läkemedelsföretag i ljudradio och ett förtydligande av tillämpningsområdet för marknadsföringslagen och vissa hänvisningar till radio- och tv-lagen i annan lag.

Utredningen tar även upp en del frågor utan att lämna förslag till författningsändringar.

## **20.2 Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd**

### **20.2.1 Alternativa lösningar**

Utredningen har som nämnts strävat efter ett genomförande som ligger i linje med de minimiregler som AV-direktivet genom ändringsdirektivet anger. På vissa områden har utredningen övervägt alternativa lösningar.

När det gäller reklamregler för videodelningsplattformar innebär utredningens förslag att samma regler om reklam, sponsring och produktplacering ska gälla för leverantörer av videodelningsplattformar som för leverantörer av audiovisuella medietjänster. En alternativ lösning är ett genomförande enligt minimireglerna som innebär att endast de grundläggande reklambestämmelserna i artikel 9.1 skulle gälla för leverantörer av videodelningsplattformar. Utredningen bedömer att det finns flera fördelar med att hålla samma skydds nivå för innehåll som tillgängliggörs på videodelningsplattformar som för audiovisuella medietjänster och att ett teknikneutralt genomförande bör eftersträvas. Utredningens överväganden i frågan finns i avsnitt 6.4.5.

När det gäller regleringen av lämpliga åtgärder för videodelningsplattformar föreslår utredningen i avsnitt 6.4.6 att den lista på lämpliga åtgärder som återfinns i artikel 28b.3 inte ska slås fast i lag. Alternativet att införa listan i lag är enligt utredningen inte lämpligt mot bakgrund av att området präglas av snabb utveckling och att det sannolikt är mycket få leverantörer av videodelningsplattformar, enligt definitionen i ändringsdirektivet, som kommer att omfattas av de svenska reglerna. Utredningens förslag innebär bl.a. att Myndigheten för press, radio och tv får i uppgift att främja självreglering för leverantörer av videodelningsplattformar rörande de lämpliga åtgärder som ska vidtas. Uppgiften ska utföras i samråd med Statens medieråd. Myndigheten för press, radio och tv får även i uppgift att bedöma om de åtgärder som leverantörerna vidtar är lämpliga.

I avsnitt 7.5.2 överväger utredningen tre olika alternativ för att genomföra artikel 6 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet på ett sätt som säkerställer att det finns en reglering som omfattar samtliga audiovisuella medietjänster som faller under svensk jurisdiktion och att det finns en behörig myndighet som kan utöva tillsyn över efterlevnaden av denna reglering. Utredningen avvisar alternativet att införa tillståndskrav för satellitsändningar och även alternativet att införa en generell reglering i radio- och tv-lagen för samtliga former av audiovisuella medietjänster. Båda alternativen skulle innebära ökade arbetsbördor för myndigheterna och påverka berörda programföretags kostnader på ett negativt sätt. Utredningens förslag till genomförande bedöms vara det minst ingripande för berörda aktörer.

Utredningen belyser alternativa genomförandelösningar också för ändringsdirektivets liberalisering av reglerna om högsta tillåtna

tid för annonser i tv-sändningar. Utredningens förslag innebär att radio- och tv-lagen ändras så reglerna återger den mer flexibla reglering som möjliggörs genom ändringsdirektivet. Avsikten är att de tv-företag som väljer att etablera sig i Sverige inte ska missgynnas. Utredningen påpekar samtidigt att det svenska genomförandet skulle kunna avvika från ändringsdirektivet på så sätt att de nuvarande bestämmelserna behålls eller att genomförandet innebär en liberalisering som inte är lika långtgående som ändringsdirektivet medger. Om ett sådant alternativ väljs behöver de eventuella fördelarna för tittarna i form av mindre reklam vägas mot risken att svenska tv-företag väljer att etablera sig i ett annat EU-land. Se vidare avsnitt 9.2.2.

I avsnitt 13.3.3 överväger utredningen olika alternativ för att säkerställa nationella säkerhetsintressen vid tillståndsprövning för radio och tv. Ett av alternativen innebär att Myndigheten för press, radio och tv ges möjlighet att hindra ett programföretag från att få tillstånd om det kan antas att företaget och dess verksamhet kan medföra fara för Sveriges säkerhet. Utredningen har funnit att ett sådant alternativ inte bör införas av yttrandefrihetsrättsliga skäl. Utredningen bedömer att en ny grund för återkallelse bör införas i radio- och tv-lagen för att säkerställa nationella säkerhetsintressen och att den närmare utformningen av sådana regler bör utredas vidare.

## 20.2.2 Effekter av om ingen reglering kommer till stånd

De delar av utredningens uppdrag som inte är kopplade till genomförande av ändringsdirektivet aktualiserar frågan om effekter av om ingen reglering kommer till stånd.

Utredningen lämnar i kapitel 14 förslag om att frågan om tillståndens periodens längd för annan tv än public service ska utredas inför den tillståndens period som inleds 2026 och bedömer att det är en fördel om tillståndens periodernas längd sammanfaller. Om inga förslag om att förändra tillståndens periodens längd för annan tv än public service lämnas finns det en risk att ett effektivt frekvensutnyttjande försvåras.

Förslagen i kapitel 15 innebär att sökbar text-tv ska omfattas av vidaresändningsplikt och att plikten ska gälla upp till fyra programtjänster med olika innehåll. Om förslaget inte genomförs omfattas inte sökbar text-tv av vidaresändningsplikten. Även om det i dag inte

finns någon indikation på att någon operatör inte vidareänder sökbar text-tv finns en risk att tittare inte får del av innehållet, som är en integrerad del av övrigt utbud från public service och som finansierats med public service-avgift. Om förslaget om olika innehåll i de programtjänster som omfattas av vidareändningsplikt inte genomförs kan en operatör vidareända SVT1, SVT2, SVT1 HD och SVT2 HD och uppfylla vidareändningsplikten. Det skulle innebära en risk för att konsumenten inte får tillgång hela utbudet från Sveriges Television AB (SVT) och UR.

I kapitel 16 föreslår utredningen att en definition av begreppet beställradio införs i radio- och tv-lagen och att vissa centrala innehållsbestämmelser ska gälla för beställradio från public service-företagen. Om förslaget inte genomförs kommer demokratibestämmelsen samt bestämmelsen om förbud mot otillbörligt gynnande och bestämmelserna om sponsring i radio- och tv-lagen, liksom i dag, inte gälla för SR:s och UR:s tillhandahållande av beställradio.

Utredningen föreslår i kapitel 17 att det ska införas sanktioner för vissa bestämmelser i radio- och tv-lagen, samt att vissa befintliga sanktioner ska ändras. Om förslagen inte genomförs kommer Myndigheten för press, radio och tv:s tillsynsarbete även i fortsättningen att försvåras.

Om förslagen i kapitel 18 om otillbörligt gynnande, sponsring, produktplacering och om författningsändringar för att åstadkomma tydligare hänvisningar från konsumentskyddslagstiftning till radio- och tv-lagen inte genomförs, kommer den eftersträvade förenklingen av Myndigheten för press, radio och tv:s tillsynsarbete inte att åstadkommas.

### **20.2.3 Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

Tidpunkten för ikraftträdande för de förslag som handlar om genomförande av ändringsdirektivet styrs av bestämmelser i direktivet. Se vidare kapitel 19.

Utredningen bedömer att det inte föreligger behov av särskilda informationsinsatser med anledning av förslagen. Behovet av generella informationsinsatser för de företag som berörs av förslagen kan tillgodoses genom det arbete som Myndigheten för press, radio och tv och Statens medieråd ska utföra för att medverka till samreglering.

## 20.3 Konsekvenser för företag

### 20.3.1 Den svenska marknaden för rörlig bild

Utredningens förslag omfattar de företag vars verksamhet regleras genom radio- och tv-lagen. Det handlar bl.a. om företag som bedriver tv-sändningar i marknätet. Vid utgången av 2018 fanns det 50 nationella och tre lokala tillstånd för marksänd tv utfärdade av Myndigheten för press, radio och tv. Därtill kommer de sändningstillstånd som innehas av SVT och UR.

Vid sidan av det marksända utbudet omfattar den svenska tv-marknaden även de kanaler som riktar sig till den svenska publiken via satellitöverförda sändningar. De mark- och satellitsända kanalerna finns också tillgängliga i kabel-tv-nät och ip-tv-nät och i många fall är de också tillgängliga via det öppna internet. En fördjupad beskrivning av den svenska tv-marknaden finns i Myndigheten för press, radio och tv:s rapport *Medieutveckling 2018 – Medieekonomi*.

Utredningens förslag innebär att radio- och tv-lagen utvidgas till att omfatta leverantörer av videodelningsplattformar (kapitel 6). Myndigheten för press, radio och tv har bistått utredningen med en kartläggning av området. Sammantaget visar kartläggningen att det för närvarande, dvs. våren 2019, finns få tjänster som potentiellt kan definieras som videodelningsplattformar och är etablerade i Sverige. Fler tjänster för videodelning kan enligt myndigheten komma att startas eftersom det är enkelt och det finns ett ökande intresse för att dela rörlig bild. De videodelningsplattformar som identifierades redovisas nedan.

### 20.3.2 Företag som berörs och deras omsättning

De kommersiella tv-företagen i Sverige redovisas i Myndigheten för press, radio och tv:s rapport *Medieutveckling 2018 – Medieekonomi*.

Följande uppgifter från rapporten kan nämnas när det gäller vilka företag som berörs och deras omsättning. Den linjära kommersiella tv-marknaden i Sverige utgörs huvudsakligen av tre aktörer, Bonnier Broadcasting AB (TV4-gruppen), Nordic Entertainment Group AB, NENT (tidigare Modern Times Group AB, MTG med bl.a. TV 3, TV 6 och TV 8) och Discovery Networks (bl.a. Kanal 5, Kanal 9 och

Eurosport). Dessa aktörer svarar för omkring 90 procent av allt tittande på kommersiell linjär tv. De är också leverantörer av beställ-tv.

Av dessa berörs för närvarande Bonnier Broadcasting med TV4-gruppen av utredningens förslag eftersom de faller under svensk jurisdiktion. Det kan nämnas att NENT, som är etablerat i Storbritannien, överväger att omlokalisera i händelse av Storbritanniens utträde ur Europeiska Unionen. Enligt uppgift är ett alternativ i så fall att sändningsverksamheten flyttas till Sverige.

Bonnier-koncernen redovisade för 2017 att omsättningen för TV4 AB under året steg med 3 procent till 4 519 miljoner kronor och rörelseresultatet med 301 miljoner kronor till 995 miljoner kronor. För år 2017 redovisade MTG (nuvarande NENT) för affärsområdet "Fri-TV & Radio" en omsättning på 5 094 miljoner kronor och en tillväxt på 4,7 procent. Det samlade rörelseresultatet för MTG Nordic Entertainment, inkluderande tjänsterna Viaplay och Viafree, uppgick 2017 till 1 574 miljoner kronor. När det gäller mindre aktörer på den svenska tv-marknaden som berörs av utredningens förslag kan nämnas Axess Publishing. För 2017 redovisades en rörelseförlust om 17 miljoner kronor efter intäkter på 10 miljoner kronor. I bolaget ingår den markbundna tv-kanalen Axess TV och tidskriften Axess.

Utredningens förslag innebär att radio- och tv-lagen utvidgas till att omfatta leverantörer av videodelningsplattformar. Myndigheten för press, radio och tv:s kartläggning av området visar att det för närvarande, dvs. våren 2019, finns få tjänster som potentiellt kan definieras som videodelningsplattformar och är etablerade i Sverige. De som identifierats är Freeride, Bearplay, Fishbrain, Solidsport, Staylive och Streamify (se avsnitt 6.2). Mot bakgrund av att det är osäkert om de nu nämnda tjänsterna kommer att omfattas av de nya reglerna och att den svenska marknaden för dessa typer av tjänster är relativt ny bedömer utredningen att det inte är relevant att redovisa omsättning för leverantörerna av tjänsterna ifråga.

### 20.3.3 Påverkan på konkurrensförhållanden mellan företag

Företagen som berörs av förslagen är ofta verksamma på en internationell marknad där villkoren bestäms av nationell lagstiftning jämte AV-direktivets minimireglering. När det gäller genomförande

av ändringsdirektivet kan framhållas att påverkan på konkurrensförhållanden mellan företag uppkommer samtidigt för alla berörda företag i Europa och att utredningens förslag i huvudsak innebär ett genomförande i linje med ändringsdirektivets minimireglering. Utredningen bedömer att företagen inte påverkas negativt av förslagen i detta avseende.

### 20.3.4 Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

**Bedömning:** Förslagen påverkar berörda tv-företag i positiv riktning, i huvudsak med anledning av liberaliseringen av reklamreglerna. Sammantaget bör förslagen även innebära en minskning av företagens administrativa börda.

### Samreglering ger förutsättningar för en minskad administrativ börda för berörda företag

I kapitel 5 föreslår utredningen att Myndigheten för press, radio och tv ges i uppdrag att medverka till den samreglering som kan ske inom det område som samordnas genom AV-direktivet, där granskningsnämnden för radio och tv inte är ansvarigt för tillsynen enligt yttrandefrihetsgrundlagen och där uppgiften inte särskilt lagts på annan myndighet. Utredningen anser att det bör vara de som berörs av samreglering inom ett område som också avgör om en utveckling mot samreglering bör ske.

Myndigheten för press, radio och tv kan föreslå ytterligare möjligheter till samreglering. Det bör dock i hög grad ligga i de olika aktörernas intresse att verka för att identifiera ytterligare områden som lämpar sig för samreglering och som i förlängningen kan innebära system som bättre speglar branschens förutsättningar och ger en minskad administrativ börda.

Frågor som enligt utredningens uppfattning lämpar sig för samreglering finns bl.a. på området videodelningsplattformar, t.ex. hur lämpliga åtgärder utformas (avsnitt 6.4.6) och etablerandet av en tvistlösningsmekanism utanför domstol (avsnitt 6.4.7). Samreglering kan också aktualiseras när det gäller information om skadligt innehåll



(avsnitt 8.3.3) och framhävande av europeiska produktioner (avsnitt 11.2.2).

Genom ökad samreglering kan företagens verksamhet påverkas på olika sätt. Ett samregleringssystem kan vara kostnadseffektivt och möjliggöra en kontinuerlig anpassning till förändringar i omvärlden på de medverkande företagens villkor. Samreglering kan också vara förenat med kostnader för företagen och det kan inte uteslutas att mindre eller nystartade företag inte har möjlighet att medverka i ett system. Sammantaget bedömer utredningen dock att ökad samreglering kan påverka berörda företag på ett positivt sätt och leda till en minskad administrativ börda för företagen.

### **Utvidgningen av radio- och tv-lagen till videodelningsplattformar innebär en ökad administrativ börda för berörda företag**

Genomförandet av ändringsdirektivet kommer att innebära att leverantörer av videodelningsplattformar omfattas av radio- och tv-lagen.

Regleringen innebär att flera krav ställs på leverantörerna, bl.a. att vidta lämpliga åtgärder för att skydda minderåriga mot skadligt innehåll och allmänheten mot uppmaningar till våld och terroristbrott. Regler om reklam införs för innehållet som tillgängliggörs på videodelningsplattformen och leverantören ska registrera sig hos Myndigheten för press, radio och tv. Utredningens förslag till genomförande innebär att Myndigheten för press, radio och tv och Statens medieråd får i uppgift att uppmana till samreglering på området, bl.a. innefattande frågan om lämpliga åtgärder.

I avsnitt 6.2 redovisar utredningen Myndigheten för press, radio och tv:s kartläggning av området videodelningsplattformar. Myndighetens slutsats är att det för närvarande, dvs. våren 2019, finns få tjänster som potentiellt kan definieras som videodelningsplattformar och är etablerade i Sverige. Att det sannolikt är få tjänster som kommer att omfattas av regleringen innebär att myndigheten inom ramen för arbetet att främja självreglering på området kommer att kunna informera och stödja de leverantörer som berörs. Samreglering innebär en möjlighet att minska den administrativa bördan som förslagen innebär för företagen.

## Liberalisering av reklamreglerna skapar bättre ekonomiska förutsättningar för tv-företagen

Utredningens förslag innebär att radio- och tv-lagens bestämmelser om högsta tillåtna tid för annonser anpassas till den miniminivå som gäller enligt ändringsdirektivet.

NENT, med kanalerna TV 3, TV 6 och TV 8 m.fl., har till utredningen framfört att en förändring till friare placering av reklamtiden skulle kunna innebära en positiv ekonomisk förstärkning för företaget (dnr Komm2019/00087-27). NENT har bedömt de ekonomiska skillnaderna mellan 20 procent annonstid under fasta timmar, dvs. dagens regelverk, och friare placering under kvällstid med en metod som kallas *rolling hours*. Med denna metod kan periodisering av annonstiden optimeras mellan kl. 20.00 och kl. 22.00 då antalet tittare är väsentligt fler och varje minut därför har ett högre annonsvärde än annan tid. Enligt NENT skapar de flexibla reklamregler som ändringsdirektivet medger förutsättningar för märkbart högre intäkter.

TV4 AB har i en inlägga till utredningen beskrivit möjligheten att finansiera verksamheten genom reklam bl.a. utifrån skillnaden i genomsnittligt antal tittare per timme under ett dygn och förhållandet att tittartiden totalt sett kontinuerligt minskar (dnr Komm2019/00087-24). TV4 AB framhåller att flexibla reklamregler skulle vara gynnsamt särskilt under direktsänd sport. Med nuvarande regelverk menar TV4 AB att de går miste om reklamintäkter vid direktsänd sport till ett värde av cirka 16 miljoner kronor per år.

## Vidaresändningsplikt

*Olika innehåll i de programtjänster som omfattas av vidaresändningsplikt*

Förslaget innebär att gränserna för vidaresändningsplikten förtydligas och preciseras, dvs. vidaresändningsplikten utökas inte. Förslaget innebär alltså inte någon ytterligare börda för operatörerna.

### *Sökbar text-tv ingår i vidaresändningsplikten*

Det föreslås att sökbar text-tv ska omfattas av vidaresändningsplikten. Som framgår av kapitel 15 vidaresänds sökbar text-tv redan i dag av operatörerna.

Vid vidaresändning av sökbar text-tv tas ytterligare en del av den kapacitet som finns i ett nät i anspråk. Denna ytterligare del får, i jämförelse med den kapacitet som övriga tjänster kräver, anses som begränsad.

Den EU-rättsliga regleringen utgår också från att behovet och omfattningen av vidaresändningsplikten utvärderas med jämna mellanrum. För det fall att sökbar text-tv utvecklas på ett sådant sätt att den skulle ta en betydligt större del av den tillgängliga kapaciteten i anspråk skulle det kunna medföra att ingreppet i den delen inte längre motiveras av nyttan.

Myndigheten för press, radio och tv kan också i enskilda fall meddela undantag från vidaresändningsplikten om denna skulle bli för betungande för operatören.

## **Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning**

### *Krav på återrapportering och handlingsplaner om tillgänglighet för funktionshindrade*

Redan i dag ställer regeringen och Myndigheten för press, radio och tv krav på återrapportering. De bestämmelser som föreslås innebär, förutom för tillhandahållare av beställ-tv via tråd, inga ytterligare skyldigheter jämfört med vad som i dag förekommer. Däremot kan det bli tydligare och därmed mer förutsägbart vad regeringen respektive myndigheten kommer att begära i form av återrapportering.

Även ett uttryckligt krav på handlingsplan innebär en större tydlighet och förutsägbarhet för dem som skulle omfattas av kravet på att upprätta en sådan plan. Samtidigt kan ett sådant krav medföra en större kostnad och administrativ börda för en leverantör.

Enligt utredningens förslag ska myndigheten dock ta hänsyn till leverantörens finansiella förutsättningar även när den avgör vilken omfattning en handlingsplan bör ha. Genom detta kan kostnaden och den administrativa bördan för mindre leverantörer hållas nere.

*Beställ-tv i tråd omfattas*

Att även tillhandahållanden av beställ-tv genom tråd ska kunna omfattas av vissa skyldigheter innebär en ökad kostnad för dessa leverantörer. Hänsyn tas till detta genom att regeringen och Myndigheten för press, radio och tv i sina beslut ska beakta leverantörernas finansiella förutsättningar och den tekniska utvecklingen.

*Information vid katastrofer*

En skyldighet att, om möjligt, göra information i form av viktigt meddelande till allmänheten (VMA) tillgänglig för personer med funktionsnedsättning innebär ökade kostnader för de leverantörer av medietjänster som är skyldiga att sända VMA enligt tillståndsvillkor. En sådan skyldighet kan bara åläggas leverantörer inom svensk jurisdiktion.

Antalet VMA som sänds varje år är begränsat. Enligt SVT:s public service-redovisning sändes VMA via SVT vid 58 tillfällen under 2018 (SVT:s public service-redovisning 2018 s. 27). Kostnaderna torde därför vara begränsade för tillståndshavarna.

För en person med funktionsnedsättning bör det vara av stort värde att kunna ta del av sådan information som per definition är väsentlig för att t.ex. vid en större olycka kunna fatta välgrundade beslut om hur denne bäst agerar. Detta värde överstiger enligt utredningens mening de kostnader som kan uppstå vid en skyldighet att, när så är möjligt, göra VMA tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

**Främjande av europeisk produktion***Sändningar och tillhandahållanden via tråd*

Sändningarna i tråd består till största delen av vidaresändningar, dvs. sändningar som även skett via en annan plattform, marknät eller satellit, som redan omfattas av skyldigheten att främja europeisk produktion.

För leverantörer som sänder ursprungligt via tråd innebär förslaget om främjande av europeisk produktion en ny skyldighet. Dessa leve-

rantörer är dock som regel mycket små, t.ex. lokala kabelsändarorganisationer, och kan omfattas av möjligheten till undantag från rapporteringsskyldigheten, som utredningen har föreslagit.

Tillhandahållande av beställ-tv sker främst via i tråd. Att sådant tillhandahållande omfattas av skyldigheten att främja europeisk produktion bör kunna innebära ökade kostnader för tillhandahållare. Med hänsyn till att storleken på sådana leverantörer samt deras tjänster och innehållet i tjänsterna varierar stort är kostnaderna dock svåra att bedöma.

#### *Undantag från rapporteringsskyldighet*

Genom möjligheten att undanta mycket små leverantörer från redovisningsskyldigheten ges förutsättningar att minska den administrativa bördan för sådana leverantörer. För övriga leverantörer av linjära audiovisuella medietjänster som inte skulle omfattas av ett undantag blir den administrativa bördan oförändrad.

För leverantörer av icke-linjära medietjänster ökar den administrativa bördan genom de mer konkreta kraven på att en viss procentandel ska utgöras av europisk produktion. Kravet på procentandel borde medföra att redovisningen blir mer specificerad. Genom att vissa leverantörer undantas från kraven, vilket även innebär att de inte är skyldiga att redovisa andelen europeiska program, mildras dock effekterna. Undantaget avser de som typiskt sett har svårast att lämna en redovisning.

#### *Utökade skyldigheter för icke-linjära tjänster.*

Skyldigheten i sig bör innebära ökade kostnader för leverantörer även om det kan antas att en stor del av innehållet i de tjänster som är registrerade hos Myndigheten för press, radio och tv till övervägande del innehåller europeisk produktion enligt definitionen i AV-direktivet.

Även det föreslagna kravet på framhävande bör innebära kostnader för en leverantör. Det finns dock olika sätt för sådant framhävande som leverantören kan välja mellan.

Leverantörer av tjänster som har en låg omsättning och liten publik undantas, liksom andra fall där skyldigheten skulle bli för betungande. Därigenom mildras effekterna.

## 20.4 Ekonomiska konsekvenser

### 20.4.1 Konsekvenser för staten

Sammantaget bedömer utredningen att förslagen inte medför konsekvenser för statsbudgetens utgiftssida. Utredningens förslag till genomförande, som i allt väsentligt inte avviker från AV-direktivets minimiregler, innebär vidare att förutsättningar att verka som medie-företag i Sverige är oförändrade jämfört med tidigare.

### 20.4.2 Konsekvenser för myndigheterna

#### Justitiekanslern

Justitiekanslern får till uppgift att övervaka den nya bestämmelsen om uppmaningar till våld, hat och terroristbrott i vissa satellit-sändningar. Antalet ärenden där överträdelser av artikel 6 aktualiserats i satellitsändningar riktade till andra EES-stater har varit få och kan förväntas minska efter att ändringsdirektivet medfört ökade möjligheter för en mottagande medlemsstat att begränsa sändningar från en annan EES-stat om sändningarna utgör en allvarlig risk för allmän säkerhet, inklusive skydd av nationell säkerhet och försvar. Utredningen bedömer att den nya uppgiften inte bör medföra behov av utökade resurser för myndigheten.

#### Myndigheten för press, radio och tv

**Bedömning:** Utredningens förslag innebär nya uppgifter för Myndigheten för press, radio och tv. Uppgifterna bör, i varje fall inledningsvis, kunna rymmas inom myndighetens befintliga anslag.

Myndigheten för press, radio och tv har framfört följande uppgifter till utredningen.

På sex av områdena för utredningens förslag ser myndigheten ett klart behov av en generell anslagshöjning för att kunna utföra uppgifterna. Dessa områden avser medverkan till samreglering, tillgänglighet, utveckling av tvistlösningsmekanismer, främjande av självreglering av videodelningsplattformar, kartläggning och redovisning av åtgärder för medie- och informationskunnighet (MIK) och registerfrågor inkluderande utökade registerkrav och utökade anmälningskyldigheter för aktörer.

Därutöver anser myndigheten att det finns behov av tillfälliga resursförstärkningar för att möjliggöra genomförandet av utredningens förslag att myndigheten ska skriva föreskrifter för överliggande inslag samt för ombyggnad av registerfunktioner vid myndigheten, motsvarande en tillfällig anslagshöjning om 0,5 miljoner kronor.

Myndigheten pekar också på att 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 myndighetens uppfattning att ytterligare resurser behövs för att möta även dessa uppgifter. Det är vidare myndighetens bedömning att de förslag som innebär att uppgifter försvinner från myndigheten, självreglering i fråga om ärenden som rör respekt för den enskildes privatliv 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.

Myndigheten för press, radio och tv bedömer sammanfattningsvis att myndigheten behöver en resursförstärkning motsvarande cirka 2,5 miljoner kronor i nivå.

Utredningen bedömer, liksom myndigheten, att förslagen leder till behov av punktinsatser från myndighetens sida och att förslagen påverkar myndighetens löpande arbete. Utredningen anser dock att det i nuläget är svårt att konkretisera omfattningen av de utökade arbetsuppgifterna för myndigheten. Det gäller bl.a. medverkan till samreglering, utveckling av tvistlösningsmekanismer och främjande av självreglering av videodelningsplattformar. Dessa frågor kommer att behöva utvecklas över tid. På sikt bör det bli tydligare i vilken omfattning samreglering önskas av branschen och därmed vilka kostnader som kan uppstå hos myndigheten för att medverka i detta

arbete. När det gäller de nya uppgifter som är kopplade till att radio- och tv-lagens tillämpningsområde utökas till att omfatta leverantörer av videodelningsplattformar kan konstateras att det för närvarande finns få tjänster som potentiellt kan definieras som videodelningsplattformar och är etablerade i Sverige. I det kortare perspektivet är det därför troligt att de nya uppgifterna inte medför behov av ökade resurser.

När det gäller uppgiften om kartläggning och redovisning av MIK-åtgärder påverkas detta bl.a. av det arbete som för närvarande pågår inom Regeringskansliet när det gäller detta område. Statens medieråd lämnade den 31 maj 2019 en lägesrapport med anledning av regeringsuppdraget att utveckla former för en förstärkt samverkan av insatser för MIK (Regeringskansliets dnr Ku2018/01726/MF). I rapporten lyfter Statens medieråd fram behovet av en samverkansmodell som innehåller kartläggning av det svenska MIK-området som en viktig komponent. Rapporten kommer att beredas vidare inom Regeringskansliet.

Regeringen har också tillsatt en särskild utredare som getts i uppdrag att i samverkan med relevanta aktörer arbeta med utåtriktade insatser som ökar människors motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat, t.ex. genom medie- och informationskunnighet (Ku 2018:04). Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2020.

Mot bakgrund av att utredningens förslag innebär att en första redovisning av uppgiften ska ske först den 1 september 2022 kan det vara lämpligt att avvakta den fortsatta beredningen av Statens medieråds rapport för att få ett bredare underlag för att på längre sikt kunna bedöma Myndigheten för press, radio och tv:s finansiella behov med anledning av uppgiften om kartläggning och redovisning av MIK-åtgärder.

När det gäller registerfrågorna och utökade registerkrav kan först konstateras att myndigheten har ett fungerande register och en effektiv hantering av ärenden om anmälningsskyldighet. Utredningen bedömer också att de förändringar som föreslås på sanktionsområdet kommer att underlätta myndighetens arbete.

På området tillgänglighet för funktionshindrade innebär utredningens förslag en utvidgning till beställ-tv via tråd. Utredningen bedömer att det är ett fåtal aktörer som kommer att omfattas av utvidgningen och att myndighetens erfarenhet från området innebär att den nya uppgiften inte kommer att kräva ytterligare resurser.



Sammantaget bedömer utredningen att de utökade uppgifterna för Myndigheten för press, radio och tv, i varje fall inledningsvis, bör kunna rymmas inom myndighetens befintliga anslag.

### **Statens medieråd**

Utredningens förslag innebär att Statens medieråd får vissa nya uppgifter. Myndigheten får i uppgift att bistå mediebranschens aktörer i framtagandet av gemensamt system för innehållsklassificering och information om innehåll och att tillsammans med Myndigheten för press, radio och tv uppmana till samreglering för leverantörer av videodelningsplattformar. Dessutom får Statens medieråd i uppgift att i nära samverkan med Myndigheten för press, radio och tv kartlägga och redovisa åtgärder som vidtagits för att främja MIK.

När det gäller bedömningen av kartläggningsuppgifterna aktualiseras de omständigheter som redovisats ovan för Myndigheten för press, radio och tv.

Utredningens bedömning är alltså att det kan vara lämpligt att avvakta det arbete som pågår inom Regeringskansliet och den fortsatta beredningen av Statens medieråds rapport för att få ett bredare underlag för bedömning av myndigheternas resursbehov med anledning av utredningens förslag.

### **Konsumentombudsmannen**

Genom att radio- och tv-lagen utvidgas till att omfatta videodelningsplattformar utökas också Konsumentombudsmannens tillsynsområde.

Genom utredningens förslag kommer bestämmelserna om förbud mot barnreklam och förbudet mot reklam för sådan medicinsk behandling som är tillgänglig endast efter ordination i 8 kap. 7, 8 och 14 §§ att gälla även reklam och andra annonser som tillhandahålls av leverantörer av videodelningsplattformar. Utredningen anser att det sannolikt förekommer få tjänster som klassificeras som videodelningsplattformar och faller under svensk jurisdiktion. Till det kommer att dessa tjänster inte tillhandahåller reklam som omfattas av regelverket. Utredningens bedömning är därför att det i nuläget är en uppgift som inte bör medföra behov av utökade resurser för myndigheten. Inte heller uppgiften att ha tillsyn över att leverantörer som sänder tv

eller som tillhandahåller beställ-tv lämnar viss information bör medföra behov av ytterligare resurser.

## **Datainspektionen**

Utredningens förslag innebär att Datainspektionen ska övervaka bestämnelserna om skydd av minderårigas personuppgifter.

Datainspektionen arbetar bl.a. för att människors grundläggande fri- och rättigheter skyddas i samband med behandling av personuppgifter. Utredningen bedömer att de förslag som nu lämnats faller väl inom Datainspektionens uppdrag och inte innebär utökade uppgifter för myndigheten i sådan utsträckning att det kräver en resursförstärkning.

## **Domstolarna**

Utredningens förslag innebär nya uppgifter för domstolarna när det gäller följande frågor.

Den som bedriver icke-tillståndspliktig verksamhet enligt radio- och tv-lagen ska anmäla sig för registrering hos Myndigheten för press, radio och tv. Denna skyldighet utökas till att omfatta leverantörer av videodelningsplattformar. Den som inte fullgör sin skyldighet att anmäla verksamhet ska kunna föreläggas att göra detta. Det samma gäller den som inte anmäler ändrade uppgifter. Föreläggandet ska kunna förenas med vite som utdöms av allmän förvaltningsdomstol. Nuvarande sanktion i form av böter tas bort. Beslut i frågor om registrering ska kunna överklagas. Förslagen i dessa delar bedöms innebära endast en ringa ökning av antalet mål.

Beslut om att påföra särskild avgift när tillgängliggörande för personer med funktionsnedsättning inte har skett i den omfattning som krävs ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. I dag kan allmän förvaltningsdomstol besluta om utdömande av vite i denna fråga. Någon ytterligare måltillströmning med anledning av den ändrade sanktionen bedöms inte bli aktuell.

Som beskrivs ovan får även Justitiekanslern, Konsumentombudsmannen och Datainspektionen utökade uppgifter. I den mån dessa påverkar domstolarnas arbete är det endast i begränsad omfattning.

Sammantaget bedömer utredningen att förslagen endast medför en marginell ökning av domstolarnas uppgifter som bör kunna hanteras inom befintliga budgetramar.

## **20.5 Bedömningar i övrigt**

Förslagen bedöms inte ha några konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för jämställdheten mellan kvinnor och män och inte heller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

## **20.6 Bedömning av förslagen i förhållande till de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen**

Utredningens förslag bedöms vara i överensstämmelse med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till den europeiska unionen.



## 21 Författningskommentar

### 21.1 Förslag till lag om ändring i radio- och tv-lagen (2010:696)

#### 1 kap. Lagens innehåll och tillämpningsområde

##### *Lagens innehåll*

##### 1 §

I paragrafen anges lagens innehåll. Den har uppdaterats med anledning av de tillkommande bestämmelserna om videodelningsplattformar och beställradio.

##### *Genomförande av AV-direktivet*

##### 2 §

Enligt artikel 2.1 andra stycket ändringsdirektivet ska de bestämmelser som genomför direktivet i medlemsstaterna hänvisa till eller åtföljas av en hänvisning till direktivet.

##### 3 §

Paragrafen genomför artikel 2.3 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet och anger när radio- och tv-lagen är tillämplig på tv-sändningar och beställ-tv.

*Första stycket* har ändrats så att hänvisning sker till artikel 2.3 i AV-direktivet i dess lydelse enligt ändringsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 4.2.2.

Ändringen i *andra stycket första ledet* motiveras av att flera av de bestämmelser som bestämmelsen hänvisar till har anknytning till

innehåll, granskning och tillsyn. Dessa bestämmelser gäller dock inte för den som faller under en annan EES-stats jurisdiktion. För att undvika otydlighet anges därför att de uppräknade bestämmelserna gäller i tillämpliga delar.

Hänvisningen till AV-direktivet i den ursprungliga lydelsen i *andra stycket andra ledet* ändras till att avse AV-direktivet genom ändringsdirektivet.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.2.

### *Leverantörer av videodelningsplattformar*

#### *3 a §*

Paragrafen är ny och genomför artikel 28a.1 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet. Radio- och tv-lagens tillämpningsområde utökas till att även omfatta leverantörer av videodelningsplattformar etablerade i Sverige enligt artikel 28a i AV-direktivet, i lydelsen enligt ändringsdirektivet.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.2.

## **2 kap. Information och registrering**

### *2 §*

Paragrafen ändras och genomför tillsammans med den befintliga bestämmelsen i 2 kap. 3 § artikel 2.5 och 28a.6 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet.

Ändringarna i *första stycket* innebär att kretsen av de som är skyldiga att anmäla sig för registrering hos Myndigheten för press, radio och tv utökas till att omfatta dels den som tillhandahåller en videodelningsplattform, dels den som tillhandahåller beställradio som finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

Den som anmäler en tjänst ska enligt *andra stycket* punkt 5 även ange på vilket sätt leverantören av tjänsten faller under svensk jurisdiktion.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.3 och 16.5.1.

#### 4 §

Paragrafen är ny och genomför artikel 2.5 a i AV-direktivet genom ändringsdirektivet. Den som har anmält en verksamhet enligt 2 kap. 2 § ska genast anmäla till Myndigheten för press, radio och tv om de uppgifter om verksamheten som har anmälts har ändrats.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.4.

#### 5 §

Paragrafen är ny. Myndigheten för press, radio och tv:s register innehåller uppgifter om tillståndshavare som sänder tv och ljudradio. Om de uppgifter som en tillståndshavare lämnat till myndigheten ändras ska denne genast anmäla detta till myndigheten.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.4.

### 3 kap. Definitioner

#### 1 §

Paragrafen innehåller definitioner av vissa begrepp som förekommer i lagen. Genom ändringsdirektivet införs nya definitioner och andra ändras. En ny definition som inte har sitt ursprung i AV-direktivet gäller begreppet beställradio.

#### *Användargenererad video*

Definitionen är ny och motsvarar definitionen i artikel 1.1 ba i AV-direktivet genom ändringsdirektivet. Med användargenererad video avses en uppsättning rörliga bilder med eller utan ljud som, oavsett längd, utgör ett enskilt inslag som skapats av en användare och laddats upp på en videodelningsplattform av samma eller någon annan användare.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.1.

### *Beställradio*

Definitionen är ny. Beställradio är en tjänst som, i likhet med beställ-tv, tillhandahålls på begäran och vid en tidpunkt som användaren väljer. Till skillnad från beställ-tv krävs inte att de olika programmen i beställradio lagts i en katalog.

Övervägandena finns i avsnitt 16.5.1.

### *Leverantör av medietjänster*

Definitionen ändras på så sätt att en även den som tillhandahåller beställradio kan vara en leverantör av medietjänster.

Övervägandena finns i avsnitt 16.5.1.

### *Leverantör av videodelningsplattform*

Definitionen är ny och motsvarar artikel 1.1 da i AV-direktivet genom ändringsdirektivet. En leverantör av en videodelningsplattform är en fysisk eller juridisk person som tillhandahåller en tjänst där användare kan ladda upp användargenererade videor, tv-program eller bådadera.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.1.

### *Produktplacering*

Definitionen ändras och ansluter till den ändrade definitionen i artikel 1.1 m i AV-direktivet genom ändringsdirektivet. Genom ändringsdirektivet omfattas även användargenererade video av bestämmelserna om produktplacering. Betalning eller liknande ersättning ska då ha skett till den som skapat eller laddat upp den användargenererade videon på videodelningsplattformen eller till leverantören av videodelningsplattformen. Även en leverantör av videodelningsplattformar omfattas av bestämmelserna om produktplacering om leverantören själv lägger upp program som innehåller produktplacering.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.1.



### *Sponsring*

Definitionen ändras och ansluter till artikel 1.1 k i AV-direktivet genom ändringsdirektivet. En videodelningsplattform eller en användargenererad video omfattas även av bestämmelser om sponsring. Definitionen ändras därför så att uppräkningslistan av olika former av tillhandahållanden utökas till att även innehålla videodelningsplattform och användargenererad video.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.1.

Beställradio som finansieras genom public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst ska omfattas av bestämmelserna om sponsring. Definitionen ändras därför så att även tillhandahållanden av beställradio ingår.

Övervägandena finns i avsnitt 16.5.2.

### *Videodelningsplattform*

Definitionen är ny och ansluter till artikel 1.1. aa i AV-direktivet genom ändringsdirektivet. En videodelningsplattform ska utgöra en tjänst i EUF-fördragets mening, dvs. det ska vara en ekonomisk verksamhet. Tjänsten ska i sin helhet, i en särskiljbar del av tjänsten eller som en väsentlig funktion i tjänsten ha som huvudsakligt syfte att tillhandahålla tv-program eller användargenererade videor eller bådadera. Tillhandahållandet ska ske i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte.

Något som skiljer videodelningsplattformar från övriga tjänster i AV-direktivet är att tillhandahållaren inte har något redaktionellt ansvar för innehållet men det är denne som bestämmer hur innehållet ska organiseras.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.1.

## **5 kap. Innehållet i tv-sändningar, beställ-tv och sökbar text-tv**

### **2 §**

Bestämmelsen i den tidigare 5 kap. 2 § första meningen om krav på varning vid sändning av program med ingående våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller pornografiska bilder utgår. En ny

bestämmelse om information om innehåll som kan vara skadligt för minderåriga föreslås i 5 kap. 3 §

Bestämmelsen i den tidigare 5 kap. 2 § andra meningen om hur program med ingående våldsskildringar och pornografiska bilder ska sändas i tv så att det inte finns en betydande risk att barn ser eller hör dem slås samman med den tidigare bestämmelsen i 5 kap. 3 § om hur program med sådant innehåll ska tillhandahållas i beställ-tv.

Övervägandena finns i avsnitt 8.2.1 och 8.2.2.

### 3 §

Bestämmelsen är ny och genomför artikel 6a.3 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet som ställer krav på att leverantörer av medietjänster lämnar viss information om innehåll som kan vara skadligt för minderåriga.

Övervägandena finns i avsnitt 8.2.2.

### 3 a §

Bestämmelsen är ny och genomför artikel 6a.2 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet, som värnar skyddet för minderårigas personuppgifter mot kommersiell användning i de fall leverantörer av medietjänster fått tillgång till personuppgifterna vid exempelvis ålderskontroll.

Bestämmelserna om skydd av personuppgifter om minderåriga övervakas av Datainspektionen, vilket framgår av 16 kap. 4 a §.

Övervägandena finns i avsnitt 8.2.3.

### 5 §

Bestämmelsen i *andra stycket* är ny. Syftet är att bestämmelsen ska förhindra att andras ekonomiska intressen gynnas i sådan egenreklam, för vilken bestämmelserna i 8 kap. radio- och tv-lagen om högsta tillåtna annonsmängd m.m. inte gäller.

Övervägandena finns i avsnitt 18.2.

## 7 §

Paragrafen genomför artikel 16 i AV-direktivet.

Ändringen i *första stycket* innebär att både den som sänder tv genom tråd och på annat sätt än genom tråd omfattas av kraven på att sändningarna ska innehålla en viss andel program med europeiskt ursprung.

Övervägandena finns i avsnitt 11.2.1.

## 8 §

Ändringen i *första stycket* genomför artikel 13.1 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet och innebär dels ett kvantitativt krav på att minst 30 procent av innehållet i en katalog ska utgöra program av europeiskt ursprung, dels att dessa produktioner ska framhävas. Den som tillhandahåller beställ-tv, oavsett distributionssätt, omfattas av kraven.

Med framhävande avses att underlätta tillgången till produktioner av europeiskt ursprung.

Av *andra stycket* framgår att skyldigheten inte ska gälla tillhandahållare med låg omsättning eller liten publik. Även sådana tjänster där kraven skulle vara opraktiska eller omotiverade med tanke på arten av eller ämnet för tjänsten kan undantas.

I  *tredje stycket* ges en möjlighet för Myndigheten för press, radio och tv att meddela beslut i enskilda fall om undantag från skyldigheten att främja europeisk produktion om skyldigheten av andra skäl inte är motiverad eller praktiskt möjlig att uppfylla.

Övervägandena finns i avsnitt 11.2.1 och 11.2.2.

## 12 §

Paragrafens *första stycke* genomför artikel 7.1 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet. Ändringen innebär att även beställ-tv som tillhandahålls genom tråd kan omfattas av krav på tillgängliggörande.

Övervägandena finns i avsnitt 10.2.1 och 10.2.2

Paragrafens nya  *tredje stycke* genomför artikel 7.3 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet.

Övervägandena finns i avsnitt 10.2.3

*12 a §*

Paragrafen är ny och genomför artikel 7.5 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet. Ett meddelande som sänds på begäran av en myndighet enligt 4 kap. 9 § 15 ska enligt paragrafen utformas så att det är tillgängligt för personer med funktionsnedsättning.

De meddelanden som ska göras tillgängliga är dels meddelanden som är av vikt för allmänheten. Det kan t.ex. vara myndighetsinformation eller viktigt meddelande till allmänheten (VMA). För meddelanden som inte är VMA kan i allmänhet förutsättas att en tillståndshavare har möjlighet att göra meddelandet tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. VMA sänds i akuta lägen. Med hänsyn till vikten av att sådana meddelanden inte fördröjs ska ett tillgängliggörande av VMA ske när det är möjligt.

Övervägandena finns i avsnitt 10.2.5.

*Uppmaning till våld, hat och terroristbrott i vissa satellitsändningar**14 §*

Bestämmelsen är ny och genomför artikel 6 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet för vissa satellitsändningar med ursprung i tredje länder som faller under svensk jurisdiktion enligt AV-direktivet till följd av att den som sänder använder en svensk satellitupplänk eller utnyttjar svensk satellitkapacitet. Bestämmelsen omfattar sådana sändningar som huvudsakligen är avsedda för mottagning i en annan EES-stat.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.3.

**5 a kap. Innehållet på videodelningsplattformar**

Kapitlet är nytt. Det innehåller bestämmelser som gäller för leverantörer av videodelningsplattformar.

## 1 §

Bestämmelsen upplyser om att 16–18 §§ i lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster gäller för leverantörer av videodelningsplattformar.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.5.

Bakgrunden är att artikel 28b.1 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet inleds med en hänvisning till artiklarna 12–15 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden (e-handelsdirektivet). Dessa bestämmelser har företrädare framför bestämmelserna i AV-direktivet. Artikel 12–14 i e-handelsdirektivet är genomförda i svensk rätt genom 16–18 §§ i lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster.

Artikel 15 i e-handelsdirektivet, som inte har någon motsvarighet i e-handelslagen, innebär ett förbud mot skyldigheter att övervaka information som en tjänsteleverantör överför eller lagrar för annans räkning. I e-handelsdirektivets ingresspunkt 48 förklaras att direktivet inte berör medlemsstaternas möjlighet att kräva av mellanhänder som lagrar information från sina tjänstemottagare att visa ”den omsorg som skälig kan förväntas av dem och vilken preciserar i nationell rätt, för att upptäcka och förhindra vissa slags olaglig verksamhet”. Det är alltså tillåtet för medlemsstaterna att kräva av mellanhänder att de håller en viss uppsikt över sin tjänst, om det kan anses skäligt för att förhindra vissa typer av olaglig verksamhet (prop. 2001/02:150 s. 100).

## 2 §

Bestämmelsen genomför artikel 28b.1 a och innebär att leverantörer av videodelningsplattformar ska vidta lämpliga åtgärder för att skydda barn från ingående våldsskildringar och pornografiska bilder.

Avsikten är att den skydds nivå som gäller för beställ-tv också ska gälla för innehåll som tillgängliggörs på videodelningsplattformar. Leverantören av videodelningsplattformen åläggs att vidta lämpliga åtgärder för att uppfylla kraven. Vad som kan utgöra lämpliga åtgärder beskrivs i avsnitt 6.4.6 och i artikel 28b.3. Myndigheten för press, radio och tv ges i uppgift att främja självreglering på området videodelningsplattformar, innefattande bl.a. frågan om lämpliga åtgärder.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.5.

### 3 §

Bestämmelsen genomför artikel 28b.3 fjärde stycket och innebär att personuppgifter om minderåriga som en leverantör av en videodelningsplattform samlat in genom plattformens ålders- och föräldrakontrollsystem inte ska användas för kommersiella ändamål, t.ex. marknadsföring.

En liknande bestämmelse finns i artikel 6a.2, som gäller personuppgifter som samlas in för att skydda barn mot skadligt innehåll i tv-sändningar och beställ-tv. Den bestämmelsen genomförs genom utredningens förslag till ny 5 kap. 3 a § radio- och tv-lagen och beskrivs närmare i avsnitt 8.2.3.

Bestämmelserna om skydd av personuppgifter om minderåriga övervakas av Datainspektionen, vilket framgår av 16 kap. 4 a §.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.6.

### 4 §

Bestämmelsen genomför artikel 28b.1 b och c och innebär att leverantörer av videodelningsplattformar ska vidta lämpliga åtgärder för att tv-program, användargenererade videor, reklam och andra annonser inte har ett innehåll som uppenbart är sådant som avses i brottsbalkens bestämmelser om olaga hot, uppvigling, hets mot folkgrupp, barnpornografibrott samt bestämmelsen om offentlig uppmaning i lag (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.

Liksom när det gäller bestämmelsen om skydd av barn (5 a kap. 2 §) åläggs leverantörer av videodelningsplattformar att vidta lämpliga åtgärder för att uppfylla kraven. Vad som kan utgöra lämpliga åtgärder beskrivs i artikel 28b.3. Myndigheten för press, radio och tv ges i uppgift att medverka till samreglering på området videodelningsplattformar, innefattande bl.a. frågan om lämpliga åtgärder.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.5.

## 5 §

Bestämmelsen genomför delvis artikel 28b.2 första stycket. I bestämmelsen förtydligas att vissa av radio- och tv-lagens bestämmelser om sponsring och produktplacering ska gälla även för leverantörer av videodelningsplattformar.

Bestämmelsen innebär att vissa krav ställs på leverantören av videodelningsplattformen när det gäller sponsring och produktplacering som tillhandahålls av dessa leverantörer i tv-program och användargenererade videor. Avsikten är att åstadkomma en teknikneutral reglering som innebär att samma regler om sponsring och produktplacering ska gälla för innehåll som tillgängliggörs på en videodelningsplattform och för innehåll i form av tv-sändningar och beställ-tv som tillgängliggörs via t.ex. ip-tv-nät.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.5.

## 6 §

Bestämmelsen genomför delvis artikel 28b.2 andra stycket. I bestämmelsen förtydligas att vissa av radio- och tv-lagens bestämmelser om sponsring och produktplacering ska gälla även för leverantörer av videodelningsplattformar.

Bestämmelsen innebär att leverantören av videodelningsplattformen ska vidta lämpliga åtgärder för att uppfylla kraven när det gäller sponsring och produktplacering som inte tillhandahålls av dessa leverantörer. Det handlar om sponsring och produktplacering som ingår i innehåll som tillgängliggörs på videodelningsplattformen och som leverantören av plattformen har begränsad kontroll över.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.5. Vad som kan utgöra lämpliga åtgärder beskrivs i avsnitt 6.4.6 och i artikel 28b.3. Myndigheten för press, radio och tv ges i uppgift att medverka till samreglering på området, innefattande bl.a. frågan om lämpliga åtgärder.

## 7 §

Bestämmelsen genomför delvis artikel 28b.2 första stycket. I bestämmelsen förtydligas att vissa av radio- och tv-lagens bestämmelser om reklam och andra annonser ska gälla även för leverantörer av videodelningsplattformar.

Bestämmelsen innebär att vissa krav ställs på leverantören av videodelningsplattformen när det gäller reklam och andra annonser som tillhandahålls av dessa leverantörer. Syftet är att åstadkomma en teknikneutral reglering som innebär att samma regler om reklam och andra annonser ska gälla för innehåll som tillgängliggörs på en videodelningsplattform och för innehåll i form av tv-sändningar och beställ-tv som tillgängliggörs via t.ex. ip-tv-nät.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.5.

## 8 §

Bestämmelsen genomför delvis artikel 28b.2 andra stycket. I bestämmelsen förtydligas att vissa av radio- och tv-lagens bestämmelser om reklam och andra annonser ska gälla även för leverantörer av videodelningsplattformar.

Bestämmelsen innebär att leverantören av videodelningsplattformen ska vidta lämpliga åtgärder för att uppfylla kraven när det gäller reklam och andra annonser som inte tillhandahålls av dessa leverantörer. Det handlar om reklam och andra annonser som ingår i innehåll som tillgängliggörs på videodelningsplattformen och som leverantören av plattformen har begränsad kontroll över.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.5.

Vad som kan utgöra lämpliga åtgärder beskrivs i avsnitt 6.4.6 och i artikel 28b.3. Myndigheten för press, radio och tv ges i uppgift att främja samreglering på området videodelningsplattformar, innefattande bl.a. frågan om lämpliga åtgärder.



## 6 kap. Produktplacering

*När produktplacering inte får förekomma*

### 1 §

Paragrafen genomför artikel 11.2 AV-direktivet genom ändringsdirektivet.

Ändringen innebär att huvudregeln blir att produktplacering får förekomma i både tv och beställ-tv, med undantag för nyhets- och samhällsprogram, program om konsumentfrågor, religiösa program och program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år. Som en följd av ändringarna i paragrafen ändras även rubriken närmast före paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 9.2.3.

### 2 §

Paragrafen ändras som en följd av ändringarna i 6 kap. 1 §.

Övervägandena finns i avsnitt 9.2.3.

Det förs också in ett nytt förbud i *första punkten* mot produktplacering av alkoholdrycksliknande preparat. Övervägandena finns i avsnitt 18.3.

Ändringar har gjorts med anledning av att alkohollagen utvidgats till att även omfatta alkoholdrycksliknande preparat samt att tobakslagen och lagen om elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare slagits samman till en ny lag om tobak och liknande produkter. Ändringarna innebär att punkter i uppräkningslistan av produkter som inte får vara föremål för produktplacering har slagits samman och att ordningsföljden justerats något.

Den som inte följer bestämmelserna i denna paragraf får åläggas att betala en särskild avgift enligt 17 kap. 5 § första stycket 5.

### 3 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om krav på program där det förekommer produktplacering.

Ändringen i *första stycket* syftar till att förtydliga att bestämmelsen även gäller program som tillhandahålls i beställ-tv.

*Andra stycket* kompletteras så att det omfattar också strukturering i en programkatalog i beställ-tv. Genom ändringen genomförs artikel 11.3 a.

Övervägandena finns i avsnitt 9.2.3.

## 8 kap. Reklam och andra annonser m.m.

### 1 §

Paragrafen reglerar högsta tillåtna tid för annonser. Genom ändringarna genomförs artikel 23 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet.

*Första stycket* ändras så att annonser får sändas i tv under högst 20 procent av tiden mellan kl. 06.00 och 18.00 samt 20 procent av tiden mellan kl. 18.00 och 24.00. Av ändringen följer att det för tiden mellan kl. 24.00 och 06.00 saknas reglering av högsta tillåtna tid för annonser. Med 20 procent av tiden mellan de angivna klockslagen avses 20 procent av hela det angivna tidsspannet, inte 20 procent av sändningstiden.

I paragrafen införs ett nytt *andra stycke* med innebörden att neutrala inramningar mellan redaktionellt innehåll och reklaminslag och mellan enskilda inslag, s.k. svartrutor, inte räknas som annonstid.

*Tredje stycket* motsvarar nuvarande andra stycket.

Övervägandena finns i avsnitt 9.2.2.

### 16 §

Bestämmelsen genomför artikel 23.2 AV-direktivet genom ändringsdirektivet.

Förändringen innebär att undantaget för egenreklam utvidgas till att omfatta reklam som en leverantör av medietjänster gör för programverksamhet från andra leverantörer av medietjänster som tillhör samma mediegrupp. Sändningstid som ett programföretag avsätter för sådana meddelanden som inte bara rör dess egna program utan även program och audiovisuella medietjänster från andra leverantörer av medietjänster som tillhör samma mediegrupp ska inte inkluderas i den maximala sändningstid som får användas för tv-reklam.

Övervägandena finns i avsnitt 9.2.2.

## 17 §

Paragrafen är ny och genomför artikel 7b i AV-direktivet genom ändringsdirektivet.

Bestämmelsen i *första stycket* syftar till att upplysa aktörer på mediemarknaden, både leverantörer av medietjänster i form av t.ex. programföretag och aktörer som verkar som distributörer av innehåll liksom leverantörer av tekniska lösningar för tv-distribution, att audiovisuella medietjänster inte får förses med s.k. överliggande inslag för kommersiella ändamål eller ändras utan medgivande från leverantören av medietjänster. Med ändring kan avses att program överförs i förkortad form, förändrade eller med avbrott (skäl 26 ändringsdirektivet).

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt *andra stycket* meddela föreskrifter om undantag från krav på medgivande. Exempel på överliggande inslag som inte bör kräva medgivande från leverantören av medietjänsten finns beskrivna i skäl 26.

Övervägandena finns i avsnitt 9.2.8.

## 9 kap. Vidaresändningar i kabelnät

### 1 §

Ändringen i paragrafen innebär att även sökbar text-tv omfattas av vidaresändningsplikt om sändningen sker under villkor om opartiskhet och saklighet.

Innehållet i sökbar text-tv består främst av information och nyheter och kompletterar de tv-sändningar som omfattas av vidare-sändningsplikt. För sökbar text-tv ska därför inte krävas ett villkor om ett mångsidigt programutbud där det ska ingå nyheter gäller.

De ändringar som görs i *tredje och fjärde stycket* följer av att sökbar text-tv inte är en tv-sändning.

Övervägandena finns i avsnitt 15.5.2.

### 2 §

Ändringen innebär att de programtjänster som ska vidaresändas ska ha olika innehåll.

Att programtjänsterna ska ha olika innehåll betyder inte att program med samma innehåll inte kan sändas i olika programtjänster.

Ett program som sänts i en programtjänst kan visas i en annan programtjänst vid en annan tidpunkt. Program kan även göras tillgängliga för personer med funktionsnedsättning i en programtjänst samtidigt som programmet sänds utan tillgängliggörande i en annan programtjänst utan att detta påverkar bedömningen av om programtjänsterna som helhet har olika innehåll.

Att programtjänsterna ska ha olika innehåll innebär inte heller att ett viktigt meddelande till allmänheten inte kan vidaresändas samtidigt i alla fyra programtjänsterna eftersom ett sådant meddelande inte är en del av själva programtjänsten. Det finns därför inget som hindrar att ett viktigt meddelande till allmänheten sänds samtidigt i alla de programtjänster som omfattas av vidaresändningsplikten.

Övervägandena finns i avsnitt 15.5.1.

## 14 kap. Innehållet i ljudradiosändningar och beställradio

Rubriken ändras eftersom även beställradio från Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB omfattas av vissa innehållsregler.

### *Beställradio från public service*

#### 2 §

Paragrafen ändras till att avse program i ljudradiosändning. För att inte alla ljudradioprogram, dvs. även i beställradio, ska omfattas av bestämmelsen om otillbörligt kommersiellt gynnande ändras bestämmelsens *första stycke* till att enbart avse program i ljudradiosändning.

Övervägandena finns i avsnitt 16.5.2.

Bestämmelsen i *andra stycket* är ny, se kommentaren till 5 kap. 5 § och avsnitt 18.2.

#### 8 §

Paragrafen är ny. Sådan beställradio som finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv-lagen omfattas även av den s.k. demokratibestämmelsen och förbudet mot otillbörligt gynnande.

Övervägandena finns i avsnitt 16.5.2.

## 15 kap. Reklam, andra annonser och sponsring

### *Sponsring från läkemedelsföretag*

#### 9 c §

Paragrafen är ny och innebär att samma begränsningar som gäller när läkemedelsföretag sponsrar program i tv och beställ-tv ska gälla även vid sponsring av program i ljudradiosändning.

Övervägandena finns i avsnitt 18.4.

### *Beställradio från public service*

#### 11 §

Paragrafen är ny och innebär att bestämmelserna om sponsring i 15 kap. 8–10 §§ radio- och tv-lagen även gäller för sådan beställradio som finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

Övervägandena finns i avsnitt 16.5.2.

## 16 kap. Granskning och tillsyn

#### 1 §

Hänvisningen till 5 kap. 3 § tas bort. Den nya hänvisningen till 5 kap. 14 § innebär att Justitiekanslern ska övervaka nämnda bestämmelse om uppmaningar till våld, hat eller terroristbrott.

Att den svenska satellitentreprenören ska ombesörja att programmen spelas in och utan kostnad överlämna en kopia av inspelningen till Justitiekanslern följer av bestämmelserna i 5 kap. 3 § tredje stycket och 5 § lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.4.

#### 2 §

Ändringen i paragrafens *första stycke* innebär att granskningsnämnden för radio och tv ska övervaka genom granskning i efterhand även program som har tillhandahållits i beställradio som finansieras med

public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

Övervägandena finns i avsnitt 16.5.2.

#### 4 a §

Paragrafen är ny. Datainspektionen ska övervaka de nya bestämmelserna i 5 kap. 3 a § och 5 a kap. 3 b § som skyddar personuppgifter om minderåriga som samlats eller genererats av leverantörer av medietjänster i samband med ålderskontroll m.m. Vid Datainspektionens handläggning av ärenden om personuppgifter gäller EU:s dataskyddsförordning.

Övervägandena finns i avsnitt 8.2.3.

#### 5 §

Paragrafens *första stycke* ändras så att både den som sänder tv genom tråd och på annat sätt än genom tråd ska redovisa andelen program med europeiskt ursprung. För att skapa en möjlighet till större flexibilitet för rapporteringen har kravet på att denna ska ske vartannat år tagits bort.

Övervägandena finns i avsnitt 11.2.3.

Paragrafens *andra stycke* är nytt och innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om redovisningen. Det införs även en möjlighet att meddela föreskrifter om undantag från redovisningsskyldigheten för tv-sändningar. Redovisning och undantag från denna förutsätts ske i enlighet med Europeiska kommissionens riktlinjer.

Övervägandena finns i avsnitt 11.2.4.

#### 6 §

Paragrafen ändras och genomför artikel 13.4 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet. Av *första stycket* framgår att en tillhandahållare av beställ-tv, oavsett distributionsform, ska redovisa hur stor andel av en katalog som utgjort europeiska produktioner och hur dessa har framhävts. Dessa redovisningar ska utgöra underlag för de rapporter som enligt direktivet ska lämnas till Europeiska kommissionen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt *andra stycket* meddela föreskrifter om hur redovisningen ska ske. I likhet med vad som gäller för tv-sändningar är avsikten att skapa ett mer flexibelt system för återrapportering.

Övervägandena finns i avsnitt 11.2.3.

### *Redovisning av hur en tjänst har gjorts tillgänglig*

#### *6 a §*

Paragrafen är ny och genomför artikel 7.2 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet. En leverantör ska redovisa hur en tjänst har gjorts tillgänglig för personer med funktionsnedsättning, inklusive en handlingsplan.

Redovisningarna ska även ge det underlag som behövs för att Sveriges skyldighet att rapportera om genomförandet till kommissionen uppfylls.

I *andra stycket* ges regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att meddela närmare föreskrifter om redovisningen samt vad som ska ingå i en handlingsplan.

Övervägandena finns i avsnitt 10.2.3.

#### *10 §*

Ändringen är föranledd av att även Myndigheten för press, radio och tv ska få pröva frågor om särskild avgift enligt 17 kap. 5 a §. Det är därför inte bara granskningsnämnden för radio och tv som behöver uppgifter för att bedöma storleken på den särskilda avgiften.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.5.

#### *14 §*

I *andra stycket* införs en ny bestämmelse som förhindrar att riksdagsledamöter, statsråd eller anställda i Regeringskansliet är ledamöter i granskningsnämnden för radio och tv.

Övervägandena finns i avsnitt 12.4.4.

*15 §*

Artikel 4 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet innehåller bestämmelser om ett särskilt samarbetsförfarande för det fall en mottagande medlemsstat har infört mer detaljerade eller striktare bestämmelser i allmänhetens intresse. Artikeln omfattar både tv-sändningar och beställ-tv. Paragrafen ändras därför så att det samarbetsförfarande mellan myndigheter som beskrivs även gäller vid tillhandahållande av beställ-tv.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.6.

AV-direktivet samordnar inte bestämmelser om alkoholdrycksliknade preparat. Radio- och tv-lagen bör därför inte innehålla bestämmelser om samarbete med tillsynsmyndigheter i andra EES-stater gällande sponsring och kommersiella annonser för alkoholdrycksliknade preparat.

En ändring görs dock för att förtydliga att bestämmelserna om samarbete med en behörig myndighet i en annan EES-stat får tillämpas också när program sponsras av någon vars huvudsakliga verksamhet är att sälja alkoholdrycker enligt alkohollagen (2010:1622).

Övervägandena finns i avsnitt 18.1.4.

*16 §*

Paragrafen ändras som en följd av att även tillhandahållanden av beställ-tv omfattas av artikel 4 i AV-direktivet genom ändringsdirektivet.

Den nuvarande möjligheten för Myndigheten för press, radio och tv att enligt 16 kap. 17 § meddela verkställighetsföreskrifter om samarbete mellan myndigheter tas bort. Behovet av att ange hur samarbete mellan myndigheter ska ske kan i stället tillgodoses genom att myndigheten tar fram och fastställer en rutinbeskrivning.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.6.



## 17 kap. Straff, särskild avgift och vite

### *Underlåtenhet att anmäla och lämna information*

#### 3 §

Paragrafen ändras. Sanktionen böter när en leverantör av medietjänster inte anmäler verksamheten för registrering tas bort. Myn-digheten för press, radio och tv får i stället en möjlighet att förelägga leverantören att fullgöra anmälningsskyldigheten. Ett sådant före-läggande får förenas med vite.

Med hänsyn till att sanktionen för underlåtenhet att fullgöra anmälningsskyldigheten ändras från böter till föreläggande som kan för-enas med vite ändras även rubriken närmast före paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.5.

#### 3 a §

Paragrafen är ny. Den som har anmält och lämnat uppgifter om en verksamhet som inte är tillståndspliktig eller som har angett uppgif-ter i en ansökan om tillstånd ska även anmäla ändringar i de uppgifter som har registrerats.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.5.

#### 3 b §

Bestämmelsen är ny. Programföretag som sänder tv liksom leveran-törer av beställ-tv ska enligt 2 kap. 1 § se till att mottagare av deras tjänster alltid och på ett enkelt sätt har tillgång till viss information. Om en leverantör inte lämnar de uppgifter som efterfrågas ska mark-nadsföringslagen (2008:486) tillämpas och informationen ska anses vara väsentlig enligt 10 § tredje stycket marknadsföringslagen.

Övervägandena finns i avsnitt 17.2.2.

*5 a §*

Paragrafen är ny och innebär att en särskild avgift ska påföras den som inte följer ett beslut om skyldighet att utforma tv-sändningar, beställ-tv eller sökbar text-tv på så sätt att tjänsterna blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

Övervägandena finns i avsnitt 17.2.3.

*6 a §*

Bestämmelsen är ny. En särskild avgift kan sättas ned om det är oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp.

Övervägandena finns i avsnitt 17.2.3.

*11 §*

En ny *andra punkt* i *första stycket* införs. *Andra* och *tredje punkten* omnumreras och *fjärde punkten* tas bort.

En vitessanktion knyts till den nya bestämmelsen i 5 kap. 3 § om skyldighet att lämna information om innehåll som kan skada minderårigas fysiska, mentala eller psykiska hälsa. En hänvisning till 5 kap. 3 § läggs därför till i första stycket punkten 2.

Övervägandena finns i avsnitt 8.2.2.

I den nya *tredje punkten* har överträdelser av tillståndsvillkor enligt 13 kap. 9 § 1–3 lagts till. En tillståndshavare som inte följer dessa villkor ska kunna föreläggas att göra detta. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

De ändringar som sker i *andra stycket* är följdändringar. Ett föreläggande enligt den nya *andra punkten* får meddelas av Myndigheten för press, radio och tv.

Övervägandena finns i avsnitt 17.2.1.

*Föreläggande för den som sänder uppmaning till våld, hat och terroristbrott*

13 a §

Paragrafen är ny. Justitiekanslern ges enligt *första stycket* möjlighet att förelägga den som sänder uppmaningar till våld, hat eller terroristbrott i strid med den nya bestämmelsen i 5 kap. 14 § att inte på nytt sända sådant innehåll. I *andra stycket* anges att ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.4.

14 §

Av *andra stycket* framgår att förelägganden om att verksamheten ska följa radio- och tv-lagen i vissa fall kan riktas mot satellitentreprenören. Ändringen består i att en hänvisning även görs till 13 a § och innebär att också föreläggande om att inte på nytt sända program som innehåller uppmaningar till våld, hat eller terroristbrott i strid med den nya bestämmelsen i 5 kap. 14 § får riktas mot en satellitentreprenör.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.4.

## 18 kap. Återkallelse av tillstånd

2 §

Ändringen i *andra punkten* är redaktionell och följer ändringen i 18 kap. 5 §.

5 §

Paragrafen ändras genom att en ny återkallelsegrund läggs till i en *femte punkt*. Ett tillstånd att sända digital kommersiell radio får återkallas om ett villkor om att ägarförhållandena och inflytandet i det företag som har tillståndet inte får ändras mer än i begränsad omfattning har åsidosatts på ett väsentligt sätt.

Övervägandena finns i avsnitt 17.2.1.

## 19 kap. Handläggningen av mål om återkallelse, särskild avgift och vite m.m.

### 4 §

Bestämmelsen förtydligas så att det framgår att den gäller särskild avgift enligt 17 kap. 5 §.

Ändringen i *andra stycket* är redaktionell.

Övervägandena finns i avsnitt 17.2.3.

### 4 a §

Paragrafen är ny. *Första stycket* innebär att granskningsnämnden för radio och tv får pröva fråga om särskild avgift enligt 17 kap. 5 a § när ett beslut om att tillgängliggöra innehåll har fattats av regeringen. Myndigheten för press, radio och tv får pröva frågan i övriga fall.

*Andra stycket* motsvarar preskriptionsregeln i 17 kap. 4 § med ändringen att preskriptionstiden räknas från det att tillgängliggörande skulle ha skett. Ett beslut anger som regel att tillgängliggörande ska ske i en viss omfattning under en period. Preskriptionstiden börjar då löpa efter periodens slut.

Övervägandena finns i avsnitt 17.2.3.

## 20 kap. Överklagande

### 3 §

I bestämmelsen införs en ny *första punkt* i *första stycket* som innebär att beslut av Myndigheten för press, radio och tv om registrering enligt 2 kap. 2 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.3.

### *Särskild avgift*

### 3 a §

Paragrafen är ny. Beslut om särskild avgift som fattas av granskningsnämnden för radio och tv respektive Myndigheten för press, radio och tv enligt 17 kap. 5 a § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Övervägandena finns i avsnitt 17.2.3.

## **21.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens område**

5 kap. Om bevarande av exemplar och inspelningar m.m.

3 §

Paragrafen ändras. Även den som tillhandahåller beställradio som finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst ska se till att varje program som tillhandahålls spelas in.

Övervägandena finns i avsnitt 16.5.2.

## **21.3 Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (2008:486)**

2 §

Ändringen i *första stycket punkt 2* sker för att tydliggöra att marknadsföringslagen tillämpas på alla slags audiovisuella medietjänster som omfattas av radio- och tv-lagen, även om tjänsterna helt eller huvudsakligen vänder sig till en publik i en annan EES-stat.

Övervägandena finns i avsnitt 18.5.

## **21.4 Förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622)**

7 kap. Marknadsföring av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat

3 §

Bestämmelsen ändras så att den tidigare hänvisningen till radio- och tv-lagen (2010:696) tas bort. Liksom tidigare ska bestämmelsen tillämpas på tv-sändningar och beställ-tv där Sverige har jurisdiktion enligt AV-direktivet, däremot inte på tv-sändningar och beställ-tv som en annan EES-stat har jurisdiktion över. Ändringen innebär att bestämmelsen även blir tillämplig på tv-sändningar och beställ-tv

från tredje länder. Begreppen tv-sändning, beställ-tv och ljudradio-sändning definieras i radio- och tv-lagen.

Ändringar görs även för att de motsvarande bestämmelserna i alkohollagen och lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter ska bli likalydande.

Övervägandena finns i avsnitt 18.5.

## **21.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter**

### **4 kap. Marknadsföring**

#### *1 §*

Bestämmelsen ändras så att den tidigare hänvisningen till radio- och tv-lagen tas bort. Liksom tidigare ska bestämmelsen tillämpas på tv-sändningar och beställ-tv där Sverige har jurisdiktion enligt AV-direktivet, däremot inte på tv-sändningar och beställ-tv som en annan EES-stat har jurisdiktion över. Ändringen innebär att bestämmelsen även blir tillämplig på tv-sändningar och beställ-tv från tredje länder. Begreppen tv-sändning, beställ-tv och ljudradiosändning definieras i radio- och tv-lagen.

Ändringar görs även för att de motsvarande bestämmelserna i alkohollagen och lagen om tobak och liknande produkter ska bli likalydande.

Övervägandena finns i avsnitt 18.5.

#### *4 §*

Bestämmelsen ändras så att den tidigare hänvisningen till radio- och tv-lagen tas bort. Liksom tidigare ska bestämmelsen tillämpas på tv-sändningar och beställ-tv där Sverige har jurisdiktion enligt AV-direktivet, däremot inte på tv-sändningar och beställ-tv som en annan EES-stat har jurisdiktion över. Ändringen innebär att bestämmelsen även blir tillämplig på tv-sändningar och beställ-tv från tredje länder. Begreppen tv-sändning, beställ-tv och ljudradiosändning definieras i radio- och tv-lagen.

Övervägandena finns i avsnitt 18.5.

# Referenser

## Svenskt offentligt tryck

- Bet. 2004/05:KU26 Vidaresändningsplikt i kabelnät.
- Bet. 2009/10:KU25 En ny radio- och tv-lag.
- Bet. 2013/14KrU3 Bildning och tillgänglighet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2014–2019.
- Bet. 2017/18:KU13 Ett starkt straffrättsligt skydd för den personliga integriteten.
- Bet. 2016/17:KU28 Vissa frågor om kommersiell radio.
- Bet. 2017/18KU10 Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning.
- Bet. 2018/19:KU2 Ändrade mediegrundlagar (vilande grundlagsbeslut, m.m.).
- Bet. 2018/19:SoU3 Ny lag om tobak och liknande produkter.
- Ds 2017:66 Motståndskraft – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025.
- Prop. 1977/78:91 Radions och televisionens fortsatta verksamhet m.m.
- Prop. 1984/85:199 om radio- och TV-sändningar i kabelnät.
- Prop. 1985/86:99 om Sveriges Radios verksamhet m.m.
- Prop. 1985/86:146 om vidaresändning av radio- och TV-program.
- Prop. 1986/87:151 om ändringar i tryckfrihetsförordningen m.m.
- Prop. 1990/91:64 om yttrandefrihetsgrundlag m.m.
- Prop. 1990/91:149 om radio- och TV-frågor.
- Prop. 1992/93:75 Satellitsändningar av TV-program.
- Prop. 1992/93:110 Ändringar i marknadsföringslagen m.m. med anledning av EES-avtalet.

- Prop. 1993/94:160 Ny myndighetsorganisation på radio- och TV-området.
- Prop. 1994/95:123 Ny marknadsföringslag.
- Prop. 1995/96:129 Säkerhetsskydd.
- Prop. 1995/96:160 Radio- och TV-lag.
- Prop. 1997/98:15 Ansvar för elektroniska anslagstavlor.
- Prop. 1997/98:184 Ändringar i radio- och TV-lagen 1996:844, m.m.
- Prop. 1999/2000:55 Kommersiell lokalradio.
- Prop. 2001/02:74 Yttrandefrihetsgrundlagen och Internet.
- Prop. 2001/02:150 Lag om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster, m.m.
- Prop. 2002/03:110 Lag om elektronisk kommunikation m.m.
- Prop. 2004/05:105 Vidaresändningsplikt i kabelnät.
- Prop. 2005/06:70 Ändringar i läkemedelslagstiftningen m.m.
- Prop. 2007/08:4 Annonstid i radio och tv.
- Prop. 2007/08:8 TV – tillgänglig för alla, tillstånd för digital marksänd TV.
- Prop. 2007/08:115 Ny marknadsföringslag.
- Prop. 2008/09:195 Utveckling för oberoende och kvalitet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2010–2013.
- Prop. 2009/10:81 Grundlagsskydd för digital bio och andra yttrandefrihetsrättsliga frågor.
- Prop. 2009/10:115 En ny radio- och tv-lag.
- Prop. 2009/10:125 En ny alkohollag.
- Prop. 2009/10:228 Filmcensuren för vuxna avskaffas – skyddet för barn och unga mot skadlig mediepåverkan stärks.
- Prop. 2012/13:164 Bildning och tillgänglighet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2014–2019.
- Prop. 2013/14:17 Marknadsföring av modersmjölksersättning och tillskottsnäring.
- Prop. 2013/14:51 Förstärkt skydd mot främmande makts underrättelseverksamhet.
- Prop. 2013/14:146 Straffansvar för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser.



- Prop. 2014/15:118 Några ändringar i radio- och tv-lagen.
- Prop. 2016/17:132 Genomförande av tobaksproduktsdirektivets bestämmelser om e-cigaretter.
- Prop. 2016/17:136 Vissa frågor om kommersiell radio.
- Prop. 2016/17:222 Ett starkt straffrättsligt skydd för den personliga integriteten.
- Prop. 2017/18:49 Ändrade mediegrundlagar.
- Prop. 2017/18:89 Ett modernt och stärkt skydd för Sveriges säkerhet – ny säkerhetsskyddslag.
- Prop. 2017/18:156 Ny lag om tobak och liknande produkter.
- Prop. 2017/18:174 En mer heltäckande terrorismlagstiftning.
- Prop. 2017/18:220 En omreglerad spelmarknad.
- Prop. 2017/18:226 Ny resegarantilag.
- Prop. 2017/18:242 En ny ordning för redovisningstillsyn.
- Prop. 2017/18:261 Långsiktig finansiering och stärkt oberoende för public service.
- Prop. 2018/19:59 Regleringen av alkoglass m.fl. produkter.
- SOU 1977:19 Radio och TV 1978–1985.
- SOU 1994:105 Ny lagstiftning om radio och TV.
- SOU 2008:64 Kontinuitet och förändring.
- SOU 2011:81 Myndighetschefens villkor.
- SOU 2013:38 Vad bör straffas.
- SOU 2016:58 Ändrade mediegrundlagar.
- SOU 2016:65 Anpassningar med anledning av EU:s dataskyddsreform.
- SOU 2017:59 Regleringen av alkoglass m.fl. produkter.
- SOU 2017:79 Finansiering av public service – för ökad stabilitet, legitimitet och stärkt oberoende.
- SOU 2018:50 Ett oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar.
- SOU 2018:92 Frekvenser i samhällets tjänst.
- Skr. 2016/17:213 En nationell strategi för samhällets informations- och cybersäkerhet.

## Litteratur, rapporter m.m.

- Asp, Ulväng och Jareborg, *Kriminalrättens grunder*, upplaga 2.  
Erga *SG3 – Analysis and discussion paper to contribute to the consistent implementation of the revised AVMSD*, 2018.
- Erga *Report on Protection of Minors in the Audiovisual Media Services: Trends & Practices*, 2017.
- Erga *Activity report on Protecting Children in Audiovisual Media Services – Current and Future Measures*, 2017.
- Europeiska kommissionen *Revised guidelines for monitoring the application of articles 16 and 17 of the audiovisual and media services (AVMS) Directive Doc CC AVMSD (2011) 2*.
- Europeiska kommissionen *Rapport från kommissionen till europaparlamentet, rådet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén om tillämpningen av rådets rekommendation av den 24 september 1998 i fråga om skyddet av minderåriga och människans värdighet och av Europaparlamentets och rådets rekommendation av den 20 december 2006 om skyddet av minderåriga och människans värdighet och rätten till genmäle med avseende på konkurrenskraften hos den europeiska industrin för audiovisuella tjänster och nätverksbaserade informationstjänster KOM (2011)556 slutlig*.
- Federal Communications Commission (FCC) *Disability Rights Office* ([www.fcc.gov/accessibility](http://www.fcc.gov/accessibility), senast besökt den 22 maj 2019).
- Finansinspektionen *Om redovisningstillsyn* ([www.fi.se/sv/marknad/tillsyn/redovisningstillsyn/om-redovisningstillsyn/](http://www.fi.se/sv/marknad/tillsyn/redovisningstillsyn/om-redovisningstillsyn/), senast besökt den 21 maj 2019).
- Granskningsnämnden för radio och tv *Beslut den 29 oktober 2012, Myndigheten för press, radio och tv:s dnr 12/00777–00779*.
- Kammarrätten i Stockholm *Dom den 18 maj 2017, mål nr 4778-16, Föreläggande förenat med vite enligt radio- och tv-lagen*.
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, *Krisinformation.se Viktigt Meddelande till allmänheten, VMA* ([www.krisinformation.se/detta-gor-samhället/vad-ar-en-kris/vma-sa-varnas-allmänheten](http://www.krisinformation.se/detta-gor-samhället/vad-ar-en-kris/vma-sa-varnas-allmänheten), senast besökt den 22 maj 2019).

- Myndigheten för press, radio och tv Beslut den 31 mars 2014, dnr 13/01812 m.fl., ansökan om tillstånd att sända marksänd tv och sökbar text-tv.
- Myndigheten för press, radio och tv Beslut den 2 oktober 2014, dnr 12/01960 m.fl., Tillstånd att sända digital kommersiell radio.
- Myndigheten för press, radio och tv *Krav på tillgänglighet till tv-sändningar för personer med funktionsnedsättning – Beslutsmodell från och med juli 2016*, dnr 15/02751.
- Myndigheten för press, radio och tv *Sammanställning av frågor rörande radio- och tv-lagen (2010:696) m.m.* Regeringskansliets dnr KU2016/02791/MF.
- Myndigheten för press, radio och tv Beslut den 29 juni 2016, dnr 16/01344, Krav på att tillgängliggöra sändningar för personer med funktionsnedsättning.
- Myndigheten för press, radio och tv *Vidaresändningsplikten, utrymmet för lokala kabelsändarorganisationer samt tillgång och upptäckbarhet i en online miljö – En översyn av nuvarande reglering och analys av framtida behov* dnr 16/01858.
- Myndigheten för press, radio och tv Beslut den 31 oktober 2017, dnr 17/02157 m.fl., Nationella tillstånd att sända analog kommersiell radio.
- Myndigheten för press, radio och tv *Medieutveckling 2018 – Mediekonsumtion*.
- Myndigheten för press, radio och tv *Årsredovisning 2018*.
- Nordicom-Sverige *Mediebarometern 2018*.
- Pitfalls and obstacles of media policymaking in an age of digital convergence: The Flemish signal integrity case, Hilde van den Bulck och Karen Donders, *Journal of Information Policy* 4 (2014).
- PO-PON Allmänhetens Pressombudsman och Pressens Opinionsnämnds webbplats, po.se, senast besökt den 19 juni 2019.
- Reklamombudsmannens webbplats, www.reklamombudsmannen.org, senast besökt den 19 juni 2019.
- Regeringens (Kulturdepartementet) Beslut den 20 december 2016, dnr Ku2016/02455/MF, Krav på tillgänglighet till tv-sändningar för personer med funktionsnedsättning avseende Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB.

Statskontoret *En analys av några offentliga styrmedel för bättre matvanor, 2019:10.*

Stiftelsen för internetinfrastruktur (Internetstiftelsen) *Svenskarna och internet – 2018.*

Sveriges Radio AB *Public service-redovisning 2018.*

Sveriges Radio AB *Vad är poddradio?*

([sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2332&artikel=4905197](https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2332&artikel=4905197), senast besökt den 22 maj 2019).

Sveriges Utbildningsradio AB *Public service-redovisningen 2018.*

# Kommittédirektiv 2018:55

## **Genomförande av ändringar i AV-direktivet och översyn av radio- och tv-lagen i vissa andra delar**

Beslut vid regeringssammanträde den 28 juni 2018

### **Sammanfattning**

En särskild utredare ges i uppdrag att föreslå de författningsändringar och andra åtgärder som behövs för genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2010/13/EU om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (ändringsdirektivet), som förväntas antas inom kort. Utredaren ska bl.a. analysera om det finns förutsättningar för att genomföra delar av direktivets bestämmelser genom samreglering. Utredaren ska därutöver se över radio- och tv-lagen (2010:696) i vissa andra delar. Uppdraget ska redovisas senast den 17 augusti 2019.

### **AV-direktivet och motsvarande svensk reglering**

*Nuvarande AV-direktivet och dess genomförande i svensk rätt*

Europaparlamentets och rådets direktiv om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (AV-direktivet, ursprungligen TV-direktivet) är ett inre marknadsdirektiv från 1989. Direktivet har reviderats två gånger tidigare, 1997 och 2007. När hänvisningar görs till AV-direktivet i det följande avses den konsoliderade texten 2010/13/EU. AV-direktivet innehåller bestämmelser

om tv-sändningar och beställ-tv (audiovisuella medietjänster). Som en utgångspunkt gäller att en audiovisuell medietjänst som regleras i en av medlemsstaterna ska kunna tas emot fritt i övriga medlemsstater i enlighet med den s.k. sändarlandsprincipen (ursprungslandsprincipen). Direktivet innehåller vissa minimiregler som alla medlemsstater är skyldiga att säkerställa att tjänsteleverantörer under deras jurisdiktion uppfyller. Regleringen avser huvudsakligen utformning av reklam, annonsmängd och placering av annonser, skydd av minderåriga och bestämmelser om innehåll som uppmanar till hat. Bestämmelser finns också om rätt till genmäle, främjande av europeisk produktion, tillgång till evenemang av stort allmänintresse och korta nyhetsutdrag samt tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Innehållsregleringen är graderad med generellt striktare eller mer detaljerade regler för tv-sändningar än för beställ-tv.

AV-direktivet är genomfört i Sverige till största delen genom radio- och tv-lagen (2010:696), som innehåller bestämmelser om tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv och ljudradiosändningar. Sverige har utövat sin frihet att införa mer detaljerade eller striktare bestämmelser i allmänhetens intresse genom förbudet i 7 kap. 3 § alkohollagen (2010:1622) mot marknadsföring av alkoholdrycker genom kommersiella annonser i tv-sändningar och beställ-tv samt bestämmelserna om barnreklam i 8 kap. 7 och 8 §§ radio- och tv-lagen (se prop. 1992/93:75, prop. 1997/98:184 och prop. 2009/10:115).

### *Förslag till ändring av AV-direktivet*

Den 25 maj 2016 lämnade Europeiska kommissionen ett förslag till ändringar i AV-direktivet i syfte att modernisera och förenkla direktivet med hänsyn till den tekniska utvecklingen och ändrade konsumtionsmönster. Genom ändringsdirektivet föreslås innehållsregleringen för tv-sändningar respektive beställ-tv bli mer likvärdig vad avser audiovisuella kommersiella meddelanden och skydd av minderåriga. Även när det gäller främjande av europeiska produktionser, där krav på kvoter i dag enbart gäller för tv-sändningar, föreslås en mer likvärdig reglering genom kvoter också för beställ-tv. Andra ändringar är att bestämmelserna om innehåll som uppmanar till hat och skydd av minderåriga utvidgas. Genom ändringsdirektivet föreslås AV-direktivet också tillföras ett nytt kapitel med bestämmelser

som blir tillämpliga på s.k. videodelningsplattformstjänster, dvs. tjänster där tjänsteleverantören inte har redaktionellt ansvar för innehållet men kan påverka hur detta organiseras. Ändringsdirektivet föreslås också innehålla bestämmelser om nationella myndigheters självständighet och om samarbete dem emellan. Slutligen föreslås vissa förtydliganden i bestämmelserna om jurisdiktion.

Såväl rådet som Europaparlamentets utskott för kultur och utbildning har lämnat ett stort antal förslag till ändringar av kommissionens förslag. Under de trepartsförhandlingar som pågått sedan hösten 2017 har kompromisser nåtts på flertalet områden. Eftersom förhandlingarna fortfarande pågår är ändringsdirektivet ännu ingen färdig text. I det följande utgår redogörelsen av ändringsdirektivet från det aktuella förhandlingsläget. En formell överenskommelse förväntas i början av hösten 2018.

### Uppdraget att föreslå hur ändringsdirektivet ska genomföras

Utredaren ska analysera ändringsdirektivet och bedöma i vilken utsträckning svensk rätt behöver ändras eller kompletteras. Utredaren ska föreslå de författningsändringar som är nödvändiga för att genomföra direktivet samt belysa konsekvenser för dem som berörs. I uppdraget ingår inte att föreslå ändringar i grundlag eller straffrätt.

Utredaren ska sträva efter lösningar som är i linje med gällande svenska rättsprinciper och som passar in i befintlig systematik. Utredaren ska fästa särskilt avseende vid att regleringen inte i onödan leder till ökade kostnader eller administrativa bördor för de aktörer som berörs av förslagen eller för det allmänna. Liksom vid all lagstiftning ska enkelhet, överskådlighet och konsekvens eftersträvas. Det är viktigt att skyddet för grundläggande fri- och rättigheter, t.ex. tryck- och yttrandefriheten, noga beaktas och att bedömningar som görs och förslag som lämnas är förenliga med svensk grundlag, EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och Sveriges folkrättsliga förpliktelser i övrigt.

Utöver dessa generella riktlinjer för uppdraget gäller följande närmare riktlinjer för den del av uppdraget som avser genomförande av ändringsdirektivet.

*Genomförande genom samreglering?*

AV-direktivet uppmuntrar medlemsstaterna att använda vad som i direktivet benämns samreglering och att främja självreglering. Samreglering kan beskrivas som en kombination av lagstiftning och självreglering. I ändringsdirektivet rekommenderas samreglering både för audiovisuella medietjänster och för videodelningsplattformstjänster, i synnerhet när det gäller krav på skydd av minderåriga, reglerna mot innehåll som uppmanar till våld och hat och i vissa delar också för regleringen av kommersiella meddelanden. Redan i dag kan AV-direktivet genomföras genom samreglering om uppförandekoderna godtas allmänt av de viktigaste aktörerna i medlemsstaterna och säkrar en effektiv rättstillämpning (artikel 4.7, jfr skäl 44). I ändringsdirektivet förtydligas att uppförandekoderna ska innehålla klart och tydligt angivna mål samt att det ska finnas en regelbunden, transparent och oberoende övervakning och utvärdering i förhållande till de eftersträlvade målen. I Sverige förekommer självreglering på medieområdet, däremot för närvarande inte samreglering (jfr prop. 2009/10:115 s. 201 f.).

Utgivarna, Svenska Journalistförbundet och Pressklubben har i en skrivelse till regeringen den 4 april 2018 meddelat att de beslutat inrätta ett gemensamt medietiskt system för prövning av frågor om privatlivsintrång och rätt till genmäle oberoende av publiceringsplattform (Ku2018/00822/MF). För marksänd tv finns möjlighet att i sändningstillstånd ställa upp programrelaterade villkor om skyldighet att i sändningsverksamheten respektera den enskildes privatliv samt att sända genmälen (4 kap. 9 § 11 och 12). Beslut om tillstånd får inte innehålla andra programrelaterade villkor än dem som den sökande har godtagit (4 kap. 14 §). SVT, UR och TV4 har i dag i sina tillstånd villkor om att respektera enskilds privatliv. SVT och UR har också villkor om genmäle. Enligt 16 kap. 2 § första stycket radio- och tv-lagen övervakas efterlevnaden av dessa villkor av granskningsnämnden för radio och tv vid Myndigheten för press, radio och tv. För att dubbelprövning ska undvikas har Utgivarna, Svenska Journalistförbundet och Publicistklubben hemställt att regeringen justerar granskningsnämndens uppdrag så att det inte längre ska omfatta frågor om enskilds privatliv och rätten till genmäle (Ku2018/00822/MF).



Utredaren ska därför

- analysera förutsättningarna för samreglering och hur ett samregleringssystem skulle kunna vara utformat, inklusive möjligheten att basera en sådan reglering på självreglerande system som redan finns eller är på väg att utvecklas,
- om det bedöms finnas förutsättningar för samreglering, analysera vilka delar av AV-direktivet som bör genomföras genom sådan reglering,
- om så bedöms aktuellt, föreslå vilken myndighet som bör ges i uppdrag att medverka till samreglering inom det område som samordnas genom AV-direktivet,
- analysera förutsättningarna för att innehåll i radio- och tv-sändningar från SR, SVT och UR när det gäller enskildas privatliv och rätten till genmäle granskas genom självreglering, med beaktande av de överväganden som görs av Parlamentariska public service-kommittén i slutbetänkandet En oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar (SOU 2018:50), och
- i den utsträckning det bedöms lämpligt föreslå de författningsändringar som behövs för att frågor om integritetsintrång och genmäle i etermedier ska kunna prövas inom ramen för ett självregleringssystem.

### *Videodelningsplattformstjänster*

Genom ändringsdirektivet breddas tillämpningsområdet för AV-direktivet till att omfatta också s.k. videodelnings-plattformstjänster, i vilka program från medietjänsteleverantörer eller användarproducerad video lagras och där tjänsteleverantören saknar redaktionellt ansvar för innehållet men samtidigt kan bestämma hur det organiseras, t.ex. med hjälp av automatiserade metoder och algoritmer. Medlemsstaterna åläggs att säkerställa att leverantörer av sådana tjänster vidtar lämpliga åtgärder bl.a. för skydd av minderåriga och till skydd mot material som innehåller uppmaningar till våld eller hat.

Utredaren ska därför

- överväga vad som utgör lämpliga åtgärder och analysera behovet av författningsreglering för att säkerställa att lämpliga åtgärder vidtas,
- bedöma hur det ska säkerställas att det finns mekanismer för klagomål och prövning för att lösa tvister mellan användare och leverantörer av videodelningsplattformar, och
- vid behov lämna förslag till författningsändringar.

### *Jurisdiktionsfrågor*

Som en utgångspunkt gäller enligt AV-direktivet att det är lokaliseringen av den audiovisuella medietjänstleverantörens huvudkontor och var de redaktionella besluten fattas som avgör vilken medlemsstat som ska anses ha jurisdiktion över sändningarna. Genom ändringsdirektivet tillkommer ett antal nya kriterier. För att säkerställa att de nationella regleringsmyndigheterna på det audiovisuella området och i möjligaste mån även allmänheten har tillgång till information om var en audiovisuell medietjänst regleras, införs också ökade krav på myndigheterna att registrera och dela med sig av uppgifter om leverantörerna av audiovisuella medietjänster. Direktivet kommer också ställa krav på information om var leverantörer av videodelningsplattformar är etablerade och kontaktuppgifter till dessa.

Utredaren ska därför

- analysera behovet av författningsändringar för genomförande av de ändrade kriterierna för fastställande av jurisdiktion och relevanta procedurregler, och
- vid behov lämna förslag till författningsändringar.

### *Innehåll som uppmanar till våld, hat eller terroristbrott*

Enligt artikel 6 i AV-direktivet ska medlemsstaterna på lämpligt sätt säkerställa att tv-sändningar och beställ-tv under deras jurisdiktion inte innehåller något som uppmanar till hat grundat på ras, kön, nationalitet eller religion. Bestämmelsen i dess nuvarande form är genomförd i Sverige genom straffbestämmelser om hets mot folkgrupp och den s.k. demokratibestämmelsen i 5 kap. 1 § radio- och

tv-lagen. Genom ändringsdirektivet utvidgas kraven, bl.a. till att omfatta fler grunder för hat och uppmaning att begå terroristbrott.

Utredaren ska därför

- analysera behovet av författningsändringar med anledning av den utvidgade bestämmelsen om innehåll som uppmanar till hat, och
- vid behov lämna förslag till författningsändringar.

### *Skydd av minderåriga och krav på information*

Genom ändringsdirektivet skärps reglerna för skydd av minderåriga i beställ-tv i syfte att uppnå samma skyddsnivå som i dag gäller för tv-sändningar. Dessutom införs mer detaljerade regler, bl.a. om medlemsstaternas skyldighet att se till att tillräcklig information lämnas om sådant innehåll som riskerar att skada utvecklingen hos minderåriga. Skydd av minderåriga är ett av de områden där medlemsstaterna särskilt uppmanas att utnyttja samreglering vid genomförandet av direktivet.

Utredaren ska därför

- analysera behovet av författningsändringar med anledning av de striktare reglerna för skydd av minderåriga, och
- vid behov lämna förslag till författningsändringar.

### *Audiovisuella kommersiella meddelanden*

I det moderna medielandskapet ser tittarna ofta tv-sändningar och olika digitala beställ-tv-tjänster på en och samma skärm. Leverantörer av beställ-tv-tjänster har en viss konkurrensfördel jämfört med leverantörer av tv-sändningar genom att det är lättare att samla in data om användarna och individanpassa den reklam som varje enskild tittare ser. Ändringsdirektivets reklambestämmelser har anpassats till denna utveckling i syfte att motverka den konkurrensnedvridning som dagens striktare regelverk för tv-sändningar annars riskerar att leda till. Ändringarna innebär att minimireglerna för hur reklam ska inplaceras, presenteras och utformas blir mer lika för tv-sändningar och beställ-tv. Det innebär bl.a. en liberalisering av de kvanti-

tativa annonsreglerna i tv-sändningar samt en skärpning av bestämmelserna om utformning av alkoholreklam i beställ-tv. Vissa ändringar görs också i bestämmelserna om sponsring och produktplacering, som förenklas och liberaliseras.

Ändringsdirektivet innehåller bestämmelser om audiovisuella kommersiella meddelanden i videodelningsplattformstjänster.

Utredaren ska därför

- överväga om bestämmelserna om annonser, produktplacering och sponsring i radio- och tv-lagen bör ändras,
- överväga hur bestämmelserna i ändringsdirektivet om audiovisuella kommersiella meddelanden i videodelningsplattformstjänster bör genomföras, och
- vid behov lämna förslag till författningsändringar.

*Krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning och främjande av europeiska produktioner*

Europeiska kommissionen har i ett överträdelseärende mot Sverige ifrågasatt om AV-direktivets krav på bl.a. tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning och främjande av europeiska produktioner har genomförts fullt ut (Ku2013/02308/RS). Kommissionen anser att direktivet ska genomföras genom bindande lagregler och menar att detta inte skett. I propositionen Ändrade mediegrundlagar (prop. 2018/19:49) har regeringen lämnat förslag om ändringar i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) som bl.a. möjliggör att samma krav som i dag kan ställas på den som sänder program i tv att göra programmen tillgängliga för personer med syn- och hörselnedsättning ska kunna ställas på den som tillhandahåller beställ-tv i tråd. Vidare har regeringen föreslagit att det ska bli möjligt att i lag föreskriva om skyldighet för den som sänder program i tv eller tillhandahåller beställ-tv i tråd att främja framställningen av och tillgången till europeiska produktioner. Ändringarna i YGL föreslås träda i kraft den 1 januari 2019. Riksdagen beslutade den 30 maj 2018 att anta förslagen som vilande.

Genom ändringsdirektivet skärps kraven på medlemsstaterna att se till att leverantörer av audiovisuella medietjänster aktivt verkar för

att göra innehållet tillgängligt för personer med funktionsnedsättning och krav på rapportering av hur arbetet fortskrider införs.

Ändringsdirektivet skärper även kraven på att främja tillgången till europeiska produktioner, bl.a. genom nya regler om kvoter för beställ-tv.

Utredaren ska därför

- analysera behovet av författningsändringar för genomförande av ändringsdirektivets striktare bestämmelser om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning,
- analysera behovet av författningsändringar för att anpassa svensk lagstiftning till de skärpta kraven på främjande av europeisk produktion, och
- vid behov lämna förslag till författningsändringar.

#### *Tillsynsmyndigheternas oberoende*

I ändringsdirektivet ställs krav på att medlemsstaternas tillsynsmyndigheter ska vara oberoende från såväl offentliga som privata organ. Den verksamhet som bedrivs ska vara öppen och kunna granskas. Vidare ska myndighetens kompetens och befogenheter vara tydligt författningsreglerade. Ändringsdirektivet fastslår också principer för tillsättning och entledigande av myndighetschefer och nämndledamöter.

Utredaren ska därför

- analysera om de svenska tillsynsmyndigheternas organisation uppfyller direktivets krav på oberoende,
- analysera behovet av författningsändringar, och
- vid behov lämna förslag till författningsändringar.

#### **Uppdraget att se över vissa delar av radio- och tv-lagen**

##### *Översyn av radio- och tv-lagen utifrån ett nytt säkerhetsläge*

Radio- och tv-lagen innehåller bestämmelser om krav på tillstånd för att sända tv, sökbar text-tv och ljudradio i marknätet. Tillstånd får t.ex. endast ges till någon som har finansiella och tekniska förutsättningar

att sända under hela tillståndsperioden (4 kap. 5 § och 13 kap. 4 §). Inte vid någon del av tillståndsprövningen (tilldelning, överlåtelse eller återkallelse av tillstånd) ingår att ta särskild hänsyn till Sveriges säkerhet. Det finns t.ex. inte möjlighet att låta bli att tilldela eller att upphäva ett tillstånd till aktörer som kan anses utgöra en nationell säkerhetsrisk. I konstitutionsutskottets betänkande 2016/17:KU28 Vissa frågor om kommersiell radio lyfter utskottet fram vikten av att säkerhetsfrågor på medieområdet tas på största allvar och prioriteras i regeringens fortsatta säkerhetsarbete, utan att den grundlagsstadgade yttrande- och informationsfriheten inskränks. Med beaktande av det rådande säkerhetspolitiska läget bedömer regeringen att det finns behov av att analysera hur nationella säkerhetsintressen kan säkerställas vid tillståndsprövningen för tv, text-tv och ljudradio.

Ändringsdirektivet innehåller en möjlighet för medlemsstaterna att införa regler för att öka öppenheten när det gäller audiovisuella medietjänstleverantörers ägarstrukturer. Sådan information kan underlätta för användarna att bilda sig en välgrundad uppfattning om innehållet i en medietjänst. Det gäller även medietjänster som inte omfattas av ändringsdirektivet.

Utredaren ska därför

- analysera och lämna förslag på hur nationella säkerhetsintressen kan säkerställas vid tillståndsprövningen för sändning av tv, text-tv och ljudradio,
- beskriva tillgången till information om medieföretags ägandeförhållanden på den svenska marknaden,
- analysera om det finns anledning att närmare utreda behovet av att öka öppenheten vad avser medietjänstleverantörers ägarstrukturer, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

#### *Tillståndsperioden för marksänd tv*

Regeringen har i propositionen Långsiktig finansiering och stärkt oberoende för public service (prop. 2017/18:261) föreslagit att de sändningstillstånd för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB som regeringen meddelar ska gälla för åtta år från 2030. Förslaget medför att längden på tillståndsperioden

inte längre sammanfaller med de tillstånd att sända tv som Myndigheten för press, radio och tv meddelar. Sådana tillstånd gäller för sex år enligt 4 kap. 12 § andra stycket radio- och tv-lagen. Regeringen har tidigare bedömt att det finns behov av att koordinera längden på de tillstånd som regeringen respektive Myndigheten för press, radio och tv meddelar, eftersom det annars kan uppkomma osäkerhet om vilket frekvensutrymme som finns tillgängligt för tillståndsgivning (se prop. 2008/09:195 s. 31 f. och prop. 2012/13:163 s. 22).

Utredaren ska därför

- överväga om det finns behov och i övrigt är lämpligt att förändra tillståndstiden för annan marksänd tv än public service, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

### *Vidaresändningsplikt*

I 9 kap. 1–4 §§ radio- och tv-lagen finns bestämmelser om skyldighet att vidaresända programtjänster (vidaresändningsplikt). Myndigheten för press, radio och tv har i rapporten Vidaresändningsplikten, utrymmet för lokala kabelsändarorganisationer samt tillgång och upptäckbarhet i onlinemiljö – översyn av nuvarande reglering och analys av framtida behov (Ku2017/00213/MF), lämnat förslag om att vidare-sändningsplikten ska omfatta maximalt fyra programtjänster som sänds samtidigt och har olika innehåll samt omfatta text-tv.

Utredaren ska därför

- bedöma om förslagen bör genomföras, och
- vid behov lämna förslag till författningsändringar.

### *Bör beställradio omfattas av radio- och tv-lagen?*

Radioprogram som tillhandahålls på lyssnarens begäran och vid en tidpunkt som denne bestämmer, bl.a. poddradio och liknande (beställradio), omfattas i dag inte av radio- och tv-lagen. Det innebär att t.ex. varken demokratibestämmelsen eller bestämmelsen om otillbörligt gynnande gäller för beställradio från t.ex. Sveriges Radio AB.

Utredaren ska därför

- överväga om det finns behov av en reglering motsvarande den som gäller för beställ-tv i relevanta delar för sådan beställradio som i dag finansieras enligt lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst, och
- vid behov lämna förslag till författningsändringar.

#### *Sanktioner i radio- och tv-lagen*

Radio- och tv-lagen saknar sanktioner kopplade till vissa villkor i sändningstillstånden för radio och tv, till skyldigheten att anmäla icke tillståndspliktig sändningsverksamhet och till skyldigheten för leverantörer av audiovisuella medietjänster att lämna viss information. Myndigheten för press, radio och tv har i en skrivelse till regeringen påpekat att avsaknaden av sanktioner i dessa fall försvårar myndighetens tillsynsarbete (Ku2016/02791/MF). Myndigheten har även fört fram att den vitessanktion som är kopplad till krav på att göra tv-sändningar tillgängliga för personer med funktionsnedsättning inte är effektiv.

Utredaren ska därför

- analysera de förslag som lämnats av Myndigheten för press, radio och tv,
- analysera effektiviteten i vitessanktionen som är kopplad till krav på att göra tv-sändningar tillgängliga för personer med funktionsnedsättning,
- överväga behovet av författningsändringar, och
- vid behov lämna förslag till författningsändringar.

#### **Närliggande frågor**

Utredaren får föreslå författningsändringar som inte direkt föranleds av uppdraget men som har samband med det, under förutsättning att uppdraget ändå bedöms kunna redovisas i tid.



## Konsekvensanalys

Utredaren ska redovisa ekonomiska konsekvenser och andra konsekvenser av framlagda förslag för svenska företag, utländska företag som verkar eller avser att verka i Sverige, enskilda samt för det allmänna. Om förslagen kan förväntas leda till intäktsminskningar eller kostnadsökningar för det allmänna, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

## Samråd och genomförande av uppdraget

Utredaren ska samråda med berörda myndigheter, företag och organisationer. Utredaren ska hålla sig informerad om och vid behov beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet – särskilt den parlamentariska kommitté som får i uppdrag att utreda vissa frågor på tryck- och yttrandefrihetens område (dir. 2018:51), Utredningen om kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om konsumentskyddssamarbete (Fi 2018:02), Utredningen om radiospektrumanvändning i framtiden (N 2017:7), Kommittén om förbättrat skydd för totalförsvarsverksamhet (Fö 2017:02) och Utredningen om vissa säkerhetsskyddsfrågor (Ju 2017:08).

Utredaren ska hålla sig informerad om förhandlingar och arbete som pågår i EU. Utredaren ska beakta betydelsen av Sveriges förpliktelser enligt den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) för de frågor som ska utredas.

## Redovisning av uppdraget

Uppdraget ska redovisas senast den 17 augusti 2019.

(Kulturdepartementet)



## I

(Lagstiftningsakter)

## DIREKTIV

## EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2010/13/EU

av den 10 mars 2010

om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster)

(kodifierad version)

(Text av betydelse för EES)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR  
ANTAGIT DETTA DIREKTIV

en gemensam produktions- och distributionsmarknad för program och för att garantera lojala konkurrensförhållanden utan att påverka den roll i det allmänna intresset som de audiovisuella medietjänsterna ska tillgodose.

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 53.1 och 62,

(3) Europarådet har antagit Europakonventionen om television över gränserna.

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet <sup>(1)</sup>, och

(4) Mot bakgrund av ny teknik för överföring av audiovisuella medietjänster bör en rättslig ram för utförandet av sändningsverksamhet för television ta hänsyn till att affärsverksamheten påverkas av strukturella förändringar, informations- och kommunikationsteknikens spridning och den tekniska utvecklingen, i synnerhet när det gäller finansieringen av kommersiell sändningsverksamhet, och den bör garantera optimala konkurrensvillkor och rätts-säkerhet för informationsteknik, mediebransch och medietjänster i Europa, liksom respekt för kulturell och språklig mångfald.

av följande skäl:

(1) Europaparlamentet och rådets direktiv 89/552/EEG av den 3 oktober 1989 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster) <sup>(2)</sup> har ändrats flera gånger <sup>(3)</sup> på ett väsentligt sätt. För att skapa klarhet och överskådlighet bör det direktivet kodifieras.

(5) De audiovisuella medietjänsterna är i lika hög grad kulturella som ekonomiska tjänster. Deras ökande betydelse för samhälle och demokrati – särskilt som garantier för informationsfrihet, åsiktsmångfald och mediepluralism – utbildning och kultur motiverar särskilda regler för dessa tjänster.

(2) Audiovisuella medietjänster som tillhandahålls över gränserna med hjälp av olika tekniker är ett sätt att uppfylla unionens mål. Vissa åtgärder är nödvändiga för att medge och säkerställa övergången från nationella marknader till

(6) Enligt artikel 167.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska unionen beakta de kulturella aspekterna då den handlar enligt andra bestämmelser i det fördraget, särskilt för att respektera och främja sin kulturella mångfald.

<sup>(1)</sup> Europaparlamentets ståndpunkt av den 20 oktober 2009 (ännu ej offentliggjord i EUT) och rådets beslut av den 15 februari 2010.

<sup>(2)</sup> EGT L 298, 17.10.1989, s. 23. Rättsaktens ursprungliga titel var "Rådets direktiv 89/552/EEG av den 3 oktober 1989 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television".

<sup>(3)</sup> Se bilaga I del A.

- (7) I sina resolutioner av den 1 december 2005 <sup>(1)</sup> och den 4 april 2006 <sup>(2)</sup> om Doharundan och WTO:s ministerkonferens krävde Europaparlamentet att de viktigaste offentliga tjänsterna, såsom audiovisuella tjänster, bör undantas från liberaliseringen inom ramen för förhandlingsrundan om Allmänna tjänstehandelsavtalet (Gats). I sin resolution av den 27 april 2006 <sup>(3)</sup> stödde Europaparlamentet Unescos konvention om främjande av och skydd för mångfalden av kulturella uttryck, vilken särskilt anger att "kulturella aktiviteter, varor och tjänster är av både ekonomisk och kulturell art eftersom de är bärare av identiteter, värderingar och betydelser och därför inte bör behandlas som om de enbart hade ett handelsvärde". Genom rådets beslut 2006/515/EG av den 18 maj 2006 om ingående av konventionen om skydd för och främjande av mångfalden av kulturyttringar <sup>(4)</sup> godkänns Unescokonventionen på gemenskapens vägnar. Konventionen trädde i kraft den 18 mars 2007. Detta direktiv respekterar principerna i den konventionen.
- (8) Det är viktigt att medlemsstaterna säkerställer att varje handling förhindras, som kan visa sig skadlig för den fria rörligheten och handeln med televisionsprogram eller som kan medföra dominerande ställningar som skulle leda till begränsningar av den tv-överförda informations mångfald och frihet och av informationssektorn i dess helhet.
- (9) Detta direktiv påverkar inte existerande eller kommande unionsåtgärder beträffande harmonisering, särskilt för att tillfredsställa tvingande krav som rör skydd för konsumenter och rimligheten i kommersiella transaktioner och konkurrens.
- (10) Traditionella audiovisuella medietjänster – såsom television – och nya audiovisuella medietjänster kan skapa många arbetstillfällen i unionen, särskilt i små och medelstora företag, och främja ekonomisk tillväxt och investeringar. Med tanke på betydelsen av lika konkurrensvillkor och en verklig europeisk marknad för audiovisuella medietjänster bör de grundläggande principerna för den inre marknaden, som fri konkurrens och likabehandling, efterlevas i syfte att säkra öppenhet och förutsäkrbarhet på marknaderna för audiovisuella medietjänster och skapa låga hinder för tillträde.
- (11) Det är nödvändigt att se till att alla audiovisuella medietjänster, både tv-sändningar (dvs. linjära audiovisuella medietjänster) och audiovisuella medietjänster på begäran (dvs. icke-linjära audiovisuella medietjänster), omfattas av åtminstone en grunduppsättning samordnade regler, för att förhindra snedvridding av konkurrensen, öka rättssäkerheten, bidra till att fullborda den inre marknaden och underlätta framväxten av ett gemensamt informationsområde.
- (12) Den 15 december 2003 antog kommissionen ett meddelande om framtiden för den europeiska lagstiftningen på det audiovisuella området, i vilket det betonas att regleringspolitiken inom den sektorn måste värna vissa allmänna intressen, som kulturell mångfald, rätt till information, mediepluralism, skydd av minderåriga och konsumentskydd samt att förstärka allmänhetens medvetenhet och mediekompetens, nu och i framtiden.
- (13) I resolutionen från rådet och företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, av den 25 januari 1999 om radio och tv i allmänhetens tjänst <sup>(5)</sup>, bekräftas att de programföretag som verkar i allmänhetens tjänst även fortsättningsvis måste dra nytta av den tekniska utvecklingen för att genomföra sitt uppdrag. Kännetecknande för den europeiska audiovisuella mediemarknaden är att privata och offentliga leverantörer av audiovisuella medietjänster verkar sida vid sida.
- (14) Kommissionen har antagit initiativet "i2010 – Det europeiska informationssamhället för tillväxt och sysselsättning" som syftar till att främja tillväxt och sysselsättning inom it- och mediebranschen. Detta är en övergripande strategi som ska uppmuntra produktion med europeiskt innehåll, den digitala ekonomins utveckling och användningen av informations- och kommunikationsteknik, mot bakgrund av konvergensen mellan informationssamhällets tjänster och medietjänster, nät och utrustning, genom att modernisera och utnyttja alla verktyg som EU förfogar över: lagstiftning, forskning och partnerskap med branschen. Kommissionen har förbundit sig att skapa en enhetlig ram för den inre marknaden för it-tjänster och medietjänster, genom att modernisera den rättsliga ramen för audiovisuella tjänster. Målsättningen med i2010 kommer i princip att uppnås genom att branschen får utvecklas med endast den reglering som är nödvändig, och genom att små, nystartade företag som kommer att skapa välstånd och sysselsättning i framtiden ges möjlighet att utvecklas samt förnya och skapa nya arbetstillfällen på en öppen marknad.
- (15) Den 4 september 2003 <sup>(6)</sup>, den 22 april 2004 <sup>(7)</sup> och den 6 september 2005 <sup>(8)</sup> antog Europaparlamentet resolutioner vilka i princip stöder det allmänna tillvägagångssättet med grundläggande regler som omfattar alla audiovisuella medietjänster och kompletterande regler för tv-sändningar.

<sup>(1)</sup> EGT C 30, 5.2.1999, s. 1.

<sup>(2)</sup> Europaparlamentets resolution om television utan gränser (EUT C 76 E, 25.3.2004, s. 453).

<sup>(3)</sup> Europaparlamentets resolution om risken för kränkning av yttrande- och informationsfriheterna (artikel 11.2 i stadgan om de grundläggande rättigheterna) i EU och särskilt i Italien (EUT C 104 E, 30.4.2004, s. 1026).

<sup>(4)</sup> Europaparlamentets resolution om tillämpningen av artiklarna 4 och 5 i direktiv 89/552/EEG "Television utan gränser", ändrat genom direktiv 97/36/EG, för perioden 2001–2002 (EUT C 193 E, 17.8.2006, s. 117).

<sup>(1)</sup> EUT C 285 E, 22.11.2006, s. 126.

<sup>(2)</sup> EUT C 293 E, 2.12.2006, s. 155.

<sup>(3)</sup> EUT C 296 E, 6.12.2006, s. 104.

<sup>(4)</sup> EUT L 201, 25.7.2006, s. 15.

- (16) Det här direktivet ökar överensstämmelsen med de grundläggande rättigheterna och är helt i enlighet med de principer som erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna<sup>(1)</sup>, särskilt artikel 11. I detta hänseende bör detta direktiv inte på något sätt hindra medlemsstaterna från att tillämpa sina konstitutionella bestämmelser om pressfrihet och yttrandefrihet i medierna.
- (17) Det här direktivet bör inte påverka medlemsstaternas skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och enligt föreskrifter för informationssamhällets tjänster<sup>(2)</sup>. Förslag till nationella åtgärder, tillämpliga på beställmedietjänster, av striktare eller mer detaljerad art än de som behövs för att endast införliva Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/65/EG av den 11 december 2007 om ändring av rådets direktiv 89/552/EEG om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television<sup>(3)</sup>, bör därför följa de förfaranderegler som fastställs i artikel 8 i direktiv 98/34/EG.
- (18) Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv)<sup>(4)</sup> påverkar, enligt artikel 1.3 i det direktivet, inte de åtgärder som antagits på unionsnivå eller nationell nivå för att arbeta för mål som avser allmänintresset, särskilt när det gäller reglering av innehåll och audiovisuell politik.
- (19) Detta direktiv påverkar inte medlemsstaternas och respektive myndigheters ansvar i fråga om organisationen – inklusive systemen för tillståndsgivning, administrativ auktorisering eller beskattning – och finansieringen av program samt programinnehåll. Den kulturella utvecklingens oberoende i medlemsstaterna och bevarandet av den kulturella mångfalden inom unionen förblir därför opåverkade.
- (20) Inga bestämmelser i detta direktiv bör ålägga eller uppmontra medlemsstaterna att införa nya licens- eller tillståndssystem för någon typ av audiovisuella medietjänster.
- (21) I detta direktiv bör definitionen av en audiovisuell medietjänst omfatta endast sådana audiovisuella medietjänster – oavsett om det rör sig om tv-sändningar eller beställtjänster – som är massmedier, dvs. som är avsedda att tas emot av och kan tänkas ha en klar påverkan på en betydande andel av allmänheten. Tillämpningsområdet bör begränsas till tjänster enligt definitionen i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och bör därför omfatta alla typer av ekonomisk verksamhet, även public service-företagens verksamhet, men bör inte omfatta verksamhet som primärt har icke-ekonomiska syften och som inte konkurrerar med tv-sändningar, såsom privata webbplatser och tjänster som innebär tillhandahållande eller distribution av audiovisuellt innehåll som framställs av privata användare i syfte att delas och utbytas inom intressegrupper.
- (22) I detta direktiv bör definitionen av audiovisuella medietjänster omfatta massmedier i deras funktion att informera, underhålla och utbilda allmänheten, och bör inbegripa audiovisuella kommersiella meddelanden, men bör utesluta alla former av privat korrespondens, som e-post-meddelanden som sänds till ett begränsat antal mottagare. Definitionen bör utesluta alla tjänster vilkas huvudsakliga syfte inte är tillhandahållande av program, dvs. när det audiovisuella innehållet enbart är en sidoeffekt av tjänsten och inte dess huvudsakliga syfte. Ett exempel är webbplatser som innehåller audiovisuella element som endast är av underordnad betydelse, t.ex. animerade grafiska element, korta reklamslag eller information om en produkt eller tjänst som inte är av audiovisuell art. Av dessa skäl bör direktivet inte heller vara tillämpligt på hasardspel med en penninginsats, inklusive lotterier och vadslagning och andra former av speltjänster, och inte heller på online-spel och sökmotorer, men däremot på sändningar som handlar om hasardspel eller andra spel.
- (23) I detta direktiv bör begreppet *audiovisuell* avse rörliga bilder med eller utan ljud, vilket således innefattar filmer utan ljud men inte ljudöverföring eller radiotjänster. Även om det viktigaste syftet med en audiovisuell medietjänst är att tillhandahålla program, bör definitionen av en sådan tjänst även omfatta textbaserat innehåll som åtföljer programmen, såsom undertextningstjänster och elektroniska programguider. Separata textbaserade tjänster bör inte omfattas av detta direktiv, som inte bör påverka medlemsstaternas rätt att reglera sådana tjänster på nationell nivå i enlighet med fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.
- (24) Audiovisuella medietjänster på begäran kännetecknas av att de är "televisionsliknande", dvs. att de konkurrerar om samma publik som tv-sändningar och att utformningen av och sättet att få tillgång till tjänsten får användaren att rimligen förvänta sig lagstadgat skydd enligt detta direktiv. Mot bakgrund av detta och för att förebygga skillnader beträffande fri rörlighet och konkurrens bör begreppet *program* tolkas på ett dynamiskt sätt så att hänsyn tas till utvecklingen inom tv-sändningsverksamheten.

(1) EGT C 364, 18.12.2000, s. 1.

(2) EGT L 204, 21.7.1998, s. 37.

(3) EUT L 332, 18.12.2007, s. 27.

(4) EGT L 108, 24.4.2002, s. 33.

- (25) Begreppet redaktionellt ansvar är grundläggande för fastställandet av vilken funktion leverantören av medietjänster har och därmed för definitionen av audiovisuella medietjänster. Medlemsstaterna får dessutom fastställa aspekter av denna definition av redaktionellt ansvar, bland annat begreppet *faktisk kontroll*, när de antar bestämmelser för att genomföra detta direktiv. Det här direktivet påverkar inte tillämpningen av de undantag från ansvar som fastställs i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden (direktiv om elektronisk handel) <sup>(1)</sup>.
- (26) I detta direktiv bör definitionen av *leverantör av medietjänst* inte omfatta fysiska eller juridiska personer som endast överför program för vilka tredje man har det redaktionella ansvaret.
- (27) Som tv-sändningar betraktas för närvarande i synnerhet analoga och digitala tv-sändningar, direktsändningar via Internet, webbsändning och schemalagd beställvideo, medan exempelvis beställvideo är en audiovisuell medietjänst på begäran. För tv-sändningar eller tv-program som också tillhandahålls som audiovisuella medietjänster på begäran av samma leverantör av medietjänster bör kraven enligt detta direktiv anses uppfylla genom uppfyllandet av kraven avseende tv-sändning, dvs. linjär sändning. Om olika tjänster erbjuds parallellt, men är klart separerade tjänster, bör detta direktiv emellertid vara tillämpligt på var och en av de berörda tjänsterna.
- (28) Detta direktiv bör inte omfatta nätupplagor av tidningar och tidskrifter.
- (29) Alla kännetecken för audiovisuella medietjänster enligt definitionen i direktivet och såsom förklaras i skälen 21–28, bör föreligga samtidigt.
- (30) I samband med tv-sändningar bör begreppet samtidigt tittande även innefatta nästan samtidigt tittande på grund av de variationer i den korta tidsförskjutningen mellan sändning och mottagande av sändningen som uppstår av tekniska orsaker i samband med sändningsprocessen.
- (31) En bred definition av audiovisuella kommersiella meddelanden bör fastställas i detta direktiv, vilken emellertid inte bör omfatta meddelanden till allmänheten och välgörenhetsuppmärksamhet som sänds gratis.
- (32) För detta direktivs ändamål bör *européiska produktioner* definieras utan att det påverkar medlemsstaternas möjligheter att fastställa en mera detaljerad definition i fråga om leverantörer av medietjänster inom sin jurisdiktion i enlighet med unionsrätten och med hänsyn till detta direktivs syften.
- (33) Ursprungslandsprincipen bör anses vara central för detta direktiv, eftersom den är grundläggande för skapandet av en inre marknad. Denna princip bör tillämpas på alla audiovisuella medietjänster för att ge leverantörerna av medietjänster den rättssäkerhet som är en förutsättning för nya affärsmodeller och utbyggnaden av sådana tjänster. Den är också nödvändig för att säkerställa den fria rörligheten för information och audiovisuella program på den inre marknaden.
- (34) För att främja en stark, konkurrenskraftig och integrerad europeisk audiovisuell industri och en ökad mediepluralism i hela unionen bör en leverantör av audiovisuella medietjänster omfattas av en enda medlemsstats jurisdiktion och informationspluralism bör vara en grundläggande princip i unionen.
- (35) Avsikten med att fastställa vissa praktiska kriterier är att genom ett uttömmande förfarande avgöra att endast en medlemsstat har jurisdiktion i fråga om en leverantör av audiovisuella medietjänster när det gäller tillhandahållandet av de tjänster som det här direktivet avser. Med hänsyn till EU-domstolens rättspraxis och i syfte att undvika fall där jurisdiktion saknas, bör dock etableringskriteriet enligt artiklarna 49–55 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt nämnas som det avgörande kriteriet för fastställande av en medlemsstats jurisdiktion.
- (36) Kravet att den medlemsstat, varifrån sändningarna härrör, verifierar att dessa följer nationella lagar, samordnade genom detta direktiv, är enligt unionsrätten tillräckligt för att säkerställa fri rörlighet för sändningar utan en andra kontroll på samma grunder i de mottagande medlemsstaterna. Den mottagande medlemsstaten får emellertid undantagsvis och under särskilda omständigheter intermistiskt hindra återutsändning av televisionssändningar.
- (37) Det fria tillhandahållandet av audiovisuella beställmedietjänster bör endast kunna begränsas i överensstämmelse med villkor och förfaranden som motsvarar dem som redan gäller enligt artikel 3,4, 3,5 och 3,6 direktiv 2000/31/EG.
- (38) Den tekniska utvecklingen, särskilt i fråga om digitala satellitprogram, medför att de kompletterande kriterierna bör ändras för att säkerställa en ändamålsenlig reglering och ett effektivt genomförande av denna i syfte att ge aktörerna verklig makt över innehållet i audiovisuella medietjänster.

(1) EGT L 178, 17.7.2000, s. 1.

- (39) Eftersom detta direktiv rör tjänster som tillhandahålls allmänheten i unionen, bör det endast vara tillämpligt på audiovisuella medietjänster som direkt eller indirekt kan tas emot av allmänheten i en eller fler medlemsstater med hjälp av vanlig konsumentutrustning. Det bör överlätas åt de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna att fastställa hur *vanlig konsumentutrustning* ska definieras.
- (40) I artiklarna 49–55 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt fastställs att etableringsfriheten är en grundläggande rättighet. Detta innebär att leverantörer av medietjänster i allmänhet bör vara fria att välja den medlemsstat där de etablerar sig. EG-domstolen har också understrukt följande: "Enligt fördraget är det inte förbjudet för ett företag att utöva friheten att tillhandahålla tjänster på grund av att det inte tillhandahåller några tjänster i den medlemsstat där det är etablerat" <sup>(1)</sup>.
- (41) Medlemsstaterna bör inom de områden som samordnas genom detta direktiv kunna tillämpa mer detaljerade eller strängare regler på de leverantörer av audiovisuella medietjänster som tillhör deras jurisdiktion och därvid se till att dessa regler överensstämmer med de allmänna principerna i unionsrätten. Om ett programföretag under en medlemsstats jurisdiktion tillhandahåller en tv-sändning som helt eller huvudsakligen är riktad mot en annan medlemsstats territorium, är det lämpligt att hantera detta genom ett krav på samarbete mellan medlemsstaterna och, vid kringgående av sådana regler, kodifiering av EU-domstolens rättspraxis <sup>(2)</sup> i kombination med ett effektivare förfarande; på så sätt tar man hänsyn till medlemsstaternas intressen utan att ifrågasätta den korrekta tillämpningen av ursprungslandsprincipen. Begreppet "bestämmelser i allmänhetens intresse" har utvecklats i EG-domstolens rättspraxis rörande artiklarna 43 och 49 i EG-fördraget (nu artiklarna 49 och 56 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt) och inbegriper bland annat bestämmelser om konsumentskydd, skydd av minderåriga och kulturpolitik. Den medlemsstat som begär samarbete bör säkerställa att de mer specifika nationella bestämmelserna i fråga objektivt sett är nödvändiga, tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt och är proportionella.
- (42) När en medlemsstat i ett enskilt fall ska bedöma huruvida en sändning från en leverantör av medietjänster som är etablerad i en annan medlemsstat helt eller huvudsakligen är riktad mot sitt territorium, får den hänvisa till indika-
- torer såsom tv-reklam- och/eller abonnemangstäcknings ursprung, tjänstens huvudsakliga språk eller förekomsten av program eller kommersiella meddelanden som särskilt riktar sig till allmänheten i den medlemsstat där de motas.
- (43) Utan hinder av tillämpningen av ursprungslandsprincipen får medlemsstaterna enligt detta direktiv fortfarande vidta åtgärder som begränsar friheten att tillhandahålla tv-sändningar, men endast enligt de villkor och i enlighet med det förfarande som fastställs i direktivet. Domstolen har dock konsekvent intagit ståndpunkten att varje begränsning av friheten att tillhandahålla tjänster, såsom alla avvikelser från en grundläggande princip i fördraget, ska tolkas restriktivt <sup>(3)</sup>.
- (44) I kommissionens meddelande till Europaparlamentet och rådet, "Lagstifta bättre för tillväxt och arbetstillfällen i Europeiska unionen", betonades att det är nödvändigt med en noggrann analys av vilken lagstiftningsmetod som är lämplig, särskilt för att fastställa huruvida konventionell lagstiftning är att föredra för den aktuella sektorn och det aktuella problemet, eller huruvida alternativ som samreglering eller självreglering bör övervägas. Erfarenheten har dessutom visat att både samreglering och självreglering som genomförs i enlighet med medlemsstaternas olika rättsliga traditioner i hög grad kan bidra till en god nivå på konsumentskyddet. Åtgärder som syftar till att uppnå mål i allmänhetens intresse inom den framväxande audiovisuella medietjänstsektorn är mer effektiva om de vidtas med aktivt stöd av tjänsteleverantörerna själva. Självreglering är således ett slags frivilligt initiativ som ger ekonomiska aktörer, arbetsmarknadens parter, icke-statliga organisationer eller föreningar möjlighet att själva och för eget vidkommande anta gemensamma riktlinjer.
- Medlemsstaterna bör i enlighet med sina olika rättsliga traditioner erkänna den roll som effektiv självreglering kan ha för att komplettera befintliga mekanismer inom lagstiftning, domstolsväsende och/eller förvaltning samt dess viktiga bidrag till uppnåendet av målen i detta direktiv. Även om självreglering skulle kunna vara en kompletterande metod för att genomföra vissa av bestämmelserna i detta direktiv, bör den inte ersätta den nationella lagstiftarens skyldigheter. Samreglering utgör, i sin minimala form, en rättslig länk mellan självreglering och den nationella lagstiftaren, i enlighet med medlemsstaternas rättsliga traditioner. Samregleringen bör ge fortsatt möjlighet för staten att ingripa om samregleringsmålen inte uppfylls. Även om direktivet inte påverkar medlemsstaternas formella skyldighet när det gäller införlivande, uppmuntras användning av samreglering och självreglering. Detta bör varken innebära att medlemsstaterna

<sup>(1)</sup> Dom av den 5 juni 1997 i mål C-56/96, VT4 Ltd mot Vlaamse Gemeenschap, REG 1997, s. I-3143, punkt 22, och av den 9 mars 1999 i mål C-212/97, Centros Ltd mot Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, REG 1999, s. I-1459. Se även dom av den 10 september 1996 i mål C-11/95, Europeiska kommissionen mot Konungariket Belgien, REG 1996, s. I-4115, och av den 29 maj 1997 i mål C-14/96, brottmål mot Paul Denuit, REG 1997, s. I-2785.

<sup>(2)</sup> Dom av den 9 mars 1999 i mål C-212/97, Centros Ltd mot Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, anförd ovan, av den 3 december 1974 i mål 33/74, Van Binsbergen mot Bestuur van de Bedrijfsvereniging, REG 1974, s. 1299, och av den 5 oktober 1994 i mål C-23/93, TV 10 SA mot Commissariaat voor de Media, REG 1994, s. I-4795, punkt 21.

<sup>(3)</sup> Dom av den 9 mars 2000 i mål C-355/98, kommissionen mot Konungariket Belgien, REG 2000, s. I-1221, punkt 28, och av den 19 januari 1999 i mål C-348/96, brottmål mot Donatella Calà, REG 1999, s. I-11, punkt 23.

- åläggs att upprätta system för samreglering och/eller självreglering eller att nuvarande samreglerings- eller självregleringsinitiativ som redan finns i medlemsstaterna och som fungerar effektivt avbryts eller äventyras.
- (45) Med tanke på de audiovisuella medietjänsternas speciella natur – särskilt deras påverkan på människors åsiktsbildning – är det viktigt att användarna får veta exakt vem som har ansvaret för tjänsternas innehåll. Därför bör medlemsstaterna säkerställa att användarna hela tiden har smidig och direkt tillgång till information om medietjänstleverantören. Det är de enskilda medlemsstaterna som fastställer de praktiska detaljerna för hur detta mål kan uppnås utan att det påverkar tillämpningen av andra relevanta bestämmelser i unionslagstiftningen.
- (46) Rätten för funktionshindrade och äldre att delta i det sociala och kulturella livet i unionen hänger oupplöstligt samman med att audiovisuella medietjänster görs tillgängliga. Tillgänglighet bör uppnås exempelvis genom teckenspråk, programtextning, ljudbeskrivning och lättbegripliga skärmmenyer.
- (47) *Mediekompentens* handlar om de kunskaper, de färdigheter och den förståelse som konsumenten behöver för att kunna använda medier på ett effektivt och säkert sätt. Mediekompententa människor kan göra väl underbyggda val, förstå vad slags innehåll och tjänster det handlar om och dra nytta av alla de möjligheter som den nya kommunikationstekniken erbjuder. De kommer att bättre kunna skydda sig och sina familjer mot skadligt eller anstödligt material. Därför bör ökad mediekompentens främjas överallt i samhället och dess utveckling följas noga. Europaparlamentets och rådets rekommendation av den 20 december 2006 om skyddet av minderåriga och människans värdighet och om rätten till gemnåle med avseende på konkurrenskraften hos den europeiska industrin för audiovisuella tjänster och nätverksbaserade informationstjänster<sup>(1)</sup> innehåller redan en rad möjliga åtgärder för att främja mediekompentens, till exempel fortbildning för lärare och utbildare, särskild undervisning om Internet för barn från mycket tidig ålder, inklusive lektioner där föräldrar får närvara, eller nationella kampanjer riktade till medborgarna, via alla kommunikationsmedier, för att ge information om hur man använder Internet på ett ansvarsfullt sätt.
- (48) Tv-sändningsrättigheter avseende evenemang av stort allmänintresse kan förväras av programföretag med ensamrätt. Det är dock viktigt att främja mångfald genom en diversifierad nyhetsproduktion och ett diversifierat programutbud i unionen och följa de principer som erkänns i artikel 11 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.
- (49) Det är väsentligt att medlemsstaterna är i stånd att vidta åtgärder för att skydda rätten till information och för att säkerställa bred tillgänglighet för allmänheten till tv-sändningar från nationella eller icke-nationella evenemang av särskild vikt för samhället, t.ex. de olympiska spelen och världs- och europamästerskapen i fotboll. För detta ändamål behåller medlemsstaterna rätten att vidta åtgärder som är förenliga med unionsrätten och som syftar till att reglera hur programföretag inom deras jurisdiktion utövar sina exklusiva rättigheter att sända sådana evenemang.
- (50) Det är nödvändigt att arrangemang skapas inom en unionsram för att undvika att det uppstår osäkerhet på det rättsliga området och marknadsstörningar och för att samordna fri rörlighet för televisionstjänster med behovet att förhindra eventuellt kringgående av sådana nationella åtgärder som syftar till att skydda ett legitimt allmänt intresse.
- (51) Det är särskilt lämpligt att fastställa bestämmelser om utövande av sådana exklusiva rättigheter som programföretagen kan ha förvärvat att sända evenemang som anses vara av särskild vikt för samhället i en annan medlemsstat än den som har jurisdiktion över programföretagen. För att undvika spekulativa rättighetsförvärv i syfte att kringgå nationella åtgärder är det nödvändigt att tillämpa dessa bestämmelser på avtal som ingås efter offentliggörandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 97/36/EG<sup>(2)</sup> och som rör evenemang som äger rum efter genomförandet. Avtal från tiden före offentliggörandet av det direktivet som förnyas anses vara nya avtal.
- (52) Evenemang av särskild vikt för samhället bör i detta direktiv uppfylla vissa kriterier, det vill säga vara unika evenemang, som är av allmänt intresse inom unionen eller i en viss medlemsstat eller i en viktig del av en viss medlemsstat och anordnas i förväg av en arrangör som lagligen får sälja rättigheterna till dessa evenemang.
- (53) I detta direktiv avses med *fri tv sändning* på en kanal, antingen allmän eller kommersiell, av program som är tillgängliga för allmänheten utan extra betalning utöver de finansieringskällor för sändningar som förekommer allmänt i varje medlemsstat (såsom licensavgift och/eller grundanslutningsavgift till ett kabelnät).
- (54) Medlemsstaterna har rätt att vidta de åtgärder som de bedömer vara lämpliga i fråga om audiovisuella medietjänster som kommer från tredjeland och som inte uppfyller villkoren i artikel 2, dock under förutsättning att unionsrätten och unionens internationella åtaganden respekteras.

(1) EUT L 378, 27.12.2006, s. 72.

(2) EGT L 202, 30.7.1997, s. 60.



- (55) För att skydda den grundläggande friheten att ta emot information och se till att intressena hos tittarna i unionen skyddas helt och fullt, bör de aktörer som har ensamrätt till tv-sändning av ett evenemang av stort allmänintresse ge andra programföretag rätt att använda korta utdrag i allmänna nyhetsprogram på rättvisa, rimliga och icke-diskriminerande villkor, med vederbörlig hänsyn till ensamrätter. Dessa villkor bör meddelas i så god tid före ett evenemang av stort allmänintresse att övriga aktörer får den tid de behöver för att utöva sin rätt. Ett programföretag bör kunna utöva denna rätt genom en mellanhand som uttryckligen agerar på programföretagets vägnar från fall till fall. Alla kanaler, däribland kanaler med uteslutande inriktning på sport, får använda sådana korta utdrag för sändningar inom hela EU, och utdragen bör inte vara längre än 90 sekunder. Rätten till tillgång till korta utdrag bör gälla i gränsoverskridande fall endast när det är nödvändigt. Därför bör ett programföretag först ansöka om tillgång från ett programföretag som är etablerat i samma medlemsstat som har ensamrätt till evenemanget av stort allmänintresse.

Begreppet allmänna nyhetsprogram bör inte omfatta en sammansättning av korta utdrag till ett underhållningsprogram. Ursprungslandsprincipen bör gälla både för tillgången till och för sändningen av de korta utdragen. I gränsoverskridande fall betyder det att respektive lagstiftning bör tillämpas i tur och ordning: För det första, när det gäller tillgång till korta utdrag, är det lagstiftningen i den medlemsstat där det programföretag som levererar den ursprungliga signalen (dvs. ger tillgång) är etablerat, som bör tillämpas. Det är normalt den medlemsstat där det ifrågavarande evenemanget äger rum. Om en medlemsstat har inrättat ett likvärdigt system för tillgången till det ifrågavarande evenemanget, bör den medlemsstatens lagstiftning alltid gälla. För det andra, när det gäller sändning av korta utdrag, är det lagstiftningen i den medlemsstat där det programföretag som sänder korta utdrag är etablerat som bör tillämpas.

- (56) Kraven i detta direktiv angående tillgång till evenemang av stort allmänintresse för korta nyhetsinslag bör inte påverka Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/29/EG av den 22 maj 2001 om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssamhället<sup>(1)</sup> och de tillämpliga internationella konventionerna på området för upphovsrätt och närstående rättigheter. Medlemsstaterna bör underlätta tillgång till evenemang av stort allmänintresse genom att bevilja tillgång till programföretagets signal i den mening som avses i direktivet. De får dock välja andra liknande sätt i den mening som avses i detta direktiv. Sådana sätt inbegriper bland annat att bevilja tillgång till platsen för dessa evenemang innan de beviljar tillgång till signalen. Programföretag bör inte vara förhindrade att ingå mer detaljerade avtal.
- (57) Det bör säkerställas att leverantörerna av medietjänster kan tillämpa sin praxis att i efterhand tillhandahålla sina direktsända nyhetsprogram i tv som beställ-tv efter direktsändning utan krav på att skräddarsy det enskilda programmet genom att de korta utdragen utelämnas. Denna möjlighet bör endast föreligga när exakt samma tv-program tillhandahålls på beställning av samma medietjänstleverantör och kan därför inte användas för att skapa nya affärsmodeller för beställtjänster grundade på korta utdrag.
- (58) Audiovisuella medietjänster på begäran skiljer sig från tv-sändning när det gäller användarens valfrihet och kontrollmöjligheter samt när det gäller tjänsternas samhällseffekter<sup>(2)</sup>. Detta gör det motiverat med en mindre omfattande reglering av audiovisuella medietjänster på begäran, som endast behöver följa de grundläggande regler som avses i detta direktiv.
- (59) Tillgången till skadligt innehåll i audiovisuella medietjänster är en viktig fråga för lagstiftare, medier och föräldrar. Nya utmaningar kommer också att uppkomma, särskilt i samband med nya plattformar och nya produkter. Regler som skyddar den fysiska, mentala och moraliska utvecklingen för minderåriga samt den mänskliga värdigheten i alla audiovisuella medietjänster, inbegripet audiovisuella kommersiella meddelanden, är därför nödvändiga.
- (60) De åtgärder som vidtas för att skydda den fysiska, mentala och moraliska utvecklingen för minderåriga och den mänskliga värdigheten bör noga vägas mot den grundläggande yttrandefriheten, såsom den slås fast i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Syftet med dessa åtgärder, såsom användning av personliga identifieringsnummer (PIN-koder), filtersystem eller märkning, bör därmed vara att säkerställa en tillfredsställande nivå på skyddet för den fysiska, mentala och moraliska utvecklingen för minderåriga och mänsklig värdighet, särskilt när det gäller audiovisuella medietjänster på begäran. Rekommendationen om skyddet av minderåriga och människans värdighet och om rätten till genmäle erkänner redan betydelsen av filtersystem och märkning och ger ett antal exempel på möjliga åtgärder som kan vidtas till förmån för minderåriga, till exempel att systematiskt ge användarna tillgång till ett effektivt filtersystem som kan uppdateras och är lätt att använda när de tecknar abonnemang hos en Internetleverantör, eller utrusta tillgången till tjänster som särskilt är avsedda för barn med automatiska filtersystem.

(1) EGT L 167, 22.6.2001, s. 10.

(2) Dom av den 2 juni 2005 i mål C-89/04, Mediakabel BV mot Commissariaat voor de Media, REG 2005, s. I-4891.

- (61) Leverantörer av audiovisuella medietjänster som tillhör en medlemsstats jurisdiktion bör under alla förhållanden omfattas av förbudet mot spridning av barnpornografi i enlighet med bestämmelserna i rådets rambeslut 2004/68/RIF av den 22 december 2003 om bekämpande av sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi<sup>(1)</sup>.
- (62) Inga av de bestämmelser i detta direktiv som rör skyddet av den fysiska, mentala och moraliska utvecklingen för minderåriga och mänsklig värdighet innefattar nödvändigtvis krav på att de åtgärder som vidtas för att skydda dessa intressen bör genomföras genom offentliga organs förhandskontroll av audiovisuella medietjänster.
- (63) Samordning är nödvändig för att underlätta för personer och företag som producerar program med ett kulturellt syfte att ägna sig åt sin verksamhet.
- (64) Minimikraven för alla offentliga eller privata tv-sändningar inom unionen beträffande europeiska, audiovisuella produktioner har varit ett sätt att främja produktion, oberoende produktion och distribution i de ovan nämnda företagen och kompletterar andra åtgärder som redan vidtagits eller kommer att föreslås för att främja samma syfte.
- (65) Det är därför nödvändigt att främja marknader av tillräcklig storlek för tv-produktioner i medlemsstaterna för att ge avkastning på nödvändiga investeringar, inte bara genom att upprätta gemensamma regler som öppnar nationella marknader utan också genom att där så är praktiskt möjligt och med lämpliga medel se till att europeiska produktioner utgör en övervägande del av alla medlemsstaternas tv-sändningar. För att tillämpningen av dessa regler ska kunna övervakas och för att dessa mål ska kunna uppfyllas, bör medlemsstaterna till kommissionen överlämna en rapport om de delar som reservrats för europeiska respektive oberoende produktioner enligt detta direktiv. Vid beräkningen av proportionerna bör hänsyn tas till den speciella situationen i Grekland och Portugal. Kommissionen bör informera medlemsstaterna om dessa rapporter, åtföljda där så är lämpligt av ett yttrande som särskilt tar hänsyn till framsteg i förhållande till tidigare år, andelen nya program i sändningarna, de speciella villkoren för nya programföretag och den speciella situationen i länder med låg audiovisuell produktionskapacitet eller med begränsat språkområde.
- (66) Det är viktigt att söka efter lämpliga medel och procedurer i överensstämmelse med unionsrätten för att främja genomförandet av målen för detta direktiv, så att lämpliga åtgärder vidtas för att uppmuntra europeisk audiovisuell produktions- och distributionsverksamhet och utveckling, särskilt i länder med låg produktionskapacitet eller med begränsat språkområde.
- (67) Andelarna för europeiska produktioner måste uppnås med hänsyn till den ekonomiska verkligheten. För att uppnå detta mål krävs därför ett progressivt system.
- (68) Ett åtagande, där så är praktiskt möjligt, om att en viss del av sändningarna ska reserveras för oberoende produktioner, skapade av producenter som är oberoende av programföretag, kommer att stimulera nya källor för tv-produktion, särskilt genom att små och medelstora företag skapas. Det kommer att öppna nya möjligheter och lanseringstillfällen för kreativa begåvningar, för kulturella yrken och för personal på det kulturella området.
- (69) Audiovisuella medietjänster på begäran kan delvis komma att ersätta tv-sändningar. Därför bör de, när det är praktiskt möjligt, främja produktion och distribution av europeiska produktioner och på så sätt aktivt bidra till att främja den kulturella mångfalden. Sådant stöd till europeiska produktioner skulle till exempel kunna ges i form av ekonomiska bidrag från sådana tjänster till produktion och förvärv av rättigheterna till europeiska produktioner, en minsta andel av europeiska produktioner i beställvideokataloger eller en attraktiv presentation av europeiska produktioner i elektroniska programguider. Det är viktigt att tillämpningen av de bestämmelser som rör främjandet av europeisk produktion genom audiovisuella medietjänster kontinuerligt följs upp. I de rapporter som föreskrivs i detta direktiv, bör medlemsstaterna också särskilt beakta det finansiella bidraget från dessa tjänster till europeiska produktioner och förvärv av sändningsrätter till sådana; de bör också beakta andelen europeiska produktioner i de audiovisuella medietjänsternas utbud samt den faktiska konsumtion som utgörs av de europeiska produktionerna i tjänstens utbud.
- (70) När artikel 16 genomförs bör medlemsstaterna uppmuntra programföretagen att i sina programutbud ha en lämplig andel europeiska samproduktioner eller produktioner från andra europeiska länder.
- (71) När medlemsstaterna definierar begreppet *producenter som är oberoende av programföretagen* som avses i artikel 17 bör de ta lämplig hänsyn till sådana kriterier som produktionsföretagets ägande, antalet program levererade till samma programföretag och äganderätten till andrahandsrättigheterna.
- (72) Artiklarna 16 och 17 i detta direktiv bör inte vara tillämpliga på kanaler som endast sänder på ett annat språk än medlemsstaternas språk. När ett sådant språk eller sådana språk utgör en väsentlig del av, men inte hela, kanalens sändningstid, bör artiklarna 16 och 17 likväl inte tillämpas på denna del av sändningstiden.

(1) EUT L 13, 20.1.2004, s. 44.

- (73) Nationella stödåtgärder för utveckling av europeisk produktion kan tillämpas i den utsträckning de överensstämmer med unionsrätten.
- (74) Målet att stödja audiovisuell produktion i Europa kan efterkommas i medlemsstaterna inom ramen för organisationen av audiovisuella medietjänster, bland annat genom att ett offentligt uppdrag fastställs för vissa leverantörer av medietjänster, inbegripet skyldigheten att väsentligt bidra till investeringar i europeiska produktioner.
- (75) Leverantörer av medietjänster, programtillverkare, producenter, författare och andra experter bör uppmanas att ytterligare utveckla detaljerade begrepp och strategier i syfte att utveckla europeiska audiovisuella spelfilmer som riktar sig till en internationell publik.
- (76) Det bör säkerställas att biograffilmer sänds inom den tidsperiod som överenskommit mellan rättighetshavarna och leverantörerna av medietjänster.
- (77) Frågan om särskilda tidsfrister för olika slag av visning av biograffilmer ska i första hand lösas genom överenskomelser mellan berörda parter eller yrkesgrupper.
- (78) För att medge en aktiv språkpolicy till förmån för ett specifikt språk förblir medlemsstaterna fria att fastställa mera detaljerade eller striktare regler framför allt på grundval av språkkriterier, så länge dessa regler överensstämmer med unionsrätten och särskilt inte är tillämpliga i fråga om återutsändning av program som producerats i andra medlemsstater.
- (79) Tillgången till audiovisuella medietjänster på begäran ökar konsumenternas valfrihet. Därmed förefaller det varken motiverat eller logiskt ur tekniskt perspektiv att föreskriva detaljerade bestämmelser som reglerar audiovisuella kommersiella meddelanden för audiovisuella medietjänster på begäran. Alla audiovisuella kommersiella meddelanden bör dock utformas på så sätt att den inte bara följer reglerna om identifiering utan också ett antal grundläggande kvalitativa regler i syfte att uppnå tydliga mål av allmänt intresse.
- (80) Såsom erkändes i kommissionens tolkningsmeddelande om vissa aspekter av bestämmelserna om tv-reklam i direktivet "Television utan gränser" <sup>(1)</sup>, har utvecklingen av ny teknik för reklam och marknadsföringsinnovationerna skapat nya effektiva möjligheter för audiovisuella kommersiella meddelanden i traditionella sändningstjänster, vilket kan göra det möjligt för dem att konkurrera på lika villkor med innovativa beställtjänster.
- (81) Affärsmässig och teknisk utveckling ger användarna större valfrihet och ett ökat ansvar i användningen av audiovisuella medietjänster. För att regleringen även fortsättningsvis ska stå i proportion till målen av allmänintresse bör den ge utrymme för en viss flexibilitet när det gäller tv-sändningar. Principen om åtskillnad bör begränsas till tv-reklam och teleshopping, och produktplacering bör tillåtas under vissa omständigheter, såvida inte en medlemsstat beslutar något annat. Produktplacering som har formen av smygreklam bör dock förbjudas. Principen om åtskillnad bör inte förhindra användningen av ny reklamteknik.
- (82) Utöver de metoder som omfattas av det här direktivet, är Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter på den inre marknaden <sup>(2)</sup> tillämpligt på illojala affärsmetoder, såsom vilseledande och aggressiva metoder i samband med audiovisuella medietjänster. Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/33/EG av den 26 maj 2003 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om reklam och sponsring till förmån för tobaksvaror <sup>(3)</sup>, som förbjuder reklam och sponsring för cigaretter och andra tobaksvaror i tryckta medier, informationssamhällets tjänster och radiosändningar, bör inte påverka tillämpningen av detta direktiv, med tanke på de audiovisuella medietjänsternas speciella karaktär. Artikel 88.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/83/EG av den 6 november 2001 om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel <sup>(4)</sup>, som förbjuder reklam riktad till allmänheten för vissa läkemedel, är tillämplig i enlighet med artikel 88.5 i det direktivet och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 21 i detta direktiv. Detta direktiv bör heller inte påverka tillämpningen av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1924/2006 av den 20 december 2006 om näringspåståenden och hälsopåståenden om livsmedel <sup>(5)</sup>.
- (83) För att säkerställa att konsumenternas intressen som tv-tittare är helt och fullt skyddade är det väsentligt att tv-reklamen underkastas vissa minimiregler och standarder och att medlemsstaterna behåller rätten att fastställa mer detaljerade eller striktare regler och under vissa omständigheter kan fastställa olika villkor för programföretag inom deras jurisdiktion.
- (84) Med vederbörlig hänsyn till unionsrätten och i fråga om sändningar avsedda enbart för det egna landet vilka inte kan tas emot, direkt eller indirekt, i en eller flera medlemsstater, bör medlemsstaterna kunna fastställa olika villkor för reklamslag och olika gränser för reklamvolymen för att underlätta dessa speciella sändningar.

<sup>(1)</sup> EUT L 149, 11.6.2005, s. 22.

<sup>(2)</sup> EUT L 152, 20.6.2003, s. 16.

<sup>(3)</sup> EGT L 311, 28.11.2001, s. 67.

<sup>(4)</sup> EUT L 404, 30.12.2006, s. 9.

<sup>(5)</sup> EUT C 102, 28.4.2004, s. 2.

- (85) Eftersom tittarna med hjälp av ny teknik, som personliga digitala videospelare och ett utökat kanalutbud, har större möjlighet att undvika reklam, är det inte motiverat med en detaljerad reglering av hur reklaminslagen ska placeras för att skydda tittarna. Den tillåtna mängden reklam per timme bör visserligen inte ökas, men detta direktiv bör ge programföretagen flexibilitet i fråga om placering av reklaminslag, när detta inte på ett oskäligt sätt skadar programmets integritet.
- (86) Detta direktiv syftar till att värna den europeiska televisionens speciella karaktär, där reklam företrädesvis infogas mellan programmen, och begränsar därför de avbrott som får göras i biograffilmer och tv-filmer samt avbrott i vissa kategorier av program som behöver ett särskilt skydd.
- (87) En gräns på 20 % tv-reklaminslag och teleshoppinginslag per timme mellan hela klockslag, som också gäller under bästa sändningstid, bör föreskrivas. Begreppet tv-reklaminslag bör avse tv-reklam enligt artikel 1.1 i, som varar högst tolv minuter.
- (88) Det är nödvändigt att förbjuda alla audiovisuella kommersiella meddelanden för cigaretter och andra tobaksvaror, inklusive indirekta former av audiovisuella kommersiella meddelanden vilka, utan att direkt nämna tobaksvaran, söker kringgå förbudet mot audiovisuella kommersiella meddelanden för cigaretter och andra tobaksvaror genom att utnyttja märkesnamn, symboler eller andra distinkta kännetecken för tobaksvaror eller företag, vars kända eller huvudsakliga verksamheter innefattar produktion eller försäljning av sådana produkter.
- (89) Det är även nödvändigt att förbjuda alla audiovisuella kommersiella meddelanden för medicinska produkter eller medicinska behandlingar som är tillgängliga endast efter ordination i den medlemsstat inom vars jurisdiktion leverantören av medietjänster faller, samt att föreskriva strikta kriterier i fråga om tv-reklam för alkoholhaltiga drycker.
- (90) Direktivet förbjuder dolda audiovisuella kommersiella meddelanden på grund av deras negativa inverkan på konsumenterna. Förbudet mot dolda audiovisuella kommersiella meddelanden bör inte omfatta tillåtna produktplacering inom ramen för detta direktiv, om tittaren på ett godtagbart sätt informeras om produktplaceringen. Detta kan ske genom att man, till exempel med hjälp av en neutral logotyp, påpekar att produktplacering förekommer i ett visst program.
- (91) Produktplacering förekommer i biograffilmer och audiovisuella produktioner som görs för tv. För att säkerställa lika konkurrensvillkor, och därmed förbättra den europeiska mediebranschens konkurrenskraft, är regler för produktplacering nödvändiga. Den definition av produktplacering som föreskrivs i detta direktiv bör omfatta varje form av audiovisuella kommersiella meddelanden som innehåller eller hänvisar till en produkt, en tjänst eller ett varumärke, som på så sätt framhävs i ett program, mot betalning eller liknande ersättning. Gratis tillhandahållande av varor eller tjänster, t.ex. rekvisita och priser, bör betraktas som produktplacering endast om dessa varor eller tjänster är av betydande värde. Produktplacering bör omfattas av samma kvalitativa regler och restriktioner som gäller för audiovisuella kommersiella meddelanden. Det avgörande kriteriet för att skilja mellan sponsring och produktplacering är att vid produktplacering är hänvisningen till produkten infogad i programhandlingen, vilket är anledningen till att definitionen i artikel 1.1 m, innehåller ordet "i". Hänvisningar till sponsring får däremot visas under ett program, men de ingår inte i handlingen.
- (92) Produktplacering bör i princip vara förbjuden. Det är dock lämpligt att undanta vissa program med utgångspunkt i en positivlista. En medlemsstat bör ha möjlighet att helt eller delvis avstå från att tillämpa dessa undantag, till exempel genom att endast tillåta produktplacering i program som inte helt och hållet producerats inom den medlemsstaten.
- (93) Dessutom bör sponsring och produktplacering som påverkar programinnehållet på ett sådant sätt att medietjänstleverantörens ansvar och redaktionella oberoende påverkas förbjudas. Detta är fallet vid tematisk placering.
- (94) Medlemsstaterna är i enlighet med de skyldigheter de åläggs i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ansvariga för ett effektivt införlivande av detta direktiv. De får fritt välja lämpliga instrument enligt sina rättsliga traditioner och etablerade strukturer – och framför allt formen för deras oberoende nationella tillsynsorgan – så att de kan utföra sitt arbete med att genomföra detta direktiv opartiskt och på ett öppet sätt. Närmare bestämt bör de instrument som medlemsstaterna väljer bidra till att främja mediepluralism.
- (95) Ett nära samarbete mellan behöriga tillsynsorgan i medlemsstaterna och kommissionen krävs för att säkerställa en korrekt tillämpning av detta direktiv. Likaså är ett nära samarbete mellan medlemsstaterna och mellan deras tillsynsorgan särskilt betydelsefullt med tanke på den inverkan programföretag som är etablerade i en medlemsstat kan ha på en annan medlemsstat. När det i nationell lagstiftning finns bestämmelser om tillståndsförfaranden och om mer än en medlemsstat berörs, är det önskvärt att kontakter äger rum mellan respektive organ innan sådana licenser beviljas. Samarbetet bör omfatta samtliga områden som samordnas genom detta direktiv.

- (96) Det är nödvändigt att klargöra att egenreklam är en särskild form av reklamverksamhet, där programföretaget gör reklam för sina egna produkter, tjänster, program eller kanaler. I synnerhet bör trailrar som består av utdrag ur program betraktas som program.
- (97) Den dagliga sändningstid som programföretaget använder för annonsering i samband med de egna programmen och produkter med programanknytning som har direkt koppling till dessa, eller för meddelanden till allmänheten och valgörenhetsuppmärksamhet som sänds gratis, bör inte inkluderas i den längsta sändningstid per dygn eller timme som får användas för reklam och tele-shopping.
- (98) I syfte att undvika snedvridding av konkurrensen bör detta undantag begränsas till annonsering av produkter som uppfyller det dubbla villkoret att de har både anknytning och direkt koppling till de berörda programmen. Uttrycket *har anknytning till* hänför sig till produkter som är särskilt avsedda att ge dem som ser på programmen möjlighet att få fullt utbyte av eller medverka vid dessa.
- (99) Med hänsyn till utvecklingen av tele-shopping, som utgör en ekonomiskt betydande verksamhet för samtliga aktörer och en viktig distributionskanal för varor och tjänster inom unionen, är det väsentligt att säkerställa fullgott konsumentskydd genom att anta lämpliga normer för reglering av sådana sändningars form och innehåll.
- (100) Det är viktigt att de behöriga nationella myndigheterna, när de övervakar genomförandet av de relevanta bestämmelserna – i fråga om kanaler som inte enbart ägnar sig åt tele-shopping – kan skilja på sändningstid för tele-shoppinginslag, reklaminslag och andra former av reklam å ena sidan och sändningstid som används för sändningsblock för tele-shopping å andra sidan. Det är därför nödvändigt och tillräckligt att varje sändningsblock tydligt anges med optiska och akustiska hjälpmedel, åtminstone i början och i slutet av sändningsblocket.
- (101) Detta direktiv bör tillämpas på kanaler som uteslutande ägnas åt tele-shopping eller egenreklam, utan konventionella programinslag som exempelvis nyheter, sport, filmer, dokumentärer och drama, dock endast för de syften som avses i detta direktiv och utan att förhindra att sådana kanaler kan komma att omfattas av andra unionsinstrument.
- (102) Även om tv-programföretag normalt är skyldiga att säkerställa att programmen presenterar fakta och händelser på ett korrekt sätt är det inte desto mindre viktigt att programföretagen åläggs speciella skyldigheter med hänsyn till rätten till genmäle eller motsvarande så att varje person, vars legitima intressen har skadats av ett påstå-  
ende som gjorts under ett tv-program, effektivt kan utnyttja denna rättighet.
- (103) Rätten till genmäle är ett lämpligt rättsmedel för tv-sändningar och kan även tillämpas på nätverksbaserade tjänster. Rekommendationen om skyddet av minderåriga och människans värdighet och om rätten till genmäle innehåller redan lämpliga riktlinjer för genomförandet av bestämmelser i nationell lagstiftning eller praxis för att i tillräcklig utsträckning säkerställa rätten till genmäle eller motsvarande medel i fråga om nätverksbaserade medietjänster.
- (104) Eftersom målen för detta direktiv, nämligen upprättandet av ett område utan inre gränser för audiovisuella medietjänster samtidigt som ett starkt skydd av allmänintresset säkerställs, särskilt skyddet för minderåriga och mänsklig värdighet samt främjande av funktionshindrades rättigheter, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför bättre kan uppnås på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.
- (105) Detta direktiv bör inte påverka medlemsstaternas skyldigheter vad gäller tidsfristerna för införlivande med nationell lagstiftning av de direktiv som anges i bilaga 1 del B.

## HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

## KAPITEL I

## DEFINITIONER

## Artikel 1

## 1. I detta direktiv gäller följande definitioner:

a) *audiovisuell medietjänst*:

- i) en tjänst enligt definitionen i artiklarna 56 och 57 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt som faller under det redaktionella ansvaret hos en leverantör av medietjänster och vars huvudsakliga syfte är att i informations-, underhållnings- eller utbildningsyfte tillhandahålla program i syfte att informera, underhålla eller utbilda, till allmänheten via elektroniska kommunikationsnät i den mening som avses i artikel 2 a i direktiv 2002/21/EG. Sådana audiovisuella medietjänster utgörs av antingen tv-sändningar enligt definitionen i led e i denna punkt eller audiovisuella medietjänster på begäran enligt definitionen i led g i denna punkt,
- ii) ett audiovisuellt kommersiellt meddelande.

- b) *program*: en uppsättning rörliga bilder med eller utan ljud som utgör ett enskilt inslag i en programtablå eller en katalog som har sammanställts av en leverantör av medietjänster och vars form och innehåll är jämförbara med formen och innehållet för tv-sändningar. Exempel på sådana program är långfilmer, sportevenemang, komediserier, dokumentärer, barnprogram och dramaproduktioner.
- c) *redaktionellt ansvar*: faktisk kontroll av såväl valet av program som hur de ska struktureras, antingen i en kronologisk programtablå, när det gäller tv-sändningar, eller i en katalog, när det gäller audiovisuella medietjänster på begäran. Det redaktionella ansvaret medför inte nödvändigtvis något rättsligt ansvar enligt nationell lagstiftning för innehållet eller tillhandahållna tjänster.
- d) *leverantör av medietjänster*: den fysiska eller juridiska person som har det redaktionella ansvaret för valet av audiovisuellt innehåll för den audiovisuella medietjänsten och som avgör hur det ska struktureras.
- e) *tv-sändning* (dvs. en linjär audiovisuell medietjänst): en audiovisuell medietjänst som tillhandahålls av en leverantör av medietjänster för samtidigt tv-tittande enligt en programtablå.
- f) *programföretag*: en leverantör av medietjänster som tillhandahåller tv-sändningar.
- g) *audiovisuell medietjänst på begäran* (dvs. en icke-linjär audiovisuell medietjänst): en audiovisuell medietjänst som tillhandahålls av en leverantör av medietjänster för att ge möjlighet att se program vid en tidpunkt som användaren väljer och på dennes egen begäran utifrån en katalog med program som valts ut av leverantören av medietjänster.
- h) *audiovisuellt kommersiellt meddelande*: bilder med eller utan ljud som är utformade för att direkt eller indirekt marknadsföra varor eller tjänster tillhandahållna av en fysisk eller juridisk person som bedriver ekonomisk verksamhet eller främja dennes anseende. Sådana bilder åtföljer eller ingår i ett program mot betalning eller liknande ersättning eller i form av egenreklam. Till de olika formerna av audiovisuella kommersiella meddelanden hör bland annat tv-reklam, sponsring, teleshopping och produktplacering.
- i) *tv-reklam*: varje form av sänt meddelande antingen mot betalning eller mot liknande ersättning eller sändning för egenreklam, som utförs av ett offentligt eller privat företag eller en fysisk person i samband med handel, affärsverksamhet, hantverk eller yrke i avsikt att främja tillhandahållande mot betalning av varor eller tjänster, inklusive fast egendom, rättigheter och förpliktelser.
- j) *dolda audiovisuella kommersiella meddelanden*: återgivning i ord eller bild av varor, tjänster, namn, varumärke eller verksamheter som utövas av en varu- eller tjänstproducent i program, då sådan återgivning av leverantören av medietjänster är avsedd att tjäna som reklam, och då allmänheten kan vilsledes i fråga om dess art. Sådan återgivning bör betraktas som avsiktlig särskilt om den görs mot betalning eller liknande ersättning.
- k) *sponsring*: varje bidrag, som ges för finansiering av audiovisuella medietjänster eller program av offentliga eller privata företag eller fysiska personer som inte är engagerade i tillhandahållande av audiovisuella medietjänster eller i produktion av audiovisuella verk, i syfte att främja deras namn, varumärke, anseende, verksamhet eller produkter.
- l) *teleshopping*: direkta erbjudanden som sänds till allmänheten i syfte att mot betalning tillhandahålla varor eller tjänster, inklusive fast egendom, eller rättigheter och förpliktelser.
- m) *produktplacering*: varje form av audiovisuellt kommersiellt meddelande som innebär att en vara, tjänst eller varumärket för varan eller tjänsten förekommer genom att det ingår eller omnämns i ett program, mot betalning eller liknande ersättning.
- n) *europiska produktioner*:
- i) produktioner som härrör från medlemsstaterna,
  - ii) produktioner som härrör från europeiska tredjeländer som är anslutna till Europarådets konvention om gränsöverskridande television och som uppfyller villkoren i punkt 3,
  - iii) samproduktioner inom ramen för avtal inom den audiovisuella sektorn som har ingåtts mellan Europeiska unionen och tredjeländer och som uppfyller de villkor som fastställs i vart och ett av dessa avtal.
2. Tillämpningen av bestämmelserna i punkt 1 n ii och iii ska vara beroende av att produktioner som härrör från medlemsstaterna inte är föremål för diskriminerande åtgärder i de berörda tredjeländerna.
3. Med produktioner som anges i punkt 1 n i och ii avses sådana produktioner som huvudsakligen är gjorda tillsammans med författare och personal som är bosatta i en eller flera av de stater som anges i dessa bestämmelser, under förutsättning att produktionerna uppfyller något av följande tre villkor:
- i) De har gjorts av en eller flera producenter som är etablerade i en eller flera av dessa stater.

ii) Framställningen av produktionerna har övervakats och styrts av en eller flera producenter som är etablerade i en eller flera av dessa stater.

iii) Bidrag från samproducenter i dessa stater utgör en övervägande del av den totala samproduktionskostnaden och samproduktionen styrs inte av en eller flera producenter som är etablerade utanför dessa stater.

4. De produktioner som inte är europeiska produktioner enligt punkt 1 n men som har framställts inom ramen för bilaterala avtal om samproduktion, som har ingåtts mellan medlemsstaterna och tredjeländer, ska anses utgöra europeiska produktioner om samproducenterna från unionen bidrar med huvuddelen av de totala produktionskostnaderna och produktionen inte kontrolleras av en eller flera producenter som är etablerade utanför medlemsstaterna.

## KAPITEL II

### ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

#### Artikel 2

1. Varje medlemsstat ska säkerställa att alla audiovisuella medietjänster som sänds av leverantörer av medietjänster under dess jurisdiktion överensstämmer med reglerna i det rättssystem som är tillämpligt på audiovisuella medietjänster avsedda för allmänheten i den medlemsstaten.

2. I detta direktiv avses med leverantörer av medietjänster under en medlemsstats jurisdiktion något av följande:

- a) De som enligt punkt 3 är etablerade i den medlemsstaten.
- b) De på vilka punkt 4 är tillämplig.

3. I detta direktiv anses en leverantör av medietjänster vara etablerad i en medlemsstat i följande fall:

- a) Leverantören av medietjänster har sitt huvudkontor i medlemsstaten och redaktionella beslut om den audiovisuella medietjänsten fattas i den medlemsstaten.
- b) Om en leverantör av medietjänster har sitt huvudkontor i en medlemsstat medan redaktionella beslut om den audiovisuella medietjänsten fattas i en annan medlemsstat, ska leverantören av medietjänster anses vara etablerad i den medlemsstat där en betydande del av arbetsstyrkan som arbetar med den audiovisuella medietjänstverksamheten är verksam. Om en betydande del av arbetsstyrkan som arbetar med den audiovisuella medietjänstverksamheten är verksam i båda medlemsstaterna, ska leverantören av medietjänster anses vara etablerad i den medlemsstat där denne har sitt huvudkontor. Om en betydande del av arbetsstyrkan som arbetar med den audiovisuella medietjänstverksamheten inte är verksam i någon av de medlemsstaterna, ska leverantören av medietjänster anses vara etablerad i den medlemsstat där

den först började sin verksamhet i enlighet med den medlemsstatens lagstiftning, under förutsättning att den upprätthåller en varaktig och verklig anknytning till ekonomin i den medlemsstaten.

- c) Om en leverantör av medietjänster har sitt huvudkontor i en medlemsstat medan beslut om den audiovisuella medietjänsten fattas i ett tredjeland, eller vice versa, ska leverantören av medietjänster anses vara etablerad i den berörda medlemsstaten, under förutsättning att en betydande del av arbetsstyrkan som arbetar med den audiovisuella medietjänstverksamheten är verksam i den medlemsstaten.

4. Leverantörer av medietjänster på vilka bestämmelserna i punkt 3 inte är tillämpliga ska anses höra under en medlemsstats jurisdiktion i följande fall:

- a) De använder sig av en satellitupplänk belägen i den medlemsstaten.
- b) De använder sig inte av en satellitupplänk belägen i den medlemsstaten men av en satellitkapacitet som hör till den medlemsstaten.

5. Om frågan om en medlemsstats jurisdiktion inte kan avgöras i enlighet med punkterna 3 och 4, är den behöriga medlemsstaten den i vilken leverantören av medietjänster är etablerad enligt artiklarna 49–55 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

6. Detta direktiv ska inte omfatta audiovisuella medietjänster som är avsedda uteslutande för mottagning i tredjestater och som inte tas emot med vanlig konsumentutrustning direkt eller indirekt av allmänheten i en eller flera medlemsstater.

#### Artikel 3

1. Medlemsstaterna ska säkerställa fri mottagning och ska inte begränsa vidaresändning inom sina territorier av audiovisuella medietjänster från andra medlemsstater av skäl som hör under områden som samordnas av detta direktiv.

2. Medlemsstaterna får, när det gäller tv-sändningar, tillfälligt göra undantag från punkt 1 om följande villkor är uppfyllda:

- a) En tv-sändning som kommer från en annan medlemsstat överträder uppenbarligen, allvarligt och grovt artikel 27.1 eller 27.2 och/eller artikel 6.
- b) Programföretaget har under de föregående tolv månaderna överträtt bestämmelsen/bestämmelserna som avses i led a vid minst två tillfällen.
- c) Den berörda medlemsstaten har skriftligen underrättat programföretaget och kommissionen om de angivna överträdelserna och om de åtgärder staten avser att vidta om en sådan överträdelse skulle inträffa igen.

d) Samråd med den sändande medlemsstaten och kommissionen har inte resulterat i någon uppgörelse i godo inom 15 dagar efter den skriftliga underrättelsen enligt led c och den angivna överträdelsen fortsätter.

Kommissionen ska inom två månader från underrättelsen om de åtgärder som vidtagits av medlemsstaten besluta om åtgärderna är förenliga med unionsrätten. Om kommissionen beslutar att så inte är fallet, måste medlemsstaten skyndsamt avsluta åtgärderna i fråga.

3. Punkt 2 ska inte påverka tillämpningen av förfaranden, åtgärder eller sanktioner mot överträdelse i fråga i den medlemsstat som har jurisdiktion över det berörda programföretaget.

4. När det gäller audiovisuella medietjänster på begäran får medlemsstaterna vidta åtgärder för att göra undantag från punkt 1 för en viss tjänst om följande villkor är uppfyllda:

a) Åtgärderna ska

i) vara nödvändiga av någon av följande anledningar:

- den allmänna ordningen, särskilt förebyggande, utredning, upptäckt av och åtal för brott, inklusive skydd av minderåriga och bekämpning av uppammande av hat, grundat på ras, kön, religion eller nationalitet samt kränkningar av enskilda personers mänskliga värdighet,
- skydd av folkhälsan,
- allmän säkerhet, inklusive skydd av nationell säkerhet och försvar,
- skydd av konsumenter, inklusive investerare,

ii) vidtas med avseende på en audiovisuell medietjänst på begäran som är till förfång för de mål som avses i led i eller utgör en allvarlig risk för att dessa mål inte uppnås,

iii) vara proportionella i förhållande till dessa mål.

b) Innan åtgärderna vidtas och utan att det påverkar domstolsförfaranden, inklusive förberedande förhandlingar och åtgärder som vidtas inom ramen för en brottsutredning, ska medlemsstaten

i) ha uppmanat den medlemsstat under vars jurisdiktion tjänsteleverantören lyder att vidta åtgärder, varpå denna senare medlemsstat inte vidtagit några åtgärder eller endast vidtagit otillräckliga åtgärder,

ii) ha anmält till kommissionen och till den medlemsstat under vars jurisdiktion tjänsteleverantören lyder sin avsikt att vidta sådana åtgärder.

5. Medlemsstaterna kan i brådskande fall göra undantag från de villkor som anges i punkt 4 b. I sådana fall ska åtgärderna snarast möjligt anmälas till kommissionen och till den medlemsstat under vars jurisdiktion tjänsteleverantören lyder med uppgift om varför medlemsstaten bedömer att fallet är brådskande.

6. Utan att det påverkar medlemsstaternas möjlighet att fortsätta att vidta åtgärderna enligt punkterna 4 och 5 ska kommissionen snarast möjligt undersöka huruvida de anmälda åtgärderna är förenliga med unionsrätten. Om kommissionen kommer fram till att åtgärden är oförenlig med unionsrätten, ska den uppmana medlemsstaten i fråga att avvähla sig från att vidta de planerade åtgärderna eller skyndsamt avbryta vidtagna åtgärder.

#### Artikel 4

1. Medlemsstaterna ska ha frihet att föreskriva att leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion ska följa mer detaljerade eller striktare regler inom de områden som samordnas enligt detta direktiv, förutsatt att dessa regler överensstämmer med unionsrätten.

2. I de fall en medlemsstat

a) har utövat sin frihet enligt punkt 1 att införa mer detaljerade eller striktare bestämmelser i allmänhetens intresse, och

b) bedömer att ett programföretag under en annan medlemsstats jurisdiktion tillhandahåller en tv-sändning som helt eller huvudsakligen är inriktad på dess territorium,

får den ta kontakt med den medlemsstat som har jurisdiktion i syfte att nå en ömsesidigt tillfredsställande lösning på eventuella problem som uppstår. Den medlemsstat som har jurisdiktion ska när den tar emot en motiverad begäran från den förstnämnda medlemsstaten begära att programföretaget följer de ifrågavarande bestämmelserna i allmänhetens intresse. Den medlemsstat som har jurisdiktion ska inom två månader informera den förstnämnda medlemsstaten om resultatet av denna begäran. Båda medlemsstaterna får anmoda den kontaktkommitté som inrättas enligt artikel 29 att undersöka fallet.

3. Den förstnämnda medlemsstaten får vidta lämpliga åtgärder mot det berörda programföretaget om den bedömer att



15.4.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 95/15

a) det resultat som uppnåtts genom tillämpning av punkt 2 inte är tillfredsställande, och

b) programföretaget i fråga har etablerat sig i medlemsstaten med jurisdiktion i syfte att kringgå de striktare bestämmelser inom de områden som samordnas enligt detta direktiv som skulle gälla om det var etablerat i den förstnämnda medlemsstaten.

Sådana åtgärder ska objektivt sett vara nödvändiga, tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt och vara proportionella i förhållande till de avsedda målen.

4. En medlemsstat får vidta åtgärder i enlighet med punkt 3 endast om samtliga nedanstående villkor är uppfyllda:

a) Den har underrättat kommissionen och den medlemsstat där programföretaget är etablerat att den avser att vidta sådana åtgärder och beskriver på vilket underlag den grundar sin bedömning, och

b) kommissionen har fastställt att åtgärderna är förenliga med unionsrätten, särskilt att de bedömningar som har gjorts av den medlemsstat som vidtar dessa åtgärder i enlighet med punkterna 2 och 3 är välgrundade.

5. Kommissionen ska inom tre månader efter underrättelsen enligt punkt 4 a fastställa huruvida åtgärderna är förenliga med unionsrätten. Om kommissionen fastställer att så inte är fallet ska den berörda medlemsstaten avstå från att vidta de föreslagna åtgärderna.

6. Medlemsstaterna ska på lämpligt sätt inom ramen för sin lagstiftning säkerställa att leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion effektivt uppfyller bestämmelserna i detta direktiv.

7. Medlemsstaterna ska främja system för samreglering och/eller självreglering på nationell nivå inom de områden som samordnas genom detta direktiv i den utsträckning det är möjligt inom deras rättsordningar. Dessa system ska utformas så att de blir allmänt accepterade av de viktigaste aktörerna i de berörda medlemsstaterna och säkrar en effektiv tillämpning.

8. Direktiv 2000/31/EG ska tillämpas om inte något annat anges i det här direktivet. Vid en konflikt mellan en bestämmelse i direktiv 2000/31/EG och en bestämmelse i det här direktivet ska bestämmelserna i det här direktivet ha företräde, såvida inte något annat föreskrivs i detta direktiv.

### KAPITEL III

#### BESTÄMMELSER SOM ÄR TILLÄMPLIGA PÅ SAMTLIGA AUDIOVISUELLA MEDIETJÄNSTER

##### Artikel 5

Medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av audiovisuella medietjänster under deras jurisdiktion sörjer för att mottagarna

av deras tjänster hela tiden har direkt tillgång till åtminstone följande information, vilken ska vara lättillgänglig:

a) Namnet på leverantören av medietjänster.

b) Den geografiska adress där leverantören av medietjänster är etablerad.

c) Uppgifter om leverantören av medietjänster, inbegripet dennes e-postadress eller webbplats, så att det snabbt och effektivt går att få direkt kontakt med denne.

d) I tillämpliga fall, de behöriga tillsyns- eller övervakningsorganen.

##### Artikel 6

Medlemsstaterna ska på lämpligt sätt säkerställa att audiovisuella medietjänster som tillhandahålls av medietjänstföretag under deras jurisdiktion inte innehåller något som uppammar hat, grundat på ras, kön, religion eller nationalitet.

##### Artikel 7

Medlemsstaterna ska uppmantra leverantörerna av medietjänster inom den egna jurisdiktionen att se till att deras tjänster successivt görs tillgängliga för syn- och hörselskadade personer.

##### Artikel 8

Medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion inte sänder biograffilmer under andra tidsperioder än de som överenskommit med rättighetsinnehavarna.

##### Artikel 9

1. Medlemsstaterna ska se till att audiovisuella kommersiella meddelanden som tillhandahålls av leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion uppfyller följande krav:

a) Audiovisuella kommersiella meddelanden ska vara lättigenkännliga som sådana. Dolda audiovisuella kommersiella meddelanden ska vara förbjudna.

b) Audiovisuella kommersiella meddelanden får inte använda subliminal teknik.

c) Audiovisuella kommersiella meddelanden får inte

i) strida mot respekten för mänsklig värdighet,

ii) innehålla eller främja diskriminering på grund av kön, ras eller etniskt ursprung, religion eller trosuppfattning, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning,

- iii) uppmantra till ett beteende som är skadligt för hälsa eller säkerhet,
  - iv) uppmantra till ett beteende som är mycket skadligt för miljön.
- d) Alla former av audiovisuella kommersiella meddelanden för cigaretter och andra tobaksvaror ska vara förbjudna.
- e) Audiovisuella kommersiella meddelanden för alkoholhaltiga drycker får inte vara särskilt riktade till minderåriga och får inte uppmantra till överkonsumtion av sådana drycker.
- f) Audiovisuella kommersiella meddelanden om medicinska produkter och medicinsk behandling ska vara förbjudna om produkterna eller behandlingarna är tillgängliga endast efter ordination i den medlemsstat till vars jurisdiktion leverantören av medietjänster hör.
- g) Audiovisuella kommersiella meddelanden får inte orsaka minderåriga fysisk eller moralisk skada. Därför får de inte direkt uppmana minderåriga att köpa eller hyra en produkt eller tjänst genom att utnyttja deras oerfarenhet eller godtrogenhet, direkt uppmantra dem att övertala sina föräldrar eller någon annan att köpa de varor eller tjänster som ingår i reklamen, utnyttja det speciella förtroende som minderåriga hyser för föräldrar, lärare eller andra personer, eller utan skäl visa minderåriga i farliga situationer.
2. Medlemsstaterna och kommissionen ska uppmantra leverantörer av medietjänster att ta fram uppförandekoder om sådana olämpliga audiovisuella kommersiella meddelanden som åtföljer eller ingår i barnprogram och som avser livsmedel eller drycker som innehåller näringsämnen eller ämnen som har en näringsmässig eller fysiologisk effekt, särskilt fett, transfettsyror, salt/natrium och sockerarter, som enligt rekommendationerna inte bör utgöra en alltför stor del av den totala kosten.

#### Artikel 10

1. Audiovisuella medietjänster eller program som sponsras ska uppfylla följande krav:
- a) Deras innehåll och, när det gäller tv-sändningar, deras programläggning får inte under några förhållanden påverkas på ett sådant sätt att det inverkar på ansvaret och det redaktionella oberoendet hos leverantören av medietjänster.
  - b) De får inte direkt uppmantra till inköp eller förhyrning av varor eller tjänster, särskilt inte genom särskilda säljfrämjande hänvisningar till dessa varor eller tjänster.
  - c) Tittarna ska tydligt informeras om att det existerar ett sponsravtal. Sponsrade program ska tydligt kunna identifieras som sådana genom att sponsorns namn, logotyp och/eller

eventuell annan symbol, såsom en hänvisning till sponsorns produkt(er) eller tjänst(er) eller något annat kännetecken, visas på lämpligt sätt i början av programmet, under programmet och/eller i slutet av programmet.

- 2. Audiovisuella medietjänster eller program får inte sponsras av företag vars huvudsakliga verksamhet är tillverkning eller försäljning av cigaretter och andra tobaksvaror.
- 3. Om företag vars verksamhet omfattar tillverkning eller försäljning av medicinska produkter och medicinsk behandling sponsrar audiovisuella medietjänster eller program, får denna sponsring främja företagets namn eller anseende, men inte särskilda medicinska produkter eller medicinska behandlingar som är tillgängliga endast efter ordination i den medlemsstat till vars jurisdiktion leverantören av medietjänster hör.
- 4. Nyhets- och samhällsprogram får inte sponsras. Medlemsstaterna får besluta att förbjuda att sponsorns logo visas under barnprogram, dokumentärprogram och religiösa program.

#### Artikel 11

- 1. Punkterna 2, 3 och 4 ska endast gälla program som producerats efter den 19 december 2009.
- 2. Produktplacering ska vara förbjuden.
- 3. Med avvikelse från punkt 2 ska produktplacering vara tillåten i följande fall, såvida medlemsstaterna inte beslutar något annat:
  - a) I biograffilmer, filmer och serier producerade för audiovisuella medietjänster, sportprogram och lätta underhållningsprogram.
  - b) När det inte förekommer någon betalning utan endast gratis tillhandahållande av vissa varor eller tjänster, exempelvis rekvisita och priser, för att de ska ingå i ett program.

Undantaget i led a ska inte gälla barnprogram.

De program som innehåller produktplacering ska åtminstone uppfylla samtliga följande krav:

- a) Deras innehåll och, när det gäller tv-sändningar, deras programläggning får inte under några omständigheter påverkas på ett sådant sätt att det inverkar på ansvaret och det redaktionella oberoendet hos leverantören av medietjänster.
- b) De får inte direkt uppmantra till inköp eller förhyrning av varor eller tjänster, särskilt inte genom särskilda säljfrämjande hänvisningar till dessa varor eller tjänster.
- c) De får inte otillbörligen framhäva den berörda produkten.

d) Tittarna ska tydligt informeras om att det förekommer produktplacering. Program som innehåller produktplacering ska identifieras på lämpligt sätt i början och i slutet av programmet, och när programmet börjar igen efter ett reklamavbrott, för att undvika all osäkerhet hos tittaren.

I undantagsfall får medlemsstaterna besluta att göra avkall på de krav som anges i led d, förutsatt att programmet i fråga varken har producerats eller beställts av leverantören av medietjänster själv eller av ett närliggande företag till en sådan leverantör.

4. Programmen får inte under några omständigheter innehålla någon produktplacering av

- a) tobaksvaror eller cigaretter eller produktplacering från företag vars huvudsakliga verksamhet är tillverkning eller försäljning av cigaretter och andra tobaksvaror,
- b) särskilda medicinska produkter eller medicinska behandlingar som är tillgängliga endast efter ordination i den medlemsstat till vars jurisdiktion leverantören av medietjänster hör.

#### KAPITEL IV

### BESTÄMMELSER SOM ÄR TILLÄMPLIGA ENDAST PÅ AUDIOVISUELLA MEDIETJÄNSTER PÅ BEGÄRAN

#### Artikel 12

Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att se till att audiovisuella medietjänster på begäran som tillhandahålls av leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion och som allvarligt kan skada den fysiska, mentala eller moraliska utvecklingen hos minderåriga endast tillhandahålls på ett sådant sätt att minderåriga normalt inte hör eller ser sådana audiovisuella medietjänster på begäran.

#### Artikel 13

1. Medlemsstaterna ska se till att audiovisuella medietjänster på begäran som tillhandahålls av leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion, där så är praktiskt möjligt och på lämpligt sätt, främjar framställningen av och tillgången till europeiska produktioner. Sådant främjande kan bland annat avse det finansiella bidraget från sådana tjänster till produktionen och förvärv av sändningsrätter till europeiska produktioner eller andelen och/eller framhävandet av europeiska produktioner i den programkatalog som erbjuds av den audiovisuella medietjänsten på begäran.

2. Medlemsstaterna ska senast den 19 december 2011 och därefter vart fjärde år rapportera till kommissionen om genomförandet av punkt 1.

3. Kommissionen ska på grundval av de uppgifter som medlemsstaterna lämnar och en oberoende undersökning rapportera till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av punkt 1,

med beaktande av marknadsutvecklingen och den tekniska utvecklingen samt målet kulturell mångfald.

#### KAPITEL V

### BESTÄMMELSE OM EXKLUSIVA RÄTTIGHETER OCH BESTÄMMELSER OM KORTA NYHETSINSLAG I TV-SÄNDNINGAR

#### Artikel 14

1. Varje medlemsstat får vidta åtgärder som är förenliga med unionsrätten för att säkerställa att programföretag under dess jurisdiktion, med utnyttjande av exklusiva rättigheter, inte sänder evenemang som av den medlemsstaten anses vara av särskild vikt för samhället på ett sådant sätt att en väsentlig del av allmänheten i den medlemsstaten utestängs från möjligheten att följa sådana evenemang genom direktsändning eller tidsförskjuten sändning i fri television. I sådana fall ska den berörda medlemsstaten upprätta en förteckning över de nationella eller icke-nationella evenemang som den anser vara av särskild vikt för samhället. Detta ska göras på ett klart och öppet sätt i rätt och god tid. Den berörda medlemsstaten ska härvid också bestämma om dessa evenemang ska vara tillgängliga helt eller delvis genom direktsändning eller, när så är nödvändigt eller lämpligt av objektiva skäl i allmänhetens intresse, helt eller delvis via tidsförskjuten sändning.

2. Medlemsstaterna ska omedelbart till kommissionen anmäla alla åtgärder som har vidtagits eller kommer att vidtas enligt punkt 1. Inom tre månader efter anmälan ska kommissionen kontrollera att sådana åtgärder är förenliga med unionsrätten och meddela dem till de andra medlemsstaterna. Den ska inhämta yttrande från den kontaktkommitté som inrättas i enlighet med artikel 29. Den ska i *Europeiska unionens officiella tidning* skyndsamt offentliggöra de åtgärder som har vidtagits samt minst en gång om året offentliggöra en samlad förteckning över de åtgärder som medlemsstaterna har vidtagit.

3. Medlemsstaterna ska på lämpligt sätt och inom ramen för sin lagstiftning se till att programföretag under deras jurisdiktion inte utövar de exklusiva rättigheter som förvärvats av dessa programföretag efter den 18 december 2007 på sådant sätt att en väsentlig del av allmänheten i en annan medlemsstat utestängs från möjligheten att följa evenemang på det sätt som den andra medlemsstaten bestämt i enlighet med punkterna 1 och 2 helt eller delvis genom direktsändning eller, när så är nödvändigt eller lämpligt av objektiva skäl i allmänhetens intresse, helt eller delvis genom tidsförskjuten sändning i fri television såsom den andra medlemsstaten har bestämt i enlighet med punkt 1.

#### Artikel 15

1. Medlemsstaterna ska när det gäller korta nyhetsinslag se till att varje programföretag som är etablerat i unionen på rättvisa, rimliga och icke-diskriminerande villkor har tillgång till evenemang av stort allmänintresse som sänds med utnyttjande av exklusiva rättigheter av ett programföretag under deras jurisdiktion.

2. Om ett annat programföretag som är etablerat i samma medlemsstat som det programföretag som ansöker om tillgång har fått exklusiva rättigheter till det berörda evenemanget av stort allmänintresse, måste ansökan om tillgång göras hos det programföretaget.

3. Medlemsstaterna ska se till att sådan tillgång säkerställs genom att tillåta programföretag att fritt välja korta utdrag från det sändande programföretagets signal med åtminstone angivande av källan, om detta inte är omöjligt av praktiska skäl.

4. Som ett alternativ till punkt 3 får medlemsstaterna fastställa ett liknande system genom vilket tillgång ges på rättvisa, rimliga och icke diskriminerande villkor på något annat sätt.

5. Korta utdrag får endast användas i allmänna nyhetsprogram och får användas i audiovisuella medietjänster på begäran endast om samma program erbjuds med tidsförskjutning från samma leverantör av medietjänster.

6. Utan att det påverkar tillämpningen av punkterna 1–5 ska medlemsstaterna se till att i enlighet med sina rättsliga system och praxis fastställa närmare bestämmelser och villkor för tillhandahållandet av sådana korta utdrag, särskilt avseende eventuella ersättningsbestämmelser, maximal längd för utdragen och tidsgränser för sändning av dem. Om ersättning betalas ut, får den inte överstiga de extrakostnader som är resultatet av att tillgången tillhandahålls.

#### KAPITEL VI

### FRÄMJANDE AV DISTRIBUTION OCH PRODUKTION AV TV-PROGRAM

#### Artikel 16

1. Medlemsstaterna ska, där så är praktiskt möjligt och på lämpligt sätt, säkerställa att programföretagen reserverar en övervägande del av sin sändningstid med undantag av tid reserverad för nyheter, sportevenemang, tävlingar, reklam, teletexttjänster och teleshopping för europeiska produktioner. Denna andel bör uppnås gradvis på grundval av lämpliga kriterier med beaktande av programföretagets ansvar gentemot sin publik för information, utbildning, kultur och underhållning.

2. Om den andel som anges i punkt 1 inte kan uppnås, får den inte vara mindre än genomsnittet under 1988 i den berörda medlemsstaten.

Vad avser Grekland och Portugal ska år 1988 ersättas av år 1990.

3. Medlemsstaterna ska vartannat år, med början från den 3 oktober 1991, till kommissionen överlämna en rapport om tillämpningen av denna artikel och artikel 17.

Rapporten ska innefatta en statistisk uppgift om den uppnådda andelen som anges i denna artikel och i artikel 17 för vart och ett av de tv-program som faller inom den berörda medlemsstatens jurisdiktion, skälen i varje enskilt fall till att man inte uppnått denna andel och de åtgärder som vidtagits eller förutses för att uppnå målet.

Kommissionen ska informera de övriga medlemsstaterna och Europaparlamentet om rapporterna, som då så är lämpligt ska åtföljas av ett yttrande. Kommissionen ska säkerställa att denna artikel och artikel 17 tillämpas i överensstämmelse med bestämmelserna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Kommissionen får i sitt yttrande särskilt beakta de framsteg som uppnåtts i förhållande till tidigare år, andelen premiärproduktioner i programplaneringen, de särskilda omständigheterna för nya tv-programföretag och den speciella situationen i länder med låg audiovisuell produktionskapacitet eller begränsat språkområde.

#### Artikel 17

Medlemsstaterna ska där så är praktiskt möjligt och på lämpligt sätt säkerställa att programföretagen reserverar minst 10 % av sin sändningstid, med undantag för tid reserverad för nyheter, sportevenemang, tävlingar, reklam, teletexttjänster och teleshopping, eller alternativt, efter medlemsstatens bedömning, minst 10 % av sin programbudget, för europeiska produktioner, skapade av producenter som är oberoende av programföretagen. Denna andel bör uppnås gradvis och baseras på lämpliga kriterier med tanke på programföretagets ansvar gentemot sina tittare när det gäller information, utbildning, kultur och underhållning. Detta måste uppnås genom öronmärkning av en lämplig andel för nya produktioner, dvs. produktioner som sänds inom fem år efter framställningen.

#### Artikel 18

Detta kapitel ska inte gälla tv-sändningar som är avsedda för en lokal publik och som inte ingår i ett nationellt nät.

#### KAPITEL VII

### TV-REKLAM OCH TELESHOPPING

#### Artikel 19

1. Tv-reklam och teleshopping ska vara lätta att känna igen som sådana och kunna skiljas från det redaktionella innehållet. Utan att det påverkar tillämpningen av nya annonseringstekniker ska tv-reklam och teleshopping hållas klart åtskilda från andra delar av programmet med optiska och/eller akustiska och/eller rumsliga medel.

2. Enstaka reklaminslag och teleshoppinginslag ska förekomma endast undantagsvis, utom vid sändningar av sportevenemang.

*Artikel 20*

1. När tv-reklam eller teleshopping infogas i programmen ska medlemsstaterna säkerställa att detta inte påverkar programmens integritet eller rättighetsinnehavarnas rättigheter och ska då beakta naturliga avbrott i de berörda programmen samt programmens längd och karaktär.

2. Sändningar av filmer producerade för tv (med undantag för tv-serier och dokumentärer), biograffilmer och nyhetsprogram får avbrytas av tv-reklam och/eller teleshoppingslag en gång varje tablålagd period på minst trettio minuter. Sändningar av barnprogram får avbrytas av tv-reklam och/eller teleshopping en gång under varje tablålagd period på minst 30 minuter, förutsatt att programmets tablålagda längd överstiger 30 minuter. Tv-reklam eller teleshopping får inte infogas i sändningar av gudstjänster.

*Artikel 21*

Teleshopping för medicinska produkter ska vara förbjuden om det krävs försäljningstillstånd för dem i enlighet med direktiv 2001/83/EG, och teleshopping för medicinsk behandling ska också vara förbjuden.

*Artikel 22*

Tv-reklam och teleshopping för alkoholhaltiga drycker ska uppfylla följande kriterier:

- a) Den får inte rikta sig speciellt till minderåriga eller, särskilt, skilda minderåriga som intar dessa drycker.
- b) Den får inte förknippa konsumtion av alkohol med förbättrad fysisk prestation eller med bilkörning.
- c) Den får inte ge intryck av att konsumtion av alkohol bidrar till social eller sexuell framgång.
- d) Den får inte göra gällande att alkohol har terapeutiska egenskaper eller att den är ett stimulerande eller lugnande medel eller ett medel för att lösa personliga konflikter.
- e) Den får inte uppmuntra överkonsumtion av alkohol eller ge en negativ bild av nykterhet eller återhållsamhet.
- f) Den får inte framhålla en hög alkoholhalt som en positiv egenskap hos dryckerna.

*Artikel 23*

1. Tv-reklamslagets och teleshoppingslagets längd inom en given klocktimme får inte överstiga 20 %.

2. Punkt 1 är inte tillämplig på de av programföretagets meddelanden som rör dess egna program och produkter med programanknytning som har direkt koppling till dessa program, sponsormeddelanden och produktplaceringar.

*Artikel 24*

Teleshoppingblock ska tydligt identifieras som sådana med optiska och akustiska medel och ska ha en sammanhängande varaktighet av minst femton minuter.

*Artikel 25*

Detta direktiv ska i tillämpliga delar gälla för tv-kanaler som uteslutande ägnas åt reklam och teleshopping samt tv-kanaler som uteslutande ägnas åt egenreklam.

Kapitel VI samt artiklarna 20 och 23 ska dock inte vara tillämpliga på dessa kanaler.

*Artikel 26*

Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 4 får medlemsstaterna, med vederbörlig hänsyn till unionsrätten, fastställa andra villkor än de som fastställs i artiklarna 20.2 och 23 i fråga om tv-sändningar som är avsedda uteslutande för det nationella territoriet och som inte kan tas emot, direkt eller indirekt, av allmänheten i en eller flera andra medlemsstater.

## KAPITEL VIII

## SKYDD AV MINDERÅRIGA VID TV-SÄNDNINGAR

*Artikel 27*

1. Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att tv-sändningar från programföretag inom respektive stats jurisdiktion inte innehåller program som allvarligt kan skada den fysiska, mentala eller moraliska utvecklingen hos minderåriga, särskilt program som innehåller pornografi eller meningslöst våld.

2. Åtgärderna i punkt 1 ska utsträckas till att gälla andra program som kan bedömas skada den fysiska, mentala eller moraliska utvecklingen hos minderåriga, utom då det kan anses säkert, genom val av sändningstid eller genom tekniska åtgärder, att de minderåriga inom sändningsområdet normalt inte hör eller ser sådana sändningar.

3. Om sådana program sänds i okodad form ska medlemsstaterna dessutom se till att de föregås av en akustisk varning eller att de markeras med en visuell symbol under hela sändningstiden.

## KAPITEL IX

## RÄTT TILL GENMÅLE I TV-SÄNDNINGAR

## Artikel 28

1. Utan att det påverkar tillämpningen av andra bestämmelser inom civilrätt, straffrätt eller administrativ lagstiftning som antagits av medlemsstaterna, ska varje fysisk eller juridisk person oberoende av nationalitet, vars legitima intressen – i synnerhet dennes rykte och goda namn – har skadats av felaktiga påståenden i ett tv-program, ha rätt till genmäle eller motsvarande. Medlemsstaterna ska säkerställa att det faktiska utövandet av rätten till genmäle eller motsvarande inte hindras av orimliga regler eller villkor. Genmålet ska sändas inom rimlig tid efter det att begäran inlämnats samt vid lämplig tidpunkt och på ett lämpligt sätt med hänsyn till den sändning som genmålet avser.

2. Rätt till genmäle eller motsvarande ska gälla gentemot alla programföretag inom en medlemsstats jurisdiktion.

3. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att etablera rätten till genmäle eller motsvarande och ska fastställa den procedur som ska följas för att genomföra detta. Särskilt ska de säkerställa att en tillräcklig tidrymd medges och att procedurerna är sådana, att tillfälle till genmäle eller motsvarande vederbörligen kan ges fysiska eller juridiska personer som bor eller är etablerade i andra medlemsstater.

4. En begäran om genmäle eller motsvarande kan avvisas om detta inte är motiverat enligt de villkor som angetts i punkt 1 eller skulle innebära en straffbar handling eller skulle medföra civilrättsligt ansvar för programföretaget eller skulle överskrida gränserna för allmän anständighet.

5. Bestämmelser ska fastställas för förfaranden, varigenom tvister om rätten till genmäle eller motsvarande kan bli föremål för rättslig prövning.

## KAPITEL X

## KONTAKTKOMMITTÉ

## Artikel 29

1. En kontaktkommitté är inrättad under kommissionens överinseende. Den ska bestå av företrädare för de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna. Den ska ha en företrädare för kommissionen som ordförande och sammanträda antingen på dennes initiativ eller på begäran av en medlemsstats delegation.

2. Kontaktkommittén ska ha följande uppgifter:

a) Att underlätta det faktiska genomförandet av detta direktiv genom regelbundna samråd om alla praktiska problem i samband med dess genomförande, särskilt genomförandet av artikel 2, och om alla övriga frågor där en diskussion bedöms vara av värde.

b) Att på eget initiativ eller på kommissionens begäran avge yttranden om tillämpningen av direktivet i medlemsstaterna.

c) Att diskutera vilka frågor som ska ingå i de rapporter som medlemsstaterna ska överlämna enligt artikel 16.3 och rapporternas metodik.

d) Att diskutera resultatet av kommissionens regelbundna samråd med företrädare för programföretag, producenter, konsumenter, tillverkare, tjänsteproducenter, fackföreningar och personer med konstnärliga yrken.

e) Att underlätta informationsutbytet mellan medlemsstaterna och kommissionen om situationen och utvecklingen på området för reglering av audiovisuella medietjänster med hänsyn både till unionens politik på det audiovisuella området och till den relevanta tekniska utvecklingen.

f) Att undersöka all utveckling på området där en diskussion bedöms vara av värde.

## KAPITEL XI

## SAMARBETE MELLAN TILLSYNSORGAN I MEDLEMSSTATERNA

## Artikel 30

Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att förse varandra och kommissionen med den information som är nödvändig för att tillämpa detta direktiv, särskilt artiklarna 2, 3 och 4, framför allt genom sina behöriga oberoende tillsynsorgan.

## KAPITEL XII

## SLUTBESTÄMMELSER

## Artikel 31

På områden som inte omfattas av detta direktiv ska direktivet inte påverka medlemsstaternas rättigheter och skyldigheter till följd av gällande konventioner som handlar om telekommunikation eller radio- och tv-sändningar.

## Artikel 32

Medlemsstaterna ska till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

## Artikel 33

Senast den 19 december 2011 och vart tredje år därefter ska kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén överlämna en rapport om tillämpningen av detta direktiv i dess ändrade lydelse och, vid behov, utarbeta ytterligare förslag för att anpassa det till utvecklingen i fråga om audiovisuella medietjänster, särskilt mot bakgrund av den senaste tekniska utvecklingen, sektorns konkurrenskraft och nivåerna för mediekompetens i alla medlemsstater.

15.4.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 95/21

Denna rapport ska även omfatta en bedömning av frågan om tv-reklam som åtföljer eller ingår i barnprogram, i synnerhet huruvida de kvantitativa och kvalitativa bestämmelserna i detta direktiv har gett den skyddsnivå som krävs.

#### Artikel 34

Direktiv 89/552/EEG i dess lydelse enligt direktiven som anges i bilaga I del A ska upphöra att gälla, utan att det påverkar medlemsstaternas skyldigheter vad gäller tidsfristerna för införlivande med nationell lagstiftning av de direktiv som anges i bilaga I del B.

Hänvisningar till det upphävda direktivet ska anses som hänvisningar till det här direktivet och ska läsas i enlighet med jämförelsetabellen i bilaga II.

#### Artikel 35

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

#### Artikel 36

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Strasbourg den 10 mars 2010.

På Europaparlamentets vägnar

J. BUZEK  
Ordförande

På rådets vägnar

D. LÓPEZ GARRIDO  
Ordförande

## BILAGA I

## DEL A

**Upphävt direktiv och en förteckning över dess efterföljande ändringar**

(som det hänvisas till i artikel 34)

Rådets direktiv 89/552/EEG  
(EGT L 298, 17.10.1989, s. 23)

Europaparlamentets och rådets direktiv 97/36/EG  
(EGT L 202, 30.7.1997, s. 60)

Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/65/EG                      Endast artikel 1  
(EUT L 332, 18.12.2007, s. 27)

## DEL B

**Tidsfrister för införlivande med nationell lagstiftning**

(som det hänvisas till i artikel 34)

Direktiv	Tidsfrist för införlivande
89/552/EEG	3 oktober 1991
97/36/EG	31 december 1998
2007/65/EG	19 december 2009



## BILAGA II

## JÄMFÖRELSETABELL

Direktiv 89/552/EEG	Detta direktiv
Artikel 1 inledningen	Artikel 1.1 inledningen
Artikel 1 a inledningen	Artikel 1.1 a inledningen
Artikel 1 a första strecksatsen	Artikel 1.1 a i
Artikel 1 a andra strecksatsen	Artikel 1.1 a ii
Artikel 1 b–m	Artikel 1.1 b–m
Artikel 1 n i inledningen	Artikel 1.1 n inledningen
Artikel 1 n i första strecksatsen	Artikel 1.1 n i
Artikel 1 n i andra strecksatsen	Artikel 1.1 n ii
Artikel 1 n i tredje strecksatsen	Artikel 1.1 n iii
Artikel 1 n i fjärde strecksatsen	Artikel 1.2
Artikel 1 n ii inledningen	Artikel 1.3 inledningen
Artikel 1 n ii första strecksatsen	Artikel 1.3 i
Artikel 1 n ii andra strecksatsen	Artikel 1.3 ii
Artikel 1 n ii tredje strecksatsen	Artikel 1.3 iii
Artikel 1 n iii	Artikel 1.4
Artikel 2	Artikel 2
Artikel 2a.1, 2a.2 och 2a.3	Artikel 3.1, 3.2 och 3.3
Artikel 2a.4 inledningen	Artikel 3.4 inledningen
Artikel 2a.4 a	Artikel 3.4 a
Artikel 2a.4 b inledningen	Artikel 3.4 b inledningen
Artikel 2a.4 b första strecksatsen	Artikel 3.4 b i
Artikel 2a.4 b andra strecksatsen	Artikel 3.4 b ii
Artikel 2a.5 och 2a.6	Artikel 3.5 och 3.6
Artikel 3	Artikel 4
Artikel 3a	Artikel 5
Artikel 3b	Artikel 6
Artikel 3c	Artikel 7
Artikel 3d	Artikel 8
Artikel 3e	Artikel 9
Artikel 3f	Artikel 10
Artikel 3g.1	Artikel 11.2
Artikel 3g.2 första stycket inledningen	Artikel 11.3 första stycket inledningen
Artikel 3g.2 första stycket första strecksatsen	Artikel 11.3 första stycket a
Artikel 3g.2 första stycket andra strecksatsen	Artikel 11.3 första stycket b
Artikel 3g.2 andra, tredje och fjärde styckena	Artikel 11.3 andra, tredje och fjärde styckena

Direktiv 89/552/EEG	Detta direktiv
Artikel 3g.3	Artikel 11.4
Artikel 3g.4	Artikel 11.1
Artikel 3h	Artikel 12
Artikel 3i	Artikel 13
Artikel 3j	Artikel 14
Artikel 3k	Artikel 15
Artikel 4.1, 4.2 och 4.3	Artikel 16.1, 16.2 och 16.3
Artikel 4.4	—
Artikel 5	Artikel 17
Artikel 9	Artikel 18
Artikel 10	Artikel 19
Artikel 11	Artikel 20
Artikel 14	Artikel 21
Artikel 15	Artikel 22
Artikel 18	Artikel 23
Artikel 18a	Artikel 24
Artikel 19	Artikel 25
Artikel 20	Artikel 26
Artikel 22	Artikel 27
Artikel 23	Artikel 28
Artikel 23a	Artikel 29
Artikel 23b	Artikel 30
Artikel 24	Artikel 31
—	Artikel 32
Artikel 26	Artikel 33
—	Artikel 34
—	Artikel 35
Artikel 27	Artikel 36
—	Bilaga I
—	Bilaga II

## DIREKTIV

## EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV (EU) 2018/1808

av den 14 november 2018

**om ändring av direktiv 2010/13/EU om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktivet om audiovisuella medietjänster), mot bakgrund av ändrade marknadsförhållanden**

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 53.1 och 62,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande <sup>(1)</sup>,med beaktande av Regionkommitténs yttrande <sup>(2)</sup>,i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet <sup>(3)</sup>, och

av följande skäl:

- (1) Den senaste ändringen av innehållet i rådets direktiv 89/552/EEG <sup>(4)</sup>, senare kodifierat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU <sup>(5)</sup>, gjordes 2007 genom antagandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/65/EG <sup>(6)</sup>. Sedan dess har marknaden för audiovisuella medietjänster utvecklats avsevärt och i snabb takt till följd av den fortlöpande konvergensen mellan tv- och internettjänster. Den tekniska utvecklingen har möjliggjort nya typer av tjänster och användarupplevelser. Tittarvanorna har ändrats avsevärt, särskilt hos yngre generationer. Den vanliga tv-skärmen är visserligen fortfarande viktig för gemensamma audiovisuella upplevelser, men många tittare har övergått till annan, bärbar utrustning för att konsumera audiovisuellt innehåll. Traditionellt tv-innehåll står fortfarande för en stor del av den genomsnittliga dagliga tittartiden.

Nya typer av innehåll, som videoklipp eller användargenererat innehåll, har dock blivit allt viktigare och nya aktörer är numera väletablerade, inbegripet leverantörer av videotjänster på begäran (video-on-demand) och videodelningsplattformar. Denna mediekonvergens kräver ett uppdaterat regelverk för att spegla utvecklingen på marknaden och skapa balans mellan tillgång till innehållstjänster online, konsumentskydd och konkurrenskraft.

- (2) Den 6 maj 2015 antog kommissionen ett meddelande med titeln *En strategi för en inre digital marknad i Europa* där en översyn av direktiv 2010/13/EU aviserades.
- (3) Direktiv 2010/13/EU bör förbli tillämpligt endast på de tjänster vars huvudsakliga syfte är att tillhandahålla program i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte. Kravet avseende huvudsakligt syfte bör också anses uppfyllt om tjänsten har audiovisuellt innehåll och en audiovisuell form som kan särskiljas från

<sup>(1)</sup> EUT C 34, 2.2.2017, s. 157.

<sup>(2)</sup> EUT C 185, 9.6.2017, s. 41.

<sup>(3)</sup> Europaparlamentets ståndpunkt av den 2 oktober 2018 (ännu ej offentliggjord i EUT) och rådets beslut av den 6 november 2018.

<sup>(4)</sup> Rådets direktiv 89/552/EEG av den 3 oktober 1989 om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster) (EGT L 298, 17.10.1989, s. 23).

<sup>(5)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster) (EUT L 95, 15.4.2010, s. 1).

<sup>(6)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/65/EG av den 11 december 2007 om ändring av rådets direktiv 89/552/EEG om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television (EUT L 332, 18.12.2007, s. 27).

tjänsteleverantörens huvudsakliga verksamhet, t.ex. fristående delar av nättidningar som innehåller audiovisuella program eller användargenererade videor, om dessa delar kan anses möjliga att särskilja från den huvudsakliga verksamheten. En tjänst bör betraktas som endast ett komplement som är oskiljbart från den huvudsakliga verksamheten till följd av kopplingar som finns mellan det audiovisuella utbudet och den huvudsakliga verksamheten, såsom tillhandahållande av nyheter i skriftlig form. Kanaler eller andra audiovisuella tjänster under en leverantörs redaktionella ansvar kan i sig utgöra audiovisuella medietjänster, även om de erbjuds på en videodelningsplattform som kännetecknas av avsaknaden av redaktionellt ansvar. I sådana fall åligger det de leverantörer som har det redaktionella ansvaret att följa direktiv 2010/13/EU.

- (4) Genom videodelningsplattformstjänster tillhandahålls audiovisuellt innehåll som allmänheten, i synnerhet ungdomar, tar del av i allt högre grad. Detta gäller även sociala medietjänster, som har blivit en viktig kanal för att dela information, underhålla och utbilda, bland annat genom att ge tillgång till program och användargenererade videor. Dessa sociala medietjänster behöver omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 2010/13/EU eftersom de konkurrerar om samma publik och intäkter som de audiovisuella medietjänsterna. Dessutom har de ett betydande genomslag genom att de ger användarna möjlighet att forma och påverka andra användares åsikter. För att skydda minderåriga från skadligt innehåll och alla medborgare från uppmaning till hat, våld och terrorism, bör de tjänsterna därför omfattas av direktiv 2010/13/EU i den utsträckning de omfattas av definitionen av en videodelningsplattformstjänst.
- (5) Även om syftet med direktiv 2010/13/EU inte är att reglera sociala medietjänster som sådana, bör en social medietjänst omfattas av direktivet om tillhandahållandet av program och användargenererade videor utgör en väsentlig funktion i tjänsten. Tillhandahållandet av program och användargenererade videor kan anses utgöra en väsentlig funktion i den sociala medietjänsten om det audiovisuella innehållet inte endast är underordnat eller utgör en mindre del av verksamheten i den sociala medietjänsten. I syfte att säkerställa tydlighet, effektivitet och konsekvent genomförande bör kommissionen, vid behov och efter samråd med kontaktkommittén, utfärda riktlinjer för den praktiska tillämpningen av kriteriet om väsentlig funktion i definitionen av en videodelningsplattformstjänst. Riktlinjerna bör utarbetas med vederbörlig hänsyn till de mål av allmänt intresse som ska uppfyllas genom de åtgärder som ska vidtas av leverantörerna av videodelningsplattformar och till rätten till yttrandefrihet.
- (6) Om, vid tillämpningen av direktiv 2010/13/EU, en särskiljbar del av en tjänst utgör en videodelningsplattformstjänst ska endast den delen omfattas av det direktivet, och endast med avseende på program och användargenererade videor. Videoklipp som är inbäddade i det redaktionella innehållet i digitala versioner av nyhetstidningar och magasin och rörliga bilder såsom GIF-bilder bör inte omfattas av direktiv 2010/13/EU. Definitionen av videodelningsplattformstjänst bör inte omfatta icke-ekonomisk verksamhet, såsom tillhandahållande av audiovisuellt innehåll på privata webbplatser och hos icke-kommersiella intressegrupper.
- (7) För att säkerställa ett effektivt genomförande av direktiv 2010/13/EU är det avgörande att medlemsstaterna upprättar och upprätthåller uppdaterade förteckningar över de leverantörer av medietjänster och videodelningsplattformar som lyder under deras jurisdiktion och att de regelbundet förmedlar dessa förteckningar till sina behöriga oberoende tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan och till kommissionen. Förteckningarna bör innehålla information om de kriterier som jurisdiktionen baseras på.
- (8) För fastställandet av jurisdiktionen krävs att sakförhållandena bedöms utifrån de kriterier som fastställs i direktiv 2010/13/EU. Bedömningen av sådana sakförhållanden kan leda till motstridiga resultat. Vid tillämpningen av de samarbetsförfaranden som föreskrivs i det direktivet är det viktigt att kommissionen kan basera sina slutsatser på tillförlitliga fakta. Den europeiska gruppen av regleringsmyndigheter för audiovisuella medietjänster (Erga) bör därför ges befogenhet att yttra sig om jurisdiktionsfrågor på kommissionens begäran. Om kommissionen vid tillämpningen av de samarbetsförfarandena beslutar att samråda med Erga bör den informera kontaktkommittén, inklusive angående underrättelser från medlemsstater inom ramen för samarbetsförfarandena och angående Ergas yttrande.
- (9) Förfarandena och villkoren för begränsning av friheten att tillhandahålla och ta emot audiovisuella medietjänster bör vara desamma för både linjära och icke-linjära tjänster.
- (10) I enlighet med rättspraxis från Europeiska unionens domstol (nedan kallad *domstolen*) är det möjligt att begränsa den frihet att tillhandahålla tjänster som garanteras i fördraget av tvingande hänsyn till allmänintresset, såsom att uppnå en hög konsumentskyddsnivå, förutsatt att sådana begränsningar är motiverade, proportionella och nödvändiga. Därför bör en medlemsstat kunna vidta vissa åtgärder för att säkerställa efterlevnaden av nationella konsumentskyddsregler som inte omfattas av de områden som samordnas genom direktiv 2010/13/EU. Åtgärder som en medlemsstat vidtar för att förstärka sitt nationella regelverk för konsumentskydd, inbegripet när det gäller spelreklam, behöver vara motiverade, stå i proportion till det eftersträlvade målet och vara nödvändiga enligt vad som krävs enligt domstolens rättspraxis. Under alla omständigheter får en mottagande medlemsstat inte vidta några åtgärder som skulle förhindra återutsändning inom dess territorium av tv-sändningar som kommer från en annan medlemsstat.

- (11) När en medlemsstat underrättar kommissionen om att en leverantör av medietjänster har etablerat sig i den medlemsstat som har jurisdiktion i syfte att kringgå de striktare bestämmelserna inom de områden som samordnas genom direktiv 2010/13/EU, vilka skulle vara tillämpliga på den leverantören om den var etablerad i den underrättande medlemsstaten, bör den lägga fram trovärdig och väl underbyggd bevisning för detta. Denna bevisning bör omfatta en uppsättning bekräftande faktiska omständigheter som gör det möjligt att med rimlig säkerhet fastställa ett sådant kringgående.
- (12) I sitt meddelande *Bättre lagstiftning för bättre resultat – en EU-agenda* till Europaparlamentet och rådet underströk kommissionen att den, när den överväger politiska lösningar, skulle överväga både lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder, baserade på Forumet för erfarenhetsutbyte för, och principerna för, bättre själv- och samreglering. Ett antal uppförandekoder som upprättats inom de områden som samordnas genom direktiv 2010/13/EU har visat sig vara välutformade, i linje med principerna för bättre själv- och samreglering. Förekomsten av en säkerhetsmekanism i lagstiftningen ("legislative backstop") ansågs vara en viktig framgångsfaktor när det gäller att arbeta för att själv- eller samregleringskoder följs. Det är också viktigt att sådana koder omfattar specifika allmänna och konkreta mål som tillåter en regelbunden, transparent och oberoende övervakning och utvärdering av målen med uppförandekoderna. Uppförandekoderna bör även föreskriva en effektiv kontroll av efterlevnaden. Dessa principer bör följas i de själv- och samregleringskoder som antas inom de områden som samordnas genom direktiv 2010/13/EU.
- (13) Erfarenheten har visat att både själv- och samreglerande instrument, som genomförs i enlighet med medlemsstaternas olika rättsliga traditioner, i hög grad kan bidra till en god nivå på konsumentskyddet. Åtgärder som syftar till att uppnå mål av allmänt intresse inom den framväxande audiovisuella medietjänstsektorn får större verkan om de vidtas med aktivt stöd av tjänsteleverantörerna själva.
- (14) Självreglering är ett slags frivilligt initiativ som ger ekonomiska aktörer, arbetsmarknadens parter, icke-statliga organisationer och föreningar möjlighet att själva och för eget vidkommande anta gemensamma riktlinjer. De ansvarar för att utarbeta, övervaka och upprätthålla efterlevnaden av dessa riktlinjer. Medlemsstaterna bör i enlighet med sina olika rättsliga traditioner erkänna den roll som effektiv självreglering kan ha som komplement till befintliga mekanismer inom lagstiftning, domstolsväsende och förvaltning samt dess viktiga bidrag till uppnåendet av målen i direktiv 2010/13/EU. Även om självreglering skulle kunna vara en kompletterande metod för att genomföra vissa av bestämmelserna i direktiv 2010/13/EU, bör den inte ersätta den nationella lagstiftarens skyldigheter. Samreglering utgör, i sin minimala form, en rättslig länk mellan självreglering och den nationella lagstiftaren i enlighet med medlemsstaternas rättsliga traditioner. Vid samreglering är den reglerande funktionen delad mellan aktörer och regeringen eller de nationella tillsynsmyndigheterna eller -organen. De relevanta offentliga myndigheternas roll är bland annat att erkänna samregleringssystemet, granska processerna inom ramen för detsamma och finansiera systemet. Samregleringen bör tillåta att det finns en möjlighet för staten att ingripa om samregleringsmålen inte uppfylls. Även om direktiv 2010/13/EU inte påverkar medlemsstaternas formella skyldigheter när det gäller införlivande, uppmanar det till användning av själv- och samreglering. Detta bör varken innebära att medlemsstaterna åläggs att upprätta system för själv- eller samreglering, eller bådadera, eller att samregleringsinitiativ som redan finns i medlemsstaterna och som fungerar effektivt avbryts eller åventyras.
- (15) Insyn i mediernas ägandeförhållanden är direkt kopplad till yttrandefriheten, en hörnsten i demokratiska system. Information om ägarstrukturen hos leverantörer av medietjänster, när sådant ägande leder till kontroll eller betydande inflytande över tjänsternas innehåll, gör det möjligt för användarna att bilda sig en välgrundad uppfattning om innehållet. Medlemsstaterna bör kunna fastställa huruvida och i vilken grad information om ägarstrukturen hos en leverantör av medietjänster bör vara tillgänglig för användarna, under förutsättning att det centrala innehållet i de grundläggande rättigheter och friheter som berörs respekteras och att sådana åtgärder är nödvändiga och proportionella.
- (16) Med tanke på de audiovisuella medietjänsternas speciella natur – särskilt deras påverkan på människors åsiktsbildning – har användarna ett legitimt intresse av att veta vem som har ansvaret för tjänsternas innehåll. För att stärka yttrandefriheten, och i förlängningen för att främja medipluralism och undvika intressekonflikter, bör medlemsstaterna säkerställa att användarna alltid har smidig och direkt tillgång till information om leverantörer av medietjänster. Det är de enskilda medlemsstaterna som beslutar om detta, i synnerhet om den information som kan tillhandahållas om ägarstruktur och verkliga ägare.
- (17) För att säkerställa samstämmighet och rättssäkerhet för företag och medlemsstaternas myndigheter bör begreppet *uppmaning till våld eller hat*, i lämplig utsträckning, förstås i den mening som avses i rådets rambeslut 2008/913/RIF (\*).

(\*) Rådets rambeslut 2008/913/RIF av den 28 november 2008 om bekämpande av vissa former av och uttryck för rasism och främlingsfientlighet enligt strafflagstiftningen (EUT L 328, 6.12.2008, s. 55).

- (18) Med tanke på utvecklingen av möjligheterna att sprida innehåll via elektroniska kommunikationsnät är det viktigt att skydda allmänheten från uppmaningar till terrorism. Direktiv 2010/13/EU bör därför säkerställa att audiovisuella medietjänster inte innehåller offentlig uppmaning att begå terroristbrott. För att säkerställa samstämmighet och rättssäkerhet för företag och medlemsstaternas myndigheter bör begreppet *offentlig uppmaning att begå terroristbrott* förstås i den mening som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 <sup>(1)</sup>.
- (19) För att ge tittarna, inklusive föräldrar och minderåriga, möjlighet att fatta väl underbyggda beslut om vilket innehåll de ska ta del av, bör leverantörer av medietjänster tillhandahålla tillräcklig information om innehåll som kan skada minderårigas fysiska, mentala eller moraliska utveckling. Detta kan t.ex. göras genom ett system av innehållsbeskrivningar, en akustisk varning, en visuell symbol eller på något annat sätt, som beskriver innehållets art.
- (20) De lämpliga åtgärder för skydd av minderåriga som är tillämpliga för tv-sändningstjänster bör också tillämpas på audiovisuella medietjänster på begäran. Detta bör höja skyddsnivån. En minimiharmonisering gör det möjligt för medlemsstaterna att införa en högre skyddsnivå vad gäller innehåll som kan skada minderårigas fysiska, mentala eller moraliska utveckling. Det skadligaste innehållet, som kan skada minderårigas fysiska, mentala eller moraliska utveckling men som inte nödvändigtvis är brottsligt, bör vara föremål för de striktaste åtgärder såsom kryptering och effektiv föräldrakontroll, utan att detta påverkar medlemsstaternas möjligheter att vidta striktare åtgärder.
- (21) I Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 <sup>(2)</sup> erkänns det att barn förtjänar särskilt skydd när det gäller behandling av deras personuppgifter. När leverantörer av medietjänster inrättar mekanismer för skydd av barn leder detta oundvikligen till behandling av personuppgifter om minderåriga. Med tanke på att sådana mekanismer syftar till att skydda barn bör personuppgifter om minderåriga som behandlas inom ramen för tekniska skyddsåtgärder för barn inte användas för kommersiella ändamål.
- (22) Att säkerställa att audiovisuellt innehåll är tillgängligt är ett grundläggande krav inom ramen för åtagandena enligt Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Inom ramen för direktiv 2010/13/EU bör termen *personer med funktionsnedsättning* tolkas i ljuset av vilket slags tjänster som omfattas av det direktivet, nämligen audiovisuella medietjänster. Den rätt som personer med funktionsnedsättning och äldre har att delta och integreras i det sociala och kulturella livet i unionen är kopplad till tillhandahållandet av tillgängliga audiovisuella medietjänster. Därför bör medlemsstaterna utan onödigt dröjsmål säkerställa att leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion aktivt verkar för att göra sitt innehåll tillgängligt för personer med funktionsnedsättning, i synnerhet personer med syn- eller hörselnedsättning. Tillgänglighetskraven bör uppfyllas successivt och fortlöpande med beaktande av praktiska och oundvikliga begränsningar som kan förhindra full tillgänglighet, såsom direktsända program eller evenemang. För att mäta de framsteg som leverantörer av medietjänster har gjort när det gäller att successivt göra sina tjänster tillgängliga för personer med syn- eller hörselnedsättning bör medlemsstaterna kräva att leverantörer av medietjänster som är etablerade på deras territorium rapporterar regelbundet till dem.
- (23) Medlen för att uppnå tillgänglighet hos audiovisuella medietjänster inom ramen för direktiv 2010/13/EU bör omfatta, men behöver inte begränsas till, teckenspråkstolkning, undertextning för personer som är döva och hörselskadade, upplästa undertexter och syntolkning. Det direktivet omfattar emellertid inte funktioner eller tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster, och inte heller tillgänglighetsfunktioner i elektroniska programguider (EPG:er). Det direktivet påverkar därför inte unionsrätt som syftar till att harmonisera tillgängligheten för tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster, t.ex. webbplatser, nätapplikationer och EPG:er, eller tillhandahållandet av information om tillgänglighet och information i tillgängliga format.
- (24) I vissa fall kanske det inte är möjligt att tillhandahålla information vid kriser på ett sätt som är tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. Sådana exceptionella omständigheter bör dock inte hindra att information vid kriser offentliggörs genom audiovisuella medietjänster.
- (25) Direktiv 2010/13/EU påverkar inte medlemsstaternas möjlighet att införa skyldigheter för att säkerställa att innehåll av allmänintresse enligt definierade mål av allmänintresse, såsom mediepluralism, yttrandefrihet och

<sup>(1)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF (EUT L 88, 31.3.2017, s. 6).

<sup>(2)</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) (EUT L 119, 4.5.2016, s. 1).

kulturell mångfald, framhävs på lämpligt sätt. Sådana skyldigheter bör endast införas när det är nödvändigt för att uppnå mål av allmänintresse som tydligt definieras av medlemsstaterna i enlighet med unionsrätten. Om medlemsstaterna beslutar att införa bestämmelser om lämpligt framhävande bör de endast införa proportionella skyldigheter för företag mot bakgrund av legitima politiska överväganden av allmänintresse.

- (26) För att slå vakt om leverantörers av medietjänsternas redaktionella ansvar och den audiovisuella värdekedjan är det nödvändigt att kunna garantera integriteten hos de program och audiovisuella tjänster som tillhandahålls av leverantörer av medietjänster. Program och audiovisuella medietjänster bör inte överföras i förkortad form, förändrade eller med avbrott, eller med överliggande inslag för kommersiella ändamål utan uttryckligt medgivande från leverantören av medietjänster. Medlemsstaterna bör säkerställa att överliggande inslag som mottagaren av tjänsten tagit initiativ till eller tillåtit för privat bruk, såsom överliggande inslag som är ett resultat av tjänster för personliga meddelanden, inte kräver medgivande från leverantören av medietjänster. Kontrollelement i de användargränssnitt som krävs för enhetens funktion eller för navigering i programmet, t.ex. volymreglage, sökfunktioner, navigeringsmenyer eller förteckningar över kanaler, bör inte omfattas. Legitima överliggande inslag, såsom varningsinformation, information av allmänintresse, undertexter eller överliggande inslag i form av kommersiella meddelanden som tillhandahålls av leverantören av medietjänster bör inte heller omfattas. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 3.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/2120 (\*) bör datakomprimeringstekniker som reducerar storleken på en datafil och andra tekniker för att anpassa en tjänst till distributionssättet, såsom upplösning och kodning, utan någon ändring av innehållet, inte heller omfattas.

Åtgärder för att skydda programmets och de audiovisuella medietjänsternas integritet bör införas när det är nödvändigt för att uppnå mål av allmänintresse som tydligt definieras av medlemsstaterna i enlighet med unionsrätten. Åtgärderna bör innebära proportionella skyldigheter för företag mot bakgrund av legitima politiska överväganden av allmänintresse.

- (27) Med undantag för sponsring och produktplacering bör audiovisuella kommersiella meddelanden för alkoholhaltiga drycker i audiovisuella medietjänster på begäran uppfylla de kriterier som gäller för tv-reklam och teleshopping för alkoholhaltiga drycker enligt direktiv 2010/13/EU. De mer detaljerade kriterier som gäller för tv-reklam och teleshopping för alkoholhaltiga drycker är begränsade till reklaminslag, som till sin natur är åtskilda från programmet, och utesluter därmed andra kommersiella meddelanden som är kopplade till programmet eller är en integrerad del av programmet, såsom sponsring och produktplacering. Följaktligen bör dessa kriterier inte tillämpas på sponsring och produktplacering i audiovisuella medietjänster på begäran.
- (28) Det finns vissa allmänt erkända näringsrekommendationer på nationell och internationell nivå som kan användas för att kategorisera livsmedel på grundval av deras näringsinnehåll i samband med tv-reklam för livsmedel riktad till barn, t.ex. näringsprofilmodellen från Världshälsoorganisationens regionala kontor för Europa. Medlemsstaterna bör uppmanas att säkerställa att själv- och samreglering, bland annat genom uppförandekoder, används för att på ett verkningfullt sätt minska barns exponering för audiovisuella kommersiella meddelanden avseende mat och dryck som innehåller mycket salt, sockerarter, fett, mättat fett eller transfettsyror, eller som på annat sätt inte är förenliga med dessa nationella eller internationella näringsrekommendationer.
- (29) Medlemsstaterna bör på samma sätt uppmanas att säkerställa att uppförandekoder baserade på själv- och samreglering används för att på ett verkningfullt sätt minska barns och minderårigas exponering för audiovisuella kommersiella meddelanden avseende alkoholhaltiga drycker. Det finns vissa själv- eller samregleringssystem på unionsnivå och nationell nivå för ansvarsfull marknadsföring av alkoholhaltiga drycker, inklusive när det gäller audiovisuella kommersiella meddelanden. Dessa system bör främjas ytterligare, i synnerhet sådana som syftar till att säkerställa att meddelanden om ansvarsfullt drickande åtföljer audiovisuella kommersiella meddelanden avseende alkoholhaltiga drycker.
- (30) Det är viktigt att minderåriga på ett verkningfullt sätt skyddas från exponering för audiovisuella kommersiella meddelanden som marknadsför spel. I detta sammanhang finns på unionsnivå och nationell nivå åtskilliga själv- eller samregleringssystem för främjande av ett ansvarsfullt spelande, inbegripet i audiovisuella kommersiella meddelanden.
- (31) För att undanröja hinder för den fria rörligheten för gränsöverskridande tjänster inom unionen är det nödvändigt att säkerställa att själv- och samregleringsåtgärderna är effektiva, framför allt för att skydda konsumenter och folkhälsan.

(\*) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/2120 av den 25 november 2015 om åtgärder rörande en öppen internetanslutning och om ändring av direktiv 2002/22/EG om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster och förordning (EU) nr 531/2012 om roaming i allmänna mobilnät i unionen (EUTL 310, 26.11.2015, s. 1).

- (32) Marknaden för tv-sändningstjänster har utvecklats och det finns därför ett behov av större flexibilitet med avseende på audiovisuella kommersiella meddelanden, i synnerhet när det gäller kvantitativa regler för linjära audiovisuella medietjänster och produktplacering. Framväxten av nya tjänster, även reklamfria tjänster, har inneburit ett ökat utbud för tittarna, som enkelt kan byta till alternativa erbjudanden.
- (33) Liberaliseringen av produktplacering har inte resulterat i den förväntade användningen av denna form av audiovisuella kommersiella meddelanden. Framför allt har det allmänna förbudet mot produktplacering, om än med vissa undantag, inte skapat rättsäkerhet för leverantörer av medietjänster. Produktplacering bör därför tillåtas i alla audiovisuella medietjänster och videodelningsplattformstjänster, med vissa undantag.
- (34) Produktplacering bör inte tillåtas i nyhets- och samhällsprogram, program om konsumentfrågor, religiösa program eller barnprogram. I synnerhet finns det belegg för att produktplacering och inbäddad reklam kan påverka barns beteende, eftersom barn sällan är i stånd att känna igen det kommersiella innehållet. Det finns alltså ett behov av att fortsätta att förbjuda produktplacering i barnprogram. Program om konsumentfrågor är program som ger tittarna råd eller som innehåller recensioner av inköpta produkter och tjänster. Om produktplacering tillåts i sådana program skulle gränserna mellan reklam och redaktionellt innehåll suddas ut för tittare som kan tänkas förvänta sig en genuin och ärlig recension av produkter eller tjänster i sådana program.
- (35) Leverantörer av audiovisuella medietjänster på begäran bör främja produktion och distribution av europeiska produktioner genom att säkerställa att deras programkataloger innehåller en minimiandel europeiska produktioner och att dessa framhävs i tillräcklig grad. Metadatamärkning av audiovisuellt innehåll som räknas som europeisk produktion bör uppmuntras så att sådana metadata är tillgängliga för leverantörer av medietjänster. Med framhävande avses att främja europeiska produktioner genom att underlätta tillgången till sådana produktioner. Framhävande kan säkerställas med olika medel, till exempel en särskild avdelning för europeiska produktioner som är tillgänglig via tjänstens startsida, en möjlighet att söka efter europeiska produktioner med ett sökverktyg som tillhandahålls via tjänsten, användning av europeiska produktioner i tjänstens kampanjer eller främjande av en minimiandel europeiska produktioner ur tjänstens katalog, till exempel med hjälp av banners eller liknande verktyg.
- (36) För att säkerställa att tillräckligt mycket investeras i europeiska produktioner bör medlemsstaterna kunna införa finansiella skyldigheter för leverantörer av medietjänster som är etablerade på deras territorium. Skyldigheterna kan ha formen av direkta bidrag till produktion av och förvärv av rättigheter till europeiska produktioner. Medlemsstaterna skulle också kunna införa avgifter som betalas till en fond, baserat på intäkterna från audiovisuella medietjänster som tillhandahålls i och riktas mot deras territorium. I detta direktiv förtydligas att en medlemsstat, mot bakgrund av den direkta kopplingen mellan finansiella skyldigheter och medlemsstaternas olika kulturpolitik, även har rätt att införa sådana finansiella skyldigheter för leverantörer av medietjänster som är etablerade i en annan medlemsstat, men vars tjänster riktas mot den medlemsstatens territorium. I sådana fall bör de finansiella skyldigheterna endast tas ut på de intäkter som genereras genom publiken i den medlemsstat mot vilken tjänsterna riktas. Leverantörer av medietjänster som är skyldiga att bidra till ordningar för filmstöd i en medlemsstat mot vilken deras tjänster riktas bör, på ett icke-diskriminerande sätt och även om de inte är etablerade i den medlemsstaten, kunna ta del av det stöd som är tillgängligt för leverantörer av medietjänster inom ramen för sådana ordningar för filmstöd.
- (37) Programföretag investerar i dag mer i europeiska audiovisuella produktioner än leverantörer av audiovisuella medietjänster på begäran. Om en medlemsstat mot vilken tjänster riktas väljer att införa en finansiell skyldighet för ett programföretag som lyder under en annan medlemsstats jurisdiktion bör den därför ta hänsyn till de direkta bidragen från detta programföretag till produktion och förvärv av rättigheter till europeiska produktioner, särskilt samproduktioner, med vederbörligt beaktande av proportionalitetsprincipen. Detta påverkar inte medlemsstaternas behörighet att i enlighet med sin kulturpolitik och förutsatt att det är förenligt med reglerna för statligt stöd fastställa nivån på de finansiella bidrag som ska betalas av leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion.
- (38) När en medlemsstat i det enskilda fallet ska fastställa om en audiovisuell medietjänst på begäran som är etablerad i en annan medlemsstat riktar sig till publik på dess territorium, bör den beakta indikatorer såsom reklam eller andra säljfrämjande åtgärder som särskilt riktar sig till kunder på medlemsstatens territorium, tjänstens huvudsakliga språk eller förekomsten av innehåll eller kommersiella meddelanden som särskilt riktar sig till publiken i den mottagande medlemsstaten.



- (39) När medlemsstater inför skyldigheter för leverantörer av medietjänster att lämna finansiella bidrag bör sådana bidrag utformas så att europeiska produktioner främjas på lämpligt sätt samtidigt som risken för att leverantörer av medietjänster blir skyldiga att lämna dubbla bidrag undviks. Om den medlemsstat där leverantören av medietjänster är etablerad inför en skyldighet att lämna ett sådant finansiellt bidrag bör den således ta hänsyn till eventuella skyldigheter att lämna finansiella bidrag som införts av medlemsstater mot vilka tjänsterna riktas.
- (40) För att säkerställa att skyldigheter relaterade till främjandet av europeiska produktioner inte äventyrar marknadsutveckling och för att medge marknadstillträde för nya aktörer, bör leverantörer utan väsentlig marknadsnärvaro inte omfattas av sådana krav. Detta gäller särskilt för leverantörer med låg omsättning eller liten publik. Huruvida publiken är liten kan fastställas exempelvis på grundval av tittartid eller försäljning, beroende på tjänstens art, medan man vid fastställande av låg omsättning bör ta hänsyn till storlekskillnaderna mellan de audiovisuella marknaderna i medlemsstaterna. Det kan också vara olämpligt att införa sådana krav i fall då det skulle vara opraktiskt och omotiverat mot bakgrund av arten av eller ämnet för den audiovisuella medietjänsten.
- (41) Det är viktigt att programföretagen får mer flexibilitet och kan bestämma när reklamen ska inplaceras för att maximera annonsörernas efterfrågan och tittarflödet. Det är emellertid också nödvändigt att upprätthålla ett fullgott konsumentskydd i det avseendet, eftersom en sådan flexibilitet skulle kunna utsätta tittarna för överdrivet mycket reklam under bästa sändningstid. Särskilda gränser bör därför gälla under perioden mellan kl. 6.00 och 18.00 och mellan kl. 18.00 och 24.00.
- (42) Neutrala inramningar skiljer redaktionellt innehåll från tv-reklamslag eller teleshoppingsinlag och enskilda inlag från varandra. Tack vare dessa kan titaren tydligt avgöra när ett slags audiovisuellt innehåll tar slut och ett annat börjar. Det är nödvändigt att förtydliga att neutrala inramningar inte omfattas av den kvantitativa gräns som fastställs för tv-reklam. Därigenom kan man säkerställa att den tid som används för neutrala inramningar inte inverkar på den tid som används för reklam och att reklamgenererade intäkter inte påverkas negativt.
- (43) Sändningstid som ett programföretag avsätter för meddelanden som rör dess egna program och produkter med programanknytning som har direkt koppling till dessa program, eller för meddelanden till allmänheten och välgörenhetsuppmaningar som sänds gratis, med undantag av de kostnader som uppstår till följd av sändningen av sådana uppmaningar, bör inte inkluderas i den maximala sändningstid som får användas för tv-reklam och teleshopping. Dessutom tillhör många programföretag större mediegrupper och sänder meddelanden som inte bara rör dess egna program och produkter med programanknytning som har direkt koppling till dessa program, utan även program och audiovisuella medietjänster från andra aktörer som tillhör samma mediegrupp. Den sändningstid som programföretaget använder för sådana meddelanden bör inte heller räknas med i den maximala sändningstid som får användas för tv-reklam och teleshopping.
- (44) De leverantörer av videodelningsplattformar som omfattas av direktiv 2010/13/EU tillhandahåller informations-samhällets tjänster i den mening som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG<sup>(1)</sup>. Dessa leverantörer omfattas följaktligen av bestämmelserna om den inre marknaden i det direktivet, om de är etablerade i en medlemsstat. Det bör säkerställas att samma bestämmelser tillämpas på leverantörer av videodelningsplattformar som inte är etablerade i en medlemsstat, i syfte att säkerställa att de åtgärder för att skydda minderåriga och allmänheten som föreskrivs i direktiv 2010/13/EU är verkningsfulla och att det i möjligaste mån säkerställs lika villkor för alla, i den mån som leverantörerna har antingen ett moderföretag eller ett dotterföretag som är etablerat i en medlemsstat, eller om leverantörerna tillhör en grupp och ett annat företag i den gruppen är etablerat i en medlemsstat. Mot bakgrund av ovanstående bör definitionerna i direktiv 2010/13/EU vara principbaserade och säkerställa att det inte är möjligt för ett företag att utesluta sig självt från det direktivets tillämpningsområde genom att skapa en konstellation med flera ovanpå varandra liggande företag som är etablerade i eller utanför unionen. Kommissionen bör underrättas om vilka leverantörer som står under varje medlemsstats jurisdiktion enligt bestämmelserna om etablering i direktiven 2000/31/EG och 2010/13/EU.
- (45) Det finns nya utmaningar, i synnerhet i samband med videodelningsplattformar, där användare – särskilt minderåriga – i allt högre grad konsumerar audiovisuellt innehåll. I detta sammanhang har skadligt innehåll och hatpropaganda som tillhandahålls via videodelningsplattformstjänster gett upphov till allt mer oro. För att skydda minderåriga och allmänheten från sådant innehåll är det nödvändigt att fastställa proportionella bestämmelser om dessa frågor.

(1) Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden (EGT L 178, 17.7.2000, s. 1).

- (46) Kommersiella meddelanden via videodelningsplattformstjänster omfattas redan av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG<sup>(1)</sup>, som förbjuder otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenterna, inbegripet vilseläda och aggressiva metoder i samband med informationssamhällets tjänster.

När det gäller kommersiella meddelanden avseende tobaksvaror och relaterade produkter på videodelningsplattformar säkerställer de befintliga förbuden i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/33/EG<sup>(2)</sup>, liksom förbuden avseende elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/40/EU<sup>(3)</sup>, att konsumenterna har ett tillfredsställande skydd mot tobaksvaror och relaterade produkter. Eftersom användarna i allt större utsträckning förlitar sig på videodelningsplattformstjänster för att ta del av audiovisuellt innehåll är det nödvändigt att säkerställa en tillräcklig konsumentskyddsnivå genom att i lämplig utsträckning anpassa reglerna om audiovisuella kommersiella meddelanden med avseende på samtliga leverantörer. Det är därför viktigt att audiovisuella kommersiella meddelanden på videodelningsplattformar är tydligt identifierade och följer ett antal grundläggande kvalitativa minimikrav.

- (47) Leverantörer av videodelningsplattformar saknar redaktionellt ansvar för en betydande andel av det innehåll som tillhandahålls på videodelningsplattformstjänster. Dessa leverantörer brukar dock normalt fastställa hur innehållet, nämligen program, användargenererade videor och audiovisuella kommersiella meddelanden, ska organiseras, inbegripet med hjälp av automatiserade metoder eller algoritmer. Dessa leverantörer bör därför vara skyldiga att vidta lämpliga åtgärder för att skydda minderåriga från innehåll som kan skada deras fysiska, mentala eller moraliska utveckling. De bör också vara skyldiga att vidta lämpliga åtgärder för att skydda allmänheten från innehåll som innehåller uppmaning till våld eller hat mot en grupp eller en medlem av en grupp på någon av de grunder som anges i artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad *stadgan*), eller vars spridning utgör ett brott enligt unionsrätten.
- (48) Mot bakgrund av det sätt på vilket leverantören är delaktig i hanteringen av det innehåll som tillhandahålls via videodelningsplattformstjänster bör de lämpliga åtgärderna för att skydda minderåriga och allmänheten avse hur innehållet organiseras och inte själva innehållet. De krav på detta område som fastställs i direktiv 2010/13/EU bör därför tillämpas utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 12–14 i direktiv 2000/31/EG, som föreskriver undantag från ansvar för olaglig information som överförs, som lagras automatiskt, intermedieärt och tillfälligt, eller som lagras av vissa leverantörer av informationssamhällets tjänster. Vid tillhandahållandet av tjänster som omfattas av artiklarna 12–14 i direktiv 2000/31/EG bör kraven också tillämpas utan att det påverkar tillämpningen av artikel 15 i det direktivet, vilken utesluter att dessa leverantörer åläggs allmänna skyldigheter att övervaka sådan information eller att aktivt efterforska fakta eller omständigheter som kan tyda på olaglig verksamhet; detta avser dock inte övervakningsskyldigheter i särskilda fall, och i synnerhet påverkar det inte nationella myndigheters beslut i enlighet med nationell rätt.
- (49) Det är lämpligt att så långt som möjligt involvera leverantörer av videodelningsplattformar när de lämpliga åtgärder som ska vidtas enligt direktiv 2010/13/EU genomförs. Samreglering bör därför uppmuntras. Det bör också förbli möjligt för leverantörer av videodelningsplattformar att vidta striktare åtgärder på frivillig grund i enlighet med unionsrätten och med respekt för yttrande- och informationsfriheten och mediepluralismen.
- (50) Rätten till ett effektivt rättsmedel och rätten till en rättvis rättegång är grundläggande rättigheter som föreskrivs i artikel 47 i stadgan. Bestämmelserna i direktiv 2010/13/EU bör därför inte tolkas på ett sätt som skulle hindra parter från att utöva sin rätt till domstolsprövning.
- (51) När lämpliga åtgärder vidtas i enlighet med direktiv 2010/13/EU för att skydda minderåriga från skadligt innehåll och för att skydda allmänheten från innehåll som innehåller uppmaning till våld, hat och terrorism, bör de tillämpliga grundläggande rättigheterna såsom de fastställs i stadgan beaktas på ett väl avvägt sätt. Det rör i synnerhet, och i förekommande fall, rätten till skydd för privat- och familjeliv och skyddet av personuppgifter, yttrandefriheten och informationsfriheten, näringsfriheten, förbudet mot diskriminering och barns rättigheter.

<sup>(1)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenterna på den inre marknaden och om ändring av rådets direktiv 84/450/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG, 98/27/EG och 2002/65/EG samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 (direktiv om otillbörliga affärsmetoder) (EUT L 149, 11.6.2005, s. 22).

<sup>(2)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/33/EG av den 26 maj 2003 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om reklam för och sponsring till förmån för tobaksvaror (EUT L 152, 20.6.2003, s. 16).

<sup>(3)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/40/EU av den 3 april 2014 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillverkning, presentation och försäljning av tobaksvaror och relaterade produkter och om upphävande av direktiv 2001/37/EG (EUT L 127, 29.4.2014, s. 1).

- (52) Kontaktkommitténs syfte är att underlätta ett effektivt genomförande av direktiv 2010/13/EU och samråd med den bör regelbundet ske om alla praktiska problem i samband med direktivets tillämpning. Kontaktkommitténs arbete bör inte begränsas till befintliga frågor om politiken på det audiovisuella området, utan bör också omfatta den relevanta utvecklingen inom sektorn. Den består av företrädare för de relevanta nationella myndigheterna i medlemsstaterna. När medlemsstaterna utser sina företrädare uppmanas de att främja en jämn könsfördelning i kontaktkommitténs sammansättning.
- (53) Medlemsstaterna bör säkerställa att deras nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan är juridiskt åtskilda från regeringen. Detta bör emellertid inte hindra medlemsstaterna från att utöva tillsyn i enlighet med sin nationella konstitutionella rätt. Nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan bör anses ha uppnått en tillräcklig grad av oberoende om dessa myndigheter eller organ, inbegripet sådana som är utformade som offentliga myndigheter eller organ, funktionellt och i praktiken är oberoende av sina respektive regeringar och av alla andra offentliga eller privata organ. Detta anses avgörande för att säkerställa att beslut av nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan fattas på opartisk grund. Kravet på oberoende bör inte påverka medlemsstaternas möjlighet att inrätta tillsynsmyndigheter som utövar tillsyn över olika sektorer, såsom den audiovisuella sektorn och telekommunikationssektorn. De nationella tillsynsmyndigheterna eller tillsynsorganen bör ha de befogenheter att upprätthålla efterlevnad och resurser som de behöver för att utföra sina uppgifter vad gäller personal, sakkunskap och finansiella medel. Den verksamhet som bedrivs av nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan inrättade enligt direktiv 2010/13/EU bör säkerställa att målen avseende mediepluralism, kulturell mångfald, konsumentskydd, fullbordande av den inre marknaden och främjande av sund konkurrens iakttas.
- (54) Eftersom ett av syftena med audiovisuella medietjänster är att tjäna enskilda personers intressen och forma den allmänna opinionen är det nödvändigt att sådana tjänster har möjlighet att informera enskilda och samhället så fullständigt som möjligt och med största möjliga mångfald. Detta kan endast uppnås om redaktionella beslut förblir fria från varje statligt ingripande eller påverkan från nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan som går utöver genomförandet av lagstiftning och som inte syftar till att garantera en rättsligt skyddad rättighet som ska skyddas oberoende av åsikt.
- (55) Effektiva överklagandemekanismer bör finnas på nationell nivå. Den relevanta överklagandeeninstansen bör vara fristående från de berörda parterna. En sådan instans kan vara en domstol. Överklagandeförandet bör inte påverka behörighetsfördelningen inom nationella rättsystem.
- (56) För att säkerställa en enhetlig tillämpning av unionens regelverk för den audiovisuella sektorn i alla medlemsstater inrättade kommissionen Erga genom kommissionens beslut av den 3 februari 2014<sup>(1)</sup>. Ergas roll är att tillhandahålla kommissionen teknisk sakkunskap i dess arbete för att säkra ett enhetligt genomförande av direktiv 2010/13/EU i alla medlemsstater och att främja samarbete mellan nationella tillsynsmyndigheter eller -organ och mellan nationella tillsynsmyndigheter eller -organ och kommissionen.
- (57) Erga har på ett positivt sätt bidragit till en enhetlig regleringspraxis och har på hög nivå lämnat råd till kommissionen om genomförandefrågor. Därför bör Ergas roll erkännas formellt och stärkas i direktiv 2010/13/EU. Erga bör därför inrättas genom det direktivet.
- (58) Kommissionen bör vara fri att samråda med Erga om alla frågor som rör audiovisuella medietjänster och videodelningsplattformar. Erga bör bistå kommissionen genom att tillhandahålla teknisk sakkunskap och rådgivning samt genom att främja utbyte av bästa praxis, inklusive om uppförandekoder för själv- och samreglering. Kommissionen bör i synnerhet samråda med Erga vid tillämpningen av direktiv 2010/13/EU för att främja ett enhetligt genomförande av det direktivet. På kommissionens begäran bör Erga lämna icke-bindande yttranden om jurisdiktion, om åtgärder som avviker från principen om fri mottagning samt om åtgärder som motverkar kringgående av jurisdiktion. Erga bör också kunna tillhandahålla teknisk rådgivning i alla regleringsfrågor som hör samman med regelverket för de audiovisuella medietjänsterna, inbegripet på området hatpropaganda och skydd av minderåriga samt om innehållet i audiovisuella kommersiella meddelanden om livsmedel som innehåller mycket fett, salt eller natrium och sockerarter.
- (59) Medie- och informationskunnighet handlar om kunskaper, färdigheter och förståelse som människor behöver för att kunna använda medier på ett ändamålsenligt och säkert sätt. Människor behöver god medie- och informationskunnighet för att kunna ta del av information och använda, kritiskt bedöma och skapa medieinnehåll på ett ansvarsfullt och säkert sätt. Medie- och informationskunnighet bör inte bara begränsas till kunskaper om verktyg och teknik, utan syfta till att förse människor med det kritiska tänkande de behöver för att

<sup>(1)</sup> Kommissionens beslut C(2014) 462 final av den 3 februari 2014 om inrättande av European Regulators Group for Audiovisual Media Services (ej översatt till svenska).

använda sitt omdöme, analysera en komplex verklighet och skilja mellan åsikt och fakta. Det är därför nödvändigt att såväl leverantörer av medietjänster som leverantörer av videodelningsplattformar, i samarbete med alla relevanta aktörer, främjar utvecklingen av medie- och informationskunnighet överallt i samhället, för människor i alla åldrar och för alla medier, och att utvecklingen på detta område följs noga.

- (60) Direktiv 2010/13/EU påverkar inte medlemsstaternas skyldighet att respektera och skydda mänsklig värdighet. Det är förenligt med de grundläggande rättigheter och de principer som erkänns särskilt i stadgan. Direktiv 2010/13/EU syftar i synnerhet till att säkerställa full respekt för rätten till yttrandefrihet, näringsfrihet och rätten till rättslig prövning samt till att främja tillämpningen av barns rättigheter enligt stadgan.
- (61) Varje åtgärd som vidtas av medlemsstaterna enligt direktiv 2010/13/EU ska respektera yttrande- och informationsfriheten och mediepluralismen samt den kulturella och språkliga mångfalden i enlighet med Unescos konvention om skydd för och främjande av mångfalden av kulturyttringar.
- (62) Rätten till tillgång till politiska nyhetsprogram är avgörande för att skydda den grundläggande friheten att få information och för att säkerställa ett fullständigt och korrekt skydd för tittarintressena i unionen. Med tanke på de audiovisuella medietjänsternas allt större betydelse för samhällen och för demokratin bör sändningar av politiska nyheter i största möjliga utsträckning, och utan att det påverkar tillämpningen av upphovsrättsliga bestämmelser, göras tillgängliga över gränserna i unionen.
- (63) Direktiv 2010/13/EU rör inte regler om internationell privaträtt, i synnerhet regler om domstolars behörighet och den lag som är tillämplig på inom- och utomobligatoriska skyldigheter.
- (64) I enlighet med den gemensamma politiska förklaringen från medlemsstaterna och kommissionen om förklarande dokument av den 28 september 2011 <sup>(1)</sup> har medlemsstaterna åtagit sig att, när det är motiverat, låta anmälan av införlivandeåtgärder åtföljas av ett eller flera dokument som förklarar förhållandet mellan de olika delarna i direktivet och motsvarande delar i de nationella instrumenten för införlivande. Lagstiftaren anser att det är motiverat att sådana dokument översänds avseende detta direktiv.
- (65) Direktiv 2010/13/EU bör därför ändras i enlighet med detta.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

#### Artikel 1

Direktiv 2010/13/EU ska ändras på följande sätt:

1. Artikel 1.1 ska ändras på följande sätt:

a) Led a ska ersättas med följande:

"a) *audiovisuell medietjänst*:

- i) en tjänst enligt definitionen i artiklarna 56 och 57 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, där tjänsten eller en särskiljbar del av den har som huvudsakligt syfte att i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahålla allmänheten program via elektroniska kommunikationsnät i den mening som avses i artikel 2 a i direktiv 2002/21/EG; sådana audiovisuella medietjänster utgörs av antingen tv-sändningar enligt definitionen i led e i denna punkt eller audiovisuella medietjänster på begäran enligt definitionen i led g i denna punkt,

- ii) ett audiovisuellt kommersiellt meddelande."

b) Följande led ska införas:

"aa) *videodelningsplattformstjänst*: en tjänst enligt definitionen i artiklarna 56 och 57 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, där tjänsten, en särskiljbar del av tjänsten eller en väsentlig funktion i tjänsten har som huvudsakligt syfte att i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahålla allmänheten program, användargenererade videor, eller bådadera, för vilka leverantören av videodelningsplattformen saknar redaktionellt ansvar, via elektroniska kommunikationsnät i den mening som avses i artikel 2 a i direktiv 2002/21/EG, och där det är leverantören av videodelningsplattformen som bestämmer hur de ska organiseras, inbegripet genom automatiserade metoder eller algoritmer, i synnerhet genom presentation, taggning och sekvensering."

(1) EUT C 369, 17.12.2011, s. 14.

c) Led b ska ersättas med följande:

"b) *program*: en uppsättning rörliga bilder med eller utan ljud som, oavsett längd, utgör ett enskilt inslag i en programtablå eller en katalog som har sammanställts av en leverantör av medietjänster, t.ex. långfilmer, videoklipp, sportevenemang, komediserier, dokumentärer, barnprogram och dramaproduktioner."

d) Följande led ska införas:

"ba) *användargenererad video*: en uppsättning rörliga bilder med eller utan ljud som, oavsett längd, utgör ett enskilt inslag som skapats av en användare och laddats upp på en videodelningsplattform av samma eller någon annan användare.

bb) *redaktionellt beslut*: ett beslut som regelbundet fattas i syfte att utöva redaktionellt ansvar och som är kopplat till den dagliga driften av den audiovisuella medietjänsten."

e) Följande led ska införas:

"da) *leverantör av videodelningsplattform*: fysisk eller juridisk person som tillhandahåller en videodelningsplattformstjänst."

f) Led h ska ersättas med följande:

"h) *audiovisuellt kommersiellt meddelande*: bilder med eller utan ljud som är utformade för att direkt eller indirekt marknadsföra varor eller tjänster tillhandahållna av en fysisk eller juridisk person som bedriver ekonomisk verksamhet eller för att främja dennes anseende; sådana bilder åtföljer eller ingår i ett program eller i en användargenererad video mot betalning eller liknande ersättning eller i form av egenreklam. Till de olika formerna av audiovisuella kommersiella meddelanden hör bland annat tv-reklam, sponsring, teleshopping och produktplacering."

g) Led k ska ersättas med följande:

"k) *sponsring*: varje bidrag som ges av offentliga eller privata företag eller fysiska personer som inte är engagerade i tillhandahållande av audiovisuella medietjänster eller videodelningsplattformstjänster eller i produktion av audiovisuella verk för finansiering av audiovisuella medietjänster, videodelningsplattformstjänster, användargenererade videor eller program i syfte att främja deras namn, varumärke, anseende, verksamhet eller produkter."

h) Led m ska ersättas med följande:

"m) *produktplacering*: varje form av audiovisuellt kommersiellt meddelande som innebär att en vara, tjänst eller varumärke för varan eller tjänsten förekommer genom att det ingår eller omnäms i ett program eller i en användargenererad video, mot betalning eller liknande ersättning."

2. Rubriken på kapitel II ska ersättas med följande:

## **"ALLMÄNNA BESTÄMMELSER FÖR AUDIOVISUELLA MEDIETJÄNSTER"**

3. Artikel 2 ska ändras på följande sätt:

a) I punkt 3 ska led b ersättas med följande:

"b) Om en leverantör av medietjänster har sitt huvudkontor i en medlemsstat medan redaktionella beslut om den audiovisuella medietjänsten fattas i en annan medlemsstat ska leverantören av medietjänster anses vara etablerad i den medlemsstat där en betydande del av arbetsstyrkan som arbetar med den programrelaterade audiovisuella medietjänstverksamheten är verksam. Om en betydande del av den arbetsstyrka som arbetar med den programrelaterade audiovisuella medietjänstverksamheten är verksam i var och en av de medlemsstaterna, ska leverantören av medietjänster anses vara etablerad i den medlemsstat där den har sitt huvudkontor. Om en betydande del av den arbetsstyrka som arbetar med den programrelaterade audiovisuella medietjänstverksamheten inte är verksam i någon av de medlemsstaterna, ska leverantören av medietjänster anses vara etablerad i den medlemsstat där den först började sin verksamhet i enlighet med den medlemsstatens lag, under förutsättning att den upprätthåller en varaktig och verklig anknytning till ekonomin i den medlemsstaten."

b) Följande punkter ska införas:

"5a. Medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av medietjänster informerar de behöriga nationella tillsynsmyndigheterna eller tillsynsorganen om eventuella förändringar som kan påverka fastställandet av jurisdiktion i enlighet med punkterna 2, 3 och 4.

5b. Medlemsstaterna ska upprätta och upprätthålla en uppdaterad förteckning över leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion och ange på vilka av kriterierna enligt punkterna 2–5 deras jurisdiktion baseras. Medlemsstaterna ska lämna denna förteckning, inbegripet eventuella uppdateringar, till kommissionen.

Kommissionen ska säkerställa att sådana förteckningar görs tillgängliga i en central databas. Om förteckningarna är oförenliga med varandra ska kommissionen kontakta de berörda medlemsstaterna för att finna en lösning. Kommissionen ska säkerställa att de nationella tillsynsmyndigheterna eller tillsynsorganen har tillgång till databasen. Kommissionen ska göra informationen i databasen allmänt tillgänglig.

5c. Om de berörda medlemsstaterna vid tillämpningen av artikel 3 eller 4 inte är eniga om vilken medlemsstat som har jurisdiktion ska de utan dröjsmål uppmärksamma kommissionen på detta. Kommissionen får begära att den europeiska gruppen av regleringsmyndigheter för audiovisuella medietjänster (Erga) i enlighet med artikel 30b.3 d yttrar sig om ärendet. Erga ska yttra sig inom 15 arbetsdagar från det att kommissionen framställt sin begäran. Kommissionen ska hålla kontaktkommittén som inrättats enligt artikel 29 vederbörligen informerad.

När kommissionen antar ett beslut enligt artikel 3.2, 3.3 eller 4.5 ska den även besluta vilken medlemsstat som har jurisdiktion.”

#### 4. Artikel 3 ska ersättas med följande:

##### ”Artikel 3

1. Medlemsstaterna ska säkerställa fri mottagning och får inte begränsa vidareändning inom sina territorier av audiovisuella medietjänster från andra medlemsstater av skäl som ingår i de områden som samordnas genom detta direktiv.

2. En medlemsstat får tillfälligt göra undantag från punkt 1 i denna artikel om en audiovisuell medietjänst som tillhandahålls av en leverantör av medietjänster under en annan medlemsstats jurisdiktion uppenbart, allvarligt och grovt överträder artikel 6.1 a eller artikel 6a.1 eller är till förfång för eller utgör en allvarlig risk för folkhälsan.

För undantag enligt första stycket gäller följande villkor:

- a) Under de föregående tolv månaderna har leverantören av medietjänster vid minst två tidigare tillfällen redan agerat på det sätt som beskrivs i första stycket en eller flera gånger.
- b) Den berörda medlemsstaten har skriftligen underrättat leverantören av medietjänster, den medlemsstat som har jurisdiktion över den leverantören och kommissionen om de påstådda överträdelserna och om de proportionella åtgärder som medlemsstaten avser att vidta om en sådan överträdelse skulle inträffa igen.
- c) Den berörda medlemsstaten har iakttagit leverantören av medietjänsters rätt till försvar och, i synnerhet, gett denna leverantör möjlighet att uttrycka sina synpunkter på de påstådda överträdelserna.
- d) Samråd med den medlemsstat som har jurisdiktion över leverantören av medietjänster och med kommissionen har inte resulterat i någon uppgörelse i godo inom en månad efter det att kommissionen har tagit emot den underrättelse som avses i led b.

Kommissionen ska inom tre månader från mottagandet av underrättelsen om de åtgärder som den berörda medlemsstaten vidtagit och efter att ha begärt att Erga yttrar sig om ärendet i enlighet med artikel 30b.3 d besluta om åtgärderna är förenliga med unionsrätten. Kommissionen ska hålla kontaktkommittén vederbörligen informerad. Om kommissionen beslutar att åtgärderna inte är förenliga med unionsrätten ska den kräva att den berörda medlemsstaten skyndsamt avbryter åtgärderna i fråga.

3. En medlemsstat får tillfälligt göra undantag från punkt 1 i denna artikel om en audiovisuell medietjänst som tillhandahålls av en leverantör av medietjänster som lyder under en annan medlemsstats jurisdiktion uppenbart, allvarligt och grovt överträder artikel 6.1 b eller är till förfång för eller utgör en allvarlig risk för allmän säkerhet, inklusive skydd av nationell säkerhet och försvar.

För undantag enligt första stycket gäller följande villkor:

- a) Under de föregående tolv månaderna har det agerande som avses i första stycket inträffat vid minst ett tidigare tillfälle.

- b) Den berörda medlemsstaten har skriftligen underrättat leverantören av medietjänster, den medlemsstat som har jurisdiktion över den leverantören och kommissionen om den påstådda överträdelsen och om de proportionella åtgärder som medlemsstaten avser att vidta om en sådan överträdelse skulle inträffa igen.

Den berörda medlemsstaten ska iakttäva den berörda leverantören av medietjänsters rätt till försvar och, i synnerhet, ge denna leverantör möjlighet att uttrycka sin inställning till de påstådda överträdelserna.

Kommissionen ska inom tre månader från mottagandet av underrättelsen om de åtgärder som den berörda medlemsstaten vidtagit och efter att ha begärt att Erga yttrar sig om ärendet i enlighet med artikel 30b.3 d besluta om åtgärderna är förenliga med unionsrätten. Kommissionen ska hålla kontaktkommittén vederbörligen informerad. Om kommissionen beslutar att åtgärderna inte är förenliga med unionsrätten, ska den kräva att den berörda medlemsstaten skyndsamt avbryter åtgärderna i fråga.

4. Punkterna 2 och 3 ska inte påverka tillämpningen av förfaranden, åtgärder eller sanktioner mot överträdelserna i fråga i den medlemsstat som har jurisdiktion över den berörda leverantören av medietjänster.

5. Medlemsstaterna får i brådskande fall, högst en månad efter den påstådda överträdelsen, göra undantag från de villkor som anges i punkt 3 a och b. I sådana fall ska åtgärderna snarast möjligt anmälas till kommissionen och till den medlemsstat under vars jurisdiktion leverantören av medietjänster lyder med uppgift om varför medlemsstaten bedömer att fallet är brådskande. Kommissionen ska snarast möjligt undersöka om de anmälda åtgärderna är förenliga med unionsrätten. Om kommissionen kommer fram till att åtgärderna är oförenliga med unionsrätten, ska den kräva att medlemsstaten i fråga skyndsamt avbryter dessa åtgärder.

6. Om kommissionen saknar upplysningar som krävs för att fatta ett beslut enligt punkt 2 eller 3 ska den inom en månad från mottagandet av underrättelsen begära alla upplysningar som krävs för att fatta beslutet från den berörda medlemsstaten. Kommissionens tidsfrist för att fatta beslutet ska förlängas tills medlemsstaten har tillhandahållit de nödvändiga upplysningarna. Under alla omständigheter ska tidsfristen inte förlängas med mer än en månad.

7. Medlemsstaterna och kommissionen ska regelbundet utbyta erfarenheter och bästa praxis avseende det förfarande som fastställs i denna artikel inom ramen för kontaktkommittén och Erga."

5. Artikel 4 ska ersättas med följande:

"Artikel 4

1. Medlemsstaterna ska förbli fria att föreskriva att leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion ska följa mer detaljerade eller striktare bestämmelser inom de områden som samordnas genom detta direktiv, förutsatt att dessa bestämmelser överensstämmer med unionsrätten.

2. I de fall en medlemsstat

- a) har utövat sin frihet enligt punkt 1 att införa mer detaljerade eller striktare bestämmelser i allmänhetens intresse, och  
b) bedömer att en leverantör av medietjänster under en annan medlemsstats jurisdiktion tillhandahåller en audiovisuell medietjänst som helt eller huvudsakligen är inriktad på dess territorium,

får den begära att den medlemsstat som har jurisdiktion hanterar de eventuella problem som har upptäckts i relation till denna punkt. Båda medlemsstaterna ska på ett snabbt och uppriktigt sätt samarbeta för att finna en ömsesidigt tillfredsställande lösning.

När den medlemsstat som har jurisdiktion tar emot en motiverad begäran enligt första stycket ska den begära att leverantören av medietjänster följer de ifrågakvarande bestämmelserna i allmänhetens intresse. Den medlemsstat som har jurisdiktion ska regelbundet informera den begärande medlemsstaten om vilka åtgärder som vidtagits för att hantera de problem som upptäckts. Den medlemsstat som har jurisdiktion ska inom två månader från mottagandet av begäran informera den begärande medlemsstaten och kommissionen om de resultat som erhållits och, om det inte var möjligt att finna någon lösning, redogöra för skälen till detta.

Vilken som helst av de båda medlemsstaterna får när som helst anmoda kontaktkommittén att undersöka fallet.

3. Den berörda medlemsstaten får vidta lämpliga åtgärder mot den berörda leverantören av medietjänster om

- a) den bedömer att det resultat som uppnåtts genom tillämpning av punkt 2 inte är tillfredsställande, och

- b) den har lagt fram bevisning som visar att leverantören av medietjänster i fråga har etablerat sig i den medlemsstat som har jurisdiktion i syfte att kringgå de striktare bestämmelser inom de områden som samordnas genom detta direktiv som skulle vara tillämpliga på leverantören av medietjänster om den var etablerad i den berörda medlemsstaten; sådan bevisning ska göra det möjligt att rimligen fastställa ett sådant kringgående, utan att det behöver bevisas att leverantören av medietjänster haft avsikt att kringgå dessa striktare bestämmelser.

Åtgärderna ska objektivt sett vara nödvändiga, tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt och stå i proportion till de eftersträvide målen.

4. En medlemsstat får vidta åtgärder i enlighet med punkt 3 endast om följande villkor är uppfyllda:
- a) Den har underrättat kommissionen och den medlemsstat där leverantören av medietjänster är etablerad om att den avser att vidta sådana åtgärder och beskriver på vilket underlag den grundar sin bedömning.
- b) Den har iakttagit den berörda leverantören av medietjänsters rätt till försvar och, i synnerhet, gett denna leverantör av medietjänster möjlighet att uttrycka sina synpunkter på den påstådda överträdelsen och de åtgärder som den anmälade medlemsstaten avser att vidta.
- c) Kommissionen har, efter att ha begärt att Erga yttrar sig om ärendet i enlighet med artikel 30b.3 d, beslutat att åtgärderna är förenliga med unionsrätten, särskilt att de bedömningar som har gjorts av den medlemsstat som vidtar åtgärderna enligt punkterna 2 och 3 i den här artikeln är välgrundade; kommissionen ska hålla kontaktkommittén vederbörligen informerad.
5. Kommissionen ska inom tre månader från mottagandet av den underrättelse som föreskrivs i punkt 4 a besluta om åtgärderna är förenliga med unionsrätten. Om kommissionen beslutar att åtgärderna inte är förenliga med unionsrätten ska den kräva att den berörda medlemsstaten avstår från att vidta de avsedda åtgärderna.

Om kommissionen saknar upplysningar som krävs för att fatta beslut enligt första stycket ska den inom en månad från mottagandet av underrättelsen begära alla upplysningar som krävs för att fatta beslutet från den berörda medlemsstaten. Kommissionens tidsfrist för att fatta beslutet ska förlängas tills medlemsstaten har tillhandahållit de nödvändiga upplysningarna. Under alla omständigheter ska tidsfristen inte förlängas med mer än en månad.

6. Medlemsstaterna ska på lämpligt sätt inom ramen för sin nationella rätt säkerställa att leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion effektivt följer detta direktiv.
7. Direktiv 2000/31/EG ska tillämpas om inte något annat anges i det här direktivet. Vid en konflikt mellan direktiv 2000/31/EG och det här direktivet ska bestämmelserna i det här direktivet ha företräde, såvida inte något annat föreskrivs i det här direktivet."

#### 6. Följande artikel ska införas:

##### "Artikel 4a

1. Medlemsstaterna ska uppmana till användning av samreglering och främjande av självreglering genom uppförandekoder som antas på nationell nivå inom de områden som samordnas genom detta direktiv i den utsträckning som deras rättsordningar tillåter. Dessa uppförandekoder ska

- a) utformas så att de blir brett accepterade av de viktigaste aktörerna i de berörda medlemsstaterna,
- b) fastställa klart och tydligt angivna mål,
- c) föreskriva regelbunden, transparent och oberoende övervakning och utvärdering av i vilken mån de eftersträvide målen uppnåts, och
- d) föreskriva en effektiv kontroll av efterlevnaden, inbegripet effektiva och proportionella sanktioner.

2. Medlemsstaterna och kommissionen får främja självreglering genom uppförandekoder på unionsnivå som utarbetas av leverantörer av medietjänster, leverantörer av videodelningsplattformar eller organisationer som företräder dessa, vid behov i samarbete med andra sektorer, till exempel näringslivet och handeln samt yrkes- och konsumentföreningar eller -organisationer. Dessa uppförandekoder ska vara sådana att de blir brett accepterade av de viktigaste aktörerna på unionsnivå och uppfylla kraven i punkt 1 b–d. Uppförandekoderna på unionsnivå ska inte påverka de nationella uppförandekoderna.

I samarbete med medlemsstaterna ska kommissionen när så är lämpligt underlätta utarbetandet av uppförandekoder på unionsnivå i enlighet med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.



De som undertecknat uppförandekoderna på unionsnivå ska lämna utkastet till dessa uppförandekoder samt ändringar av dessa till kommissionen. Kommissionen ska samråda med kontaktkommittén om utkastet till uppförandekoder och ändringar av dem.

Kommissionen ska göra uppförandekoderna på unionsnivå allmänt tillgängliga och får synliggöra dem på lämpligt sätt.

3. Medlemsstaterna ska förbli fria att kräva att leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion ska följa mer detaljerade eller striktare bestämmelser i enlighet med detta direktiv och unionsrätten, inbegripet när den nationella oberoende tillsynsmyndigheten eller det nationella oberoende tillsynsorganet kommer fram till att en uppförandekod eller delar av den inte är tillräckligt verkningsfull. Medlemsstaterna ska rapportera sådana bestämmelser till kommissionen utan onödigt dröjsmål."

7. Rubriken på kapitel III ska ersättas med följande:

**"BESTÄMMELSER SOM ÄR TILLÄMPLIGA PÅ AUDIOVISUELLA MEDIETJÄNSTER"**

8. Artikel 5 ska ersättas med följande:

*"Artikel 5*

1. Varje medlemsstat ska säkerställa att en leverantör av medietjänster under dess jurisdiktion sörjer för att mottagarna av deras tjänster hela tiden på ett enkelt sätt har direkt tillgång till åtminstone information om följande:

- a) Leverantörens namn.
- b) Den geografiska adress där leverantören är etablerad.
- c) Uppgifter, bland annat leverantörens e-postadress eller webbplats, som gör det möjligt att snabbt och effektivt få direktkontakt med leverantören.
- d) Den medlemsstat som har jurisdiktion över leverantören och de behöriga tillsynsmyndigheterna eller -organen eller övervakningsorganen.

2. Medlemsstaterna får anta lagstiftningsåtgärder som föreskriver att leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion, utöver den information som anges i punkt 1, ska tillhandahålla information om sin ägarstruktur, inbegripet verkliga ägare. Sådana åtgärder ska respektera berörda grundläggande rättigheter, såsom skydd för privat- och familjeliv för de verkliga ägarna. Sådana åtgärder ska vara nödvändiga och proportionella och ska syfta till att eftersträva ett mål av allmänintresse."

9. Artikel 6 ska ersättas med följande:

*"Artikel 6*

1. Utan att det påverkar medlemsstaternas skyldighet att respektera och skydda mänsklig värdighet ska medlemsstaterna på lämpligt sätt säkerställa att de audiovisuella medietjänster som tillhandahålls av leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion inte innehåller någon

- a) uppmaning till våld eller hat mot en grupp eller en medlem av en grupp på någon av de grunder som anges i artikel 21 i stadgan,
- b) offentlig uppmaning att begå terroristbrott enligt artikel 5 i direktiv (EU) 2017/541.

2. De åtgärder som vidtas vid tillämpningen av denna artikel ska vara nödvändiga och proportionella och ska vara förenliga med rättigheterna och principerna i stadgan."

10. Följande artikel ska införas:

*"Artikel 6a*

1. Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att audiovisuella medietjänster som tillhandahålls av leverantörer av audiovisuella medietjänster under deras jurisdiktion och som kan skada minderårigas fysiska, mentala eller moraliska utveckling endast tillhandahålls på ett sådant sätt att minderåriga normalt inte hör eller ser dem. Exempel på sådana åtgärder är val av sändningstid, verktyg för ålderskontroll eller andra tekniska åtgärder. Åtgärderna ska stå i proportion till den potentiella skada som programmet kan orsaka.

Det skadligaste innehållet, som meningslöst våld och pornografi, ska vara föremål för de striktaste åtgärderna.

2. Personuppgifter om minderåriga som samlats in eller på annat sätt genererats av leverantörer av medietjänster i enlighet med punkt 1 ska inte behandlas för kommersiella ändamål, såsom direktmarknadsföring, profilering och beteendestyrd annonsering.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av medietjänster lämnar tillräcklig information till tittarna om innehåll som kan skada minderårigas fysiska, mentala eller moraliska utveckling. I detta syfte ska leverantörerna av medietjänster använda ett system som beskriver den potentiella skada som innehållet i en audiovisuell medietjänst kan orsaka.

För genomförandet av denna punkt ska medlemsstaterna uppmana till användning av samreglering enligt artikel 4a.1.

4. Kommissionen ska uppmanera leverantörer av medietjänster att utbyta bästa praxis om uppförandekoder för samreglering. Medlemsstaterna och kommissionen får vid tillämpning av den här artikeln främja självreglering genom sådana uppförandekoder på unionsnivå som avses i artikel 4a.2.”

11. Artikel 7 ska ersättas med följande:

”Artikel 7

1. Medlemsstaterna ska utan onödigt dröjsmål säkerställa att tjänster som tillhandahålls av leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion fortlöpande och successivt görs mer tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genom proportionella åtgärder.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av medietjänster regelbundet rapporterar till de nationella tillsynsmyndigheterna eller tillsynsorganen om genomförandet av de åtgärder som avses i punkt 1. Medlemsstaterna ska senast den 19 december 2022 och därefter vart tredje år rapportera till kommissionen om genomförandet av punkt 1.

3. Medlemsstaterna ska uppmanera leverantörer av medietjänster att utarbeta handlingsplaner för tillgänglighet för att fortlöpande och successivt göra sina tjänster mer tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Sådana handlingsplaner ska överlämnas till de nationella tillsynsmyndigheterna eller tillsynsorganen.

4. Varje medlemsstat ska utse en enda lättillgänglig – även för personer med funktionsnedsättning – kontaktpunkt online som ska vara allmänt tillgänglig, för information och klagomål om de tillgänglighetsfrågor som avses i denna artikel.

5. Medlemsstaterna ska säkerställa att information vid kriser, inbegripet tillkännagivanden och meddelanden till allmänheten vid naturkatastrofer, som offentliggörs genom audiovisuella medietjänster, tillhandahålls så att den är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning.”

12. Följande artiklar ska införas:

”Artikel 7a

Medlemsstaterna får vidta åtgärder för att säkerställa att audiovisuella medietjänster av allmänintresse framhävs på lämpligt sätt.

Artikel 7b

Medlemsstaterna ska vidta lämpliga och proportionella åtgärder för att säkerställa att audiovisuella medietjänster som tillhandahålls av leverantörer av medietjänster inte utan dessa leverantörers uttryckliga medgivande förses med överliggande inslag för kommersiella ändamål eller ändras.

Vid tillämpning av denna artikel ska medlemsstaterna ange detaljerade uppgifter om regleringen, inklusive undantag, framför allt när det gäller att skydda användarnas legitima intressen samtidigt som hänsyn tas till de legitima intressena hos de leverantörer av medietjänster som ursprungligen tillhandahöll de audiovisuella medietjänsterna.”

13. Artikel 9 ska ersättas med följande:

”Artikel 9

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att audiovisuella kommersiella meddelanden som tillhandahålls av leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion uppfyller följande krav:

a) Audiovisuella kommersiella meddelanden ska vara lätta att identifiera som sådana. Dolda audiovisuella kommersiella meddelanden ska vara förbjudna.

b) Audiovisuella kommersiella meddelanden får inte använda subliminal teknik.

- c) Audiovisuella kommersiella meddelanden får inte
- strida mot respekten för mänsklig värdighet,
  - innehålla eller främja diskriminering på grund av kön, ras eller etniskt ursprung, nationalitet, religion eller trosuppfattning, funktionsnedsättning, ålder eller sexuell läggning,
  - uppmuntra till ett beteende som är skadligt för hälsa eller säkerhet,
  - uppmuntra till ett beteende som är mycket skadligt för miljön.
- d) Alla former av audiovisuella kommersiella meddelanden för cigaretter och andra tobaksvaror, liksom för elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare, ska vara förbjudna.
- e) Audiovisuella kommersiella meddelanden för alkoholhaltiga drycker får inte vara särskilt riktade till minderåriga och får inte uppmuntra till överkonsumtion av sådana drycker.
- f) Audiovisuella kommersiella meddelanden om medicinska produkter och medicinsk behandling ska vara förbjudna om produkterna eller behandlingarna är tillgängliga endast efter ordination i den medlemsstat under vars jurisdiktion leverantören av medietjänster lyder.
- g) Audiovisuella kommersiella meddelanden får inte orsaka minderåriga fysisk, mental eller moralisk skada; därför får de inte direkt uppmäna minderåriga att köpa eller hyra en produkt eller tjänst genom att utnyttja deras oerfarenhet eller godtrogenhet, direkt uppmuntra dem att övertala sina föräldrar eller någon annan att köpa de varor eller tjänster som ingår i reklamen, utnyttja det speciella förtroende som minderåriga hyser för föräldrar, lärare eller andra personer, eller utan skäl visa minderåriga i farliga situationer.
2. Audiovisuella kommersiella meddelanden för alkoholhaltiga drycker i audiovisuella medietjänster på begäran, utom sponsring och produktplacering, ska uppfylla kriterierna i artikel 22.
3. Medlemsstaterna ska uppmäna till användning av samreglering och främjande av självreglering genom uppförandekoder i enlighet med artikel 4a.1 avseende olämpliga audiovisuella kommersiella meddelanden avseende alkoholhaltiga drycker. Uppförandekoderna ska syfta till att på ett verkningsfullt sätt minska minderårigas exponering för audiovisuella kommersiella meddelanden avseende alkoholhaltiga drycker.
4. Medlemsstaterna ska uppmäna till användning av samreglering och främjande av självreglering genom uppförandekoder i enlighet med artikel 4a.1 avseende olämpliga audiovisuella kommersiella meddelanden som åtföljer eller ingår i barnprogram och som avser livsmedel eller drycker som innehåller näringsämnen eller ämnen som har en näringsmässig eller fysiologisk effekt, särskilt fett, transfettsyror, salt eller natrium och sockerarter, som enligt rekommendationer inte bör utgöra en alltför stor del av den totala kosten.
- Uppförandekoderna ska syfta till att på ett verkningsfullt sätt minska barns exponering för audiovisuella kommersiella meddelanden om sådana livsmedel och drycker. De ska syfta till att säkerställa att sådana audiovisuella kommersiella meddelanden inte betonar de positiva näringsmässiga egenskaperna hos sådana livsmedel och drycker.
5. Medlemsstaterna och kommissionen får vid tillämpningen av den här artikeln främja självreglering genom sådana uppförandekoder på unionsnivå som avses i artikel 4a.2."
14. Artikel 10 ska ändras på följande sätt:
- a) Punkt 2 ska ersättas med följande:
- "2. Audiovisuella medietjänster eller program får inte sponsras av företag vars huvudsakliga verksamhet är tillverkning eller försäljning av cigaretter och andra tobaksvaror samt elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare."
- b) Punkt 4 ska ersättas med följande:
- "4. Nyhets- och samhällsprogram får inte sponsras. Medlemsstaterna får förbjuda sponsring av barnprogram. Medlemsstaterna får besluta att förbjuda att sponsorns logo visas under barnprogram, dokumentärprogram och religiösa program."
15. Artikel 11 ska ersättas med följande:
- "Artikel 11
- Denna artikel ska endast gälla program som producerats efter den 19 december 2009.
  - Produktplacering ska vara tillåtet i alla audiovisuella medietjänster utom i nyhets- och samhällsprogram, program om konsumentfrågor, religiösa program och barnprogram.

3. Program som innehåller produktplacering ska uppfylla följande krav:
- Deras innehåll och strukturering i en programtablå, när det gäller tv-sändningar, eller i en katalog, när det gäller audiovisuella medietjänster på begäran, får inte under några omständigheter påverkas på ett sådant sätt att det inverkar på ansvaret och det redaktionella oberoendet hos leverantören av medietjänster.
  - De får inte direkt uppmuntra till inköp eller förhyrning av varor eller tjänster, särskilt inte genom särskilda säljfrämjande hänvisningar till dessa varor eller tjänster.
  - De får inte otillbörligt framhäva den berörda produkten.
  - Tittarna ska tydligt informeras om att det förekommer produktplacering genom att detta på lämpligt sätt anges i början och i slutet av programmet, och när programmet börjar igen efter ett reklamavbrott, för att undvika all osäkerhet hos tittaren.

Medlemsstaterna får avstå från att uppställa de krav som anges i led d, utom när det gäller program som har producerats eller beställts av en leverantör av medietjänster eller av ett närstående företag till denna leverantör.

4. Programmen får inte under några omständigheter innehålla någon produktplacering av
- cigaretter och andra tobaksvaror, liksom elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare, eller produktplacering från företag vars huvudsakliga verksamhet är tillverkning eller försäljning av sådana produkter,
  - särskilda medicinska produkter eller medicinska behandlingar som är tillgängliga endast efter ordination i den medlemsstat under vars jurisdiktion leverantören av medietjänster lyder."

16. Rubriken på kapitel IV ska utgå.

17. Artikel 12 ska utgå.

18. Artikel 13 ska ersättas med följande:

"Artikel 13

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av audiovisuella medietjänster på begäran under deras jurisdiktion säkerställer att europeiska produktioner utgör minst 30 % av deras kataloger och att dessa produktioner framhävs.

2. Om medlemsstater kräver att leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion bidrar finansiellt till europeiska produktioner, inbegripet via direktinvesteringar i innehåll och bidrag till nationella fonder, får de även kräva att leverantörer av medietjänster som riktar sig till en publik på deras territorier men är etablerade i andra medlemsstater lämnar sådana finansiella bidrag, som ska vara proportionella och icke-diskriminerande.

3. I det fall som avses i punkt 2 bör det finansiella bidraget endast baseras på de intäkter som genereras i de medlemsstater mot vilka tjänsterna riktas. Om den medlemsstat där leverantören är etablerad inför ett krav på ett sådant finansiellt bidrag, ska den ta hänsyn till eventuella krav på finansiella bidrag som införts av de medlemsstater mot vilka tjänsten riktas. Varje finansiellt bidrag ska vara förenligt med unionsrätten, i synnerhet reglerna om statligt stöd.

4. Medlemsstaterna ska senast den 19 december 2021 och därefter vartannat år rapportera till kommissionen om genomförandet av punkterna 1 och 2.

5. Kommissionen ska på grundval av de uppgifter som lämnas av medlemsstaterna och en oberoende undersökning rapportera till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av punkterna 1 och 2, med beaktande av marknadsutvecklingen och den tekniska utvecklingen samt målet avseende kulturell mångfald.

6. Den skyldighet som införs genom punkt 1 och det krav på leverantörer av medietjänster som riktar sig till publik i andra medlemsstater som anges i punkt 2 ska inte gälla leverantörer av medietjänster med låg omsättning eller liten publik. Medlemsstaterna får också frångå sådana skyldigheter eller krav om de skulle vara opraktiska eller motiverade med tanke på arten av eller ämnet för de audiovisuella medietjänsterna.

7. Kommissionen ska, efter samråd med kontaktkommittén, utfärda riktlinjer för beräkning av den andel europeiska produktioner som avses i punkt 1 och för definitionen av begreppen liten publik och låg omsättning i punkt 6."

19. Artikel 19.2 ska ersättas med följande:

"2. Enstaka tv-reklaminslag och teleshoppinginslag ska vara tillåtna vid sportevenemang. Vid andra sändningar än sändningar av sportevenemang får enstaka tv-reklaminslag och teleshoppinginslag förekomma endast undantagsvis."

20. Artikel 20.2 ska ersättas med följande:

"2. Sändningar av filmer producerade för tv (med undantag för tv-serier och dokumentärer), biograffilmer och nyhetsprogram får avbrytas av tv-reklam, teleshoppinginslag eller bådadera en gång varje tablålagd period på minst 30 minuter. Sändningar av barnprogram får avbrytas av tv-reklam en gång under varje tablålagd period på minst 30 minuter, förutsatt att programmets tablålagda längd överstiger 30 minuter. Teleshoppingsändningar ska vara förbjudna under barnprogram. Varken tv-reklam eller teleshopping får infogas i sändningar av gudstjänster."

21. Artikel 23 ska ersättas med följande:

"Artikel 23

1. Andelen tv-reklaminslag och teleshoppinginslag under perioden mellan kl. 6.00 och 18.00 får inte överstiga 20 % av den perioden. Andelen tv-reklaminslag och teleshoppinginslag under perioden mellan kl. 18.00 och 24.00 får inte överstiga 20 % av den perioden.

2. Punkt 1 ska inte tillämpas på följande:

- a) Meddelanden från programföretaget som rör dess egna program och produkter med programanknytning som har direkt koppling till dessa program eller som rör program och audiovisuella medietjänster från andra enheter som tillhör samma mediegrupp.
- b) Sponsringsmeddelanden.
- c) Produktplacering.
- d) Neutrala inramningar mellan redaktionellt innehåll och tv-reklaminslag eller teleshoppinginslag, och mellan enskilda inslag."

22. Kapitel VIII ska utgå.

23. Följande kapitel ska införas:

"KAPITEL IXA

#### **BESTÄMMELSER SOM ÄR TILLÄMPLIGA PÅ VIDEODELNINGSPLATTFORMSTJÄNSTER**

Artikel 28a

1. Vid tillämpningen av det här direktivet ska en leverantör av videodelningsplattformar som är etablerad på en medlemsstats territorium i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2000/31/EG lyda under den medlemsstatens jurisdiktion.

2. Vid tillämpningen av det här direktivet ska en leverantör av videodelningsplattformar som inte är etablerad på en medlemsstats territorium enligt punkt 1 anses vara etablerad på en medlemsstats territorium om denna leverantör av videodelningsplattformar

- a) har ett moderföretag eller ett dotterföretag som är etablerat på den medlemsstatens territorium, eller
- b) tillhör en grupp, och ett annat företag i gruppen är etablerat på den medlemsstatens territorium.

I denna artikel avses med

- a) *moderföretag*: ett företag som kontrollerar ett eller flera dotterföretag,
- b) *dotterföretag*: ett företag som står under bestämmande inflytande av ett moderföretag, inbegripet varje dotterföretag till ett överordnat moderföretag,
- c) *grupp*: ett moderföretag, dess samtliga dotterföretag samt alla andra företag som har organisatoriska, ekonomiska och juridiska band med dem.

3. Vid tillämpningen av punkt 2 ska leverantören av videodelningsplattformar, i de fall där moderföretaget, dotterföretaget eller de andra företagen i gruppen alla är etablerade i olika medlemsstater, anses vara etablerad i den medlemsstat där moderföretaget är etablerat eller, i avsaknad av en sådan etablering, i den medlemsstat där dess dotterföretag är etablerat eller, i avsaknad av en sådan etablering, i den medlemsstat där det andra företaget i gruppen är etablerat.

4. Vid tillämpningen av punkt 3 ska leverantören av videodelningsplattformar, om det finns flera olika dotterföretag som alla är etablerade i olika medlemsstater, anses vara etablerad i den medlemsstat där ett av dotterföretagen först inledde sin verksamhet, under förutsättning att det upprätthåller en varaktig och verklig anknytning till ekonomin i den medlemsstaten.

Om det finns flera andra företag som ingår i gruppen och alla är etablerade i olika medlemsstater ska leverantören av videodelningsplattformar anses vara etablerad i den medlemsstat där ett av dessa företag först inledde sin verksamhet, under förutsättning att det upprätthåller en varaktig och verklig anknytning till ekonomin i den medlemsstaten.

5. I detta direktiv ska artiklarna 3 och 12–15 i direktiv 2000/31/EG tillämpas på leverantörer av videodelningsplattformar som anses vara etablerade i en medlemsstat i enlighet med punkt 2 i den här artikeln.

6. Medlemsstaterna ska upprätta och upprätthålla en uppdaterad förteckning över leverantörer av videodelningsplattformar som är etablerade eller anses vara etablerade på deras territorium och ange på vilka kriterier i punkterna 1–4 deras jurisdiktion baseras. Medlemsstaterna ska lämna den förteckningen, inbegripet eventuella uppdateringar, till kommissionen.

Kommissionen ska säkerställa att sådana förteckningar görs tillgängliga i en central databas. Om förteckningarna är oförenliga med varandra ska kommissionen kontakta de berörda medlemsstaterna för att finna en lösning. Kommissionen ska säkerställa att de nationella tillsynsmyndigheterna eller tillsynsorganen har tillgång till databasen. Kommissionen ska göra informationen i databasen allmänt tillgänglig.

7. Om de berörda medlemsstaterna vid tillämpningen av denna artikel inte är eniga om vilken medlemsstat som har jurisdiktion ska de utan dröjsmål uppmärksamma kommissionen på detta. Kommissionen får begära att Erga i enlighet med artikel 30b.3 d yttrar sig om ärendet. Erga ska tillhandahålla detta yttrande inom 15 arbetsdagar från det att kommissionen har framställt sin begäran. Kommissionen ska hålla kontaktkommittén vederbörligen informerad.

#### Artikel 28b

1. Utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 12–15 i direktiv 2000/31/EG ska medlemsstaterna säkerställa att leverantörer av videodelningsplattformar inom deras jurisdiktion vidtar lämpliga åtgärder för att skydda

- minderåriga från program, användargenererade videor och audiovisuella kommersiella meddelanden som kan skada deras fysiska, mentala eller moraliska utveckling i enlighet med artikel 6a.1,
- allmänheten från program, användargenererade videor och audiovisuella kommersiella meddelanden som innehåller uppmaning till våld eller hat mot en grupp eller en medlem av en grupp på någon av de grunder som anges i artikel 21 i stadgan,
- allmänheten från program, användargenererade videor och audiovisuella kommersiella meddelanden med innehåll vars spridning utgör en verksamhet som är ett brott enligt unionsrätten, nämligen en offentlig uppmaning att begå terroristbrott enligt artikel 5 i direktiv (EU) 2017/541, brott som gäller barnpornografi enligt artikel 5.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/93/EU (\*) och rasistiska och främlingsfientliga brott enligt artikel 1 i rambeslut 2008/913/RIF.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av videodelningsplattformar under deras jurisdiktion uppfyller kraven i artikel 9.1 i fråga om audiovisuella kommersiella meddelanden som marknadsförs, säljs eller arrangeras av dessa leverantörer av videodelningsplattformar.

Medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av videodelningsplattformar under deras jurisdiktion vidtar lämpliga åtgärder för att uppfylla kraven i artikel 9.1 i fråga om audiovisuella kommersiella meddelanden som inte marknadsförs, säljs eller arrangeras av dessa leverantörer av videodelningsplattformar, med beaktande av plattformarnas begränsade kontroll över de audiovisuella kommersiella meddelandena.

Medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av videodelningsplattformar tydligt informerar användarna när program och användargenererade videor innehåller audiovisuella kommersiella meddelanden under förutsättning att sådana meddelanden uppgetts enligt punkt 3 tredje stycket c eller om leverantören har kännedom om detta.

Medlemsstaterna ska uppmana till användning av samreglering och främjande av självreglering genom uppförandekoder i enlighet med artikel 4a.1 som syftar till att på ett verkkningsfullt sätt minska barns och minderårigas exponering för audiovisuella kommersiella meddelanden som avser livsmedel eller drycker som innehåller näringsämnen eller ämnen som har en näringsmässig eller fysiologisk effekt, särskilt fett, transfettsyror, salt eller natrium och sockerarter, som enligt rekommendationer inte bör utgöra en alltför stor del av den totala kosten. Uppförandekoderna ska syfta till att säkerställa att audiovisuella kommersiella meddelanden inte betonar de positiva näringsmässiga egenskaperna hos sådana livsmedel och drycker.

3. Vid tillämpningen av punkterna 1 och 2 ska de lämpliga åtgärderna fastställas mot bakgrund av det berörda innehållets art, den skada som det kan orsaka, egenskaperna hos den kategori av personer som ska skyddas samt de rättigheter och legitima intressen som berörs, inklusive rättigheterna och de legitima intressena för leverantörerna av videodelningsplattformar och de användare som skapat eller laddat upp innehållet samt allmänintresset.

Medlemsstaterna ska säkerställa att alla leverantörer av videodelningsplattformar som lyder under deras jurisdiktion tillämpar sådana åtgärder. Åtgärderna ska vara praktiskt genomförbara och proportionella med beaktande av videodelningsplattformstjänstens storlek och den tillhandahållna tjänstens art. Åtgärderna får inte ge upphov till förhandskontroll eller uppladdningsfiltrering av innehållet som inte står i överensstämmelse med artikel 15 i direktiv 2000/31/EG. För det skydd av minderåriga som föreskrivs i punkt 1 a i den här artikeln ska det skadligaste innehållet omfattas av de striktaste åtgärderna för åtkomstkontroll.

Dessa åtgärder ska, beroende på vad som är lämpligt, bestå i att

- a) i villkoren för videodelningsplattformstjänsterna inkludera och tillämpa de krav som avses i punkt 1,
- b) i villkoren för videodelningsplattformstjänsterna inkludera och tillämpa de krav som fastställs i artikel 9.1 för audiovisuella kommersiella meddelanden som inte marknadsförs, säljs eller arrangeras av leverantörerna av videodelningsplattformar,
- c) ha en funktion genom vilken användare som laddar upp användargenererade videor kan uppge huruvida videorna, såvitt de vet eller skäligen kan förväntas veta, innehåller audiovisuella kommersiella meddelanden,
- d) upprätta och driva transparenta och användarvänliga mekanismer där användare av videodelningsplattformar till den berörda leverantören av videodelningsplattformar kan rapportera eller flagga sådant innehåll som avses i punkt 1 och som tillhandahålls på leverantörens plattform,
- e) upprätta och driva system som leverantörer av videodelningsplattformar kan använda för att förklara för användarna av videodelningsplattformar vilka effekter som rapportering och flaggning enligt led d har haft,
- f) upprätta och driva ålderskontrollsystem för användare av videodelningsplattformar med avseende på innehåll som kan skada minderårigas fysiska, mentala eller moraliska utveckling,
- g) upprätta och driva lättanvända system som gör det möjligt för användare av videodelningsplattformar att betygsätta sådant innehåll som avses i punkt 1,
- h) se till att det finns föräldrakontrollsystem som kontrolleras av slutanvändaren med avseende på innehåll som kan skada minderårigas fysiska, mentala eller moraliska utveckling,
- i) upprätta och driva transparenta, lättanvända och ändamålsenliga förfaranden för att handlägga och lösa klagomål som användare framför till videodelningsplattformens leverantör med avseende på genomförandet av de åtgärder som avses i leden d–h,
- j) se till att det finns ändamålsenliga åtgärder och verktyg för medie- och informationskunnighet och öka användarnas medvetenhet om dessa åtgärder och verktyg.

Personuppgifter om minderåriga som samlats in eller på annat sätt genererats av leverantörer av videodelningsplattformar i enlighet med tredje stycket f och h ska inte behandlas för kommersiella ändamål, såsom direktmarknadsföring, profilering och beteendestyrdd annonsering.

4. För genomförandet av de åtgärder som avses i punkterna 1 och 3 i den här artikeln ska medlemsstaterna uppmanas att använda samreglering enligt artikel 4a.1.

5. Medlemsstaterna ska införa de mekanismer som är nödvändiga för att bedöma om de åtgärder som avses i punkt 3 och som vidtas av leverantörer av videodelningsplattformar är lämpliga. Medlemsstaterna ska anförtra bedömningen av dessa åtgärder åt de nationella tillsynsmyndigheterna eller tillsynsorganen.

6. Medlemsstaterna får ålägga leverantörer av videodelningsplattformar åtgärder som är mer detaljerade eller striktare än de åtgärder som avses i punkt 3 i denna artikel. Vid antagandet av sådana åtgärder ska medlemsstaterna uppfylla de krav som fastställs i tillämplig unionsrätt, exempelvis kraven i artiklarna 12–15 i direktiv 2000/31/EG eller artikel 25 i direktiv 2011/93/EU.

7. Medlemsstaterna ska säkerställa att mekanismer för prövning utanför domstol är tillgängliga för att lösa tvister mellan användare och leverantörer av videodelningsplattformar med avseende på tillämpningen av punkterna 1 och 3. Sådana mekanismer ska möjliggöra opartisk tvistlösning och får inte frånta konsumenten det rättskydd som erbjuds i nationell rätt.

8. Medlemsstaterna ska säkerställa att användare kan tillvarata sina rättigheter inför domstol i förhållande till leverantörer av videodelningsplattformar enligt punkterna 1 och 3.
9. Kommissionen ska uppmanera leverantörer av videodelningsplattformar att utbyta bästa praxis om de uppförandekoder för samreglering som avses i punkt 4.
10. Medlemsstaterna och kommissionen får främja självreglering genom sådana uppförandekoder på unionsnivå som avses i artikel 4a.2.

(\*) Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/93/EU av den 13 december 2011 om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF (EUT L 335, 17.12.2011, s. 1)."

24. Rubriken på kapitel XI ska ersättas med följande:

**"TILLSYNSMYNDIGHETER OCH TILLSYNSORGAN I MEDLEMSSTATERNA"**

25. Artikel 30 ska ersättas med följande:

"Artikel 30

1. Varje medlemsstat ska utse en eller flera nationella tillsynsmyndigheter eller ett eller flera tillsynsorgan eller bådadera. Medlemsstaterna ska säkerställa att de är juridiskt åtskilda från regeringen och funktionellt oberoende av sina respektive regeringar och av alla andra offentliga eller privata organ. Detta påverkar inte medlemsstaternas möjlighet att inrätta tillsynsmyndigheter som utövar tillsyn över olika sektorer.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan utövar sina befogenheter på ett opartiskt och öppet sätt och i enlighet med detta direktivs syften, i synnerhet mediepluralism, kulturell och språklig mångfald, konsumentskydd, tillgänglighet, icke-diskriminering, den inre marknads goda funktion och främjande av sund konkurrens.

Nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan ska inte begära eller ta emot instruktioner från något annat organ i samband med utövandet av de uppgifter som de tilldelats enligt nationell rätt som genomför unionsrätten. Detta ska inte förhindra tillsyn i enlighet med nationell konstitutionell rätt.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att de befogenheter som tillkommer nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan, och hur dessa kan hållas ansvariga, tydligt anges i lag.

4. Medlemsstaterna ska säkerställa att nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan har tillräckliga finansiella resurser och personalresurser samt befogenheter att upprätthålla efterlevnad för att kunna utföra sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt och för att bidra till Ergas arbete. Medlemsstaterna ska säkerställa att de nationella tillsynsmyndigheterna eller tillsynsorganen har sina egna årliga budgetar, vilka ska offentliggöras.

5. Medlemsstaterna ska i sin nationella rätt fastställa villkoren och förfarandena för utnämning och avsättning av chefer för nationella tillsynsmyndigheter och nationella tillsynsorgan, eller av medlemmarna i ett kollegialt organ som fyller den funktionen, och även fastställa mandatets längd. Förfarandena ska vara öppna och icke-diskriminerande och garantera den nödvändiga graden av oberoende. Chefen för en nationell tillsynsmyndighet eller ett nationellt tillsynsorgan, eller medlemmarna i ett kollegialt organ som fyller den funktionen inom en nationell tillsynsmyndighet eller ett nationellt tillsynsorgan, kan avsättas om de inte längre uppfyller de villkor som krävs för utförandet av de uppgifter som i förväg fastställts på nationell nivå. Beslut om avsättning ska vara vederbörligen motiverade, anmälas i förväg och göras tillgängliga för allmänheten.

6. Medlemsstaterna ska säkerställa att det finns effektiva överklagandemekanismer på nationell nivå. Överklagan- deinstansen, som kan vara en domstol, ska vara fristående från de parter som berörs av överklagandet.

I väntan på utgången av överklagandet ska den nationella tillsynsmyndighetens eller det nationella tillsynsorganets beslut fortsätta att gälla, såvida inte interimistiska åtgärder beviljas i enlighet med nationell rätt."

26. Följande artiklar ska införas:

"Artikel 30a

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan vidtar lämpliga åtgärder för att förse varandra och kommissionen med den information som är nödvändig för att tillämpa detta direktiv, särskilt artiklarna 2, 3 och 4.



2. I samband med informationsutbyte enligt punkt 1, när nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan tar emot information från en leverantör av medietjänster under deras jurisdiktion om att leverantören kommer att tillhandahålla en tjänst som helt eller huvudsakligen riktas mot en publik i en annan medlemsstat, ska den nationella tillsynsmyndigheten eller det nationella tillsynsorganet i den medlemsstat som har jurisdiktion informera den nationella tillsynsmyndigheten eller det nationella tillsynsorganet i den medlemsstat mot vilken tjänsten riktas.

3. Om tillsynsmyndigheten eller tillsynsorganet i en medlemsstat mot vars territorium en leverantör av medietjänster som står under en annan medlemsstats jurisdiktion riktar sina tjänster skickar en begäran avseende den leverantörens verksamhet till tillsynsmyndigheten eller tillsynsorganet i den medlemsstat som har jurisdiktion över leverantören, ska sistnämnda tillsynsmyndighet eller -organ göra sitt yttersta för att behandla begäran inom två månader utan att det påverkar striktare tidsfrister som är tillämpliga enligt detta direktiv. Tillsynsmyndigheten eller tillsynsorganet i den medlemsstat mot vilken tjänsterna riktas ska på begäran tillhandahålla all information till tillsynsmyndigheten eller -organet i den medlemsstat som har jurisdiktion som kan tänkas hjälpa myndigheten eller det organet att behandla begäran.

#### Artikel 30b

1. Den europeiska gruppen av regleringsmyndigheter för audiovisuella medietjänster (Erga) inrättas härmed.
2. Den ska bestå av företrädare för de nationella tillsynsmyndigheter eller tillsynsorgan på området audiovisuella medietjänster som har det huvudsakliga ansvaret för tillsynen över audiovisuella medietjänster eller, om det inte finns någon nationell tillsynsmyndighet eller något nationellt tillsynsorgan, av andra företrädare som väljs genom deras förfaranden. En företrädare för kommissionen ska delta i Ergas möten.
3. Erga ska ha följande uppgifter:
  - a) Tillhandahålla kommissionen teknisk sakkunskap
    - i dess uppgift att säkerställa ett enhetligt genomförande av detta direktiv i alla medlemsstater,
    - i frågor avseende audiovisuella medietjänster som faller inom dess befogenhetsområde.
  - b) Utbyta erfarenheter och bästa praxis avseende tillämpningen av regelverket för audiovisuella medietjänster, inbegripet om tillgänglighet och medie- och informationskunnighet.
  - c) Samarbeta och ge sina medlemmar den information som behövs för tillämpningen av detta direktiv, i synnerhet när det gäller artiklarna 3, 4 och 7.
  - d) När kommissionen så begär, yttra sig om de tekniska och faktiska aspekterna av de frågor som avses i artiklarna 2.5c, 3.2 och 3.3, 4.4 c och 28a.7.
4. Erga ska själv anta sin arbetsordning.”

27. Artikel 33 ska ersättas med följande:

#### ”Artikel 33

Kommissionen ska övervaka medlemsstaternas tillämpning av detta direktiv.

Kommissionen ska senast den 19 december 2022 och därefter vart tredje år lägga fram en rapport om tillämpningen av detta direktiv för Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén.

Kommissionen ska senast den 19 december 2026 lägga fram en efterhandsutvärdering för Europaparlamentet och rådet, vid behov åtföljd av förslag för en översyn av direktivet, för att mäta dess verkan och mervärde.

Kommissionen ska hålla kontaktkommittén och Erga vederbörligen informerade om de andras arbete och verksamheter.

Kommissionen ska säkerställa att information från medlemsstaterna om eventuella åtgärder som de har vidtagit inom de områden som samordnas genom detta direktiv överlämnas till kontaktkommittén och Erga.”

28. Följande artikel ska införas:

#### ”Artikel 33a

1. Medlemsstaterna ska främja och vidta åtgärder för utveckling av medie- och informationskunnighet.

2. Medlemsstaterna ska senast den 19 december 2022 och därefter vart tredje år rapportera till kommissionen om genomförandet av punkt 1.
3. Kommissionen ska, efter samråd med kontaktkommittén, utfärda riktlinjer om vad som omfattas av sådana rapporter.”

*Artikel 2*

1. Medlemsstaterna ska sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 19 september 2020. De ska genast överlämna texten till dessa bestämmelser till kommissionen.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna ska till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell rätt som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

*Artikel 3*

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

*Artikel 4*

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Strasbourg den 14 november 2018.

*På Europaparlamentets vägnar*  
A. TAJANI  
*Ordförande*

*På rådets vägnar*  
K. EDTSTADLER  
*Ordförande*

---

# Statens offentliga utredningar 2019

## Kronologisk förteckning

---

1. Santiagokonventionen mot organhandel. S.
2. Ingen regel utan undantag – en trygg sjukförsäkring med människan i centrum. S.
3. Effektivt, tydligt och träffsäkert – det statliga åtagandet för framtidens arbetsmarknad. A.
4. Framtidsval – karriärvägledning för individ och samhälle. U.
5. Tid för trygghet. A.
6. En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan. U.
7. Skogsbränderna sommaren 2018. Ju.
8. Kamerabevakning i kollektivtrafiken – ett enklare förfarande. Ju.
9. Privat initiativrätt – planintressentens medverkan vid detaljplaneläggning. N.
10. Stöd för validering eller kompetensåtgärder i samband med korttidsarbete. Fi.
11. Biojet för flyget. M.
12. Nya befogenheter på konsumentskyddsområdet. Fi.
13. Agenda 2030 och Sverige: Världens utmaning – världens möjlighet. Fi.
14. Ett säkert statligt ID-kort – med e-legitimation. Ju.
15. Komplementär och alternativ medicin och vård – säkerhet, kunskap, dialog. S.
16. Ny kärntekniklag – med förtydligt ansvar. M.
17. Bebyggelse- och transportplanering för hållbar stadsutveckling. N.
18. För flerspråkighet, kunskapsutveckling och inkludering. Modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. U.
19. Belastningsregisterkontroll i arbetslivet – behovet av utökad författningsstöd. A.
20. Stärkt kompetens i vård och omsorg. S.
21. Effektivt investeringsfrämjande för hela Sverige. UD.
22. Sveriges miljöövervakning – dess uppgift och organisation för en god miljöförvaltning. M.
23. Styrkraft i funktionshinderspolitiken. S.
24. Stärkt integritet i idrottens antidopningsarbete. Ku.
25. Genomförande av ändringar i utstationeringsdirektivet. A.
26. Organbevarande behandling för donation. S.
27. Rasistiska symboler. Praxisgenomgång och analys. Ju.
28. Komplementär och alternativ medicin och vård – ny lagstiftning. S.
29. God och nära vård. Vård i samverkan. S.
30. Moderna tillståndprocesser för elnät. I.
31. F-skattesystemet – en översyn. Fi.
32. Straffrättsligt skydd för barn som bevittnar brott mellan närstående samt mot uppmaning och annan psykisk påverkan att begå självmord. Ju.
33. Ökad statlig närvaro i Härnösand. Fi.
34. Förbättrat skydd för totalförsvaret. Fö.
35. Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället.  
+ Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället. Vägledning för handläggare. Ku.
36. Skattelättnad för arbetsresor. En avståndsberäknad och färdmedelsneutral skattereduktion för längre arbetsresor. Fi.
37. Kontroller vid högskoleprovet – ett lagförslag om åtgärder mot fusk. U.

38. Stora brottmål
  - nya processrättsliga verktyg. Ju.
39. En moderniserad radio- och tv-lag
  - genomförande av ändringar i AV-direktivet. Ku.

# Statens offentliga utredningar 2019

## Systematisk förteckning

---

### Arbetsmarknadsdepartementet

Effektivt, tydligt och träffsäkert  
– det statliga åtagandet för framtidens arbetsmarknad. [3]

Tid för trygghet. [5]

Belastningsregisterkontroll i arbetslivet  
– behovet av utökad författningsstöd. [19]

Genomförande av ändringar i  
utstationeringsdirektivet. [25]

### Finansdepartementet

Stöd för validering eller kompetensåtgärder  
i samband med korttidsarbete. [10]

Nya befogenheter på  
konsumentskyddsområdet. [12]

Agenda 2030 och Sverige: Världens  
utmaning – världens möjlighet. [13]

F-skattesystemet – en översyn. [31]

Ökad statlig närvaro i Härnösand. [33]

Skattelättnad för arbetsresor.  
En avståndsberad och färdmedels-  
neutral skattereduktion för längre  
arbetsresor. [36]

### Försvarsdepartementet

Förbättrat skydd för totalförsvaret. [34]

### Infrastrukturdepartementet

Moderna tillståndsprocesser för elnät. [30]

### Justitiedepartementet

Skogsbränderna sommaren 2018. [7]

Kamerabevakning i kollektivtrafiken  
– ett enklare förfarande. [8]

Ett säkert statligt ID-kort  
– med e-legitimation. [14]

Rasistiska symboler. Praxisgenomgång  
och analys. [27]

Straffrättsligt skydd för barn som  
bevittnar brott mellan närstående  
samt mot uppmaning och annan  
psykisk påverkan att begå självmord.  
[32]

Stora brottmål  
– nya processrättsliga verktyg. [38]

### Kulturdepartementet

Stärkt integritet i idrottens antidopnings-  
arbete. [24]

Demokrativillkor för bidrag till civil-  
samhället.  
+ Demokrativillkor för bidrag till  
civilsamhället. Vägledning för hand-  
läggare. [35]

En moderniserad radio- och tv-lag  
– genomförande av ändringar i AV-  
direktivet. [39]

### Miljö- och energidepartementet

Biojet för flyget. [11]

Ny kärntekniklag  
– med förtydligt ansvar. [16]

Sveriges miljöövervakning  
– dess uppgift och organisation  
för en god miljöförvaltning. [22]

### Näringsdepartementet

Privat initiativrätt – planintressentens  
medverkan vid detaljplanläggning. [9]

Bebyggelse- och transportplanering för  
hållbar stadsutveckling. [17]

### Socialdepartementet

Santiagokonventionen mot organhandel. [1]

Ingen regel utan undantag – en trygg  
sjukförsäkring med människan i  
centrum. [2]

Komplementär och alternativ medicin och  
vård – säkerhet, kunskap, dialog. [15]

Stärkt kompetens i vård och omsorg. [20]  
Styrkraft i funktionshinderspolitiken. [23]  
Organbevarande behandling för donation.  
[26]  
Komplementär och alternativ medicin  
och vård – ny lagstiftning. [28]  
God och nära vård. Vård i samverkan. [29]

#### **Utbildningsdepartementet**

Framtidsval – karriärvägledning för  
individ och samhälle. [4]  
En långsiktig, samordnad och dialog-  
baserad styrning av högskolan. [6]  
För flerspråkighet, kunskapsutveck-  
ling och inkludering. Modersmåls-  
undervisning och studiehandledning  
på modersmål. [18]  
Kontroller vid högskoleprovet – ett  
lagförslag om åtgärder mot fusk. [37]

#### **Utrikesdepartementet**

Effektivt investeringsfrämjande för hela  
Sverige. [21]