



Mediemyndigheten

2025-01-29

Dnr: 24/04312

Kulturdepartementet

ku.remissvar@regeringskansliet.se

ku.md@regeringskansliet.se

Yttrande över promemorian Kompletterande bestämmelser till EU:s mediefrihetsförordning (Ds 2024:28), er referens Ku2024/01101

Mediemyndigheten har i uppdrag att inom sitt verksamhetsområde verka för yttrandefrihet, medie- och informationskunnighet samt möjligheterna till mediemångfald och tillgänglighet. Myndigheten ska också verka för att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare, ta tillvara deras erfarenheter samt verka för att skydda barn från skadlig mediepåverkan. Inom myndigheten finns det särskilda beslutsorganet granskningsnämnden för radio och tv (granskningsnämnden). Yttrandet avgränsas till de förslag som berör myndighetens och granskningsnämndens verksamhetsområden.

Mediemyndigheten tillstyrker i huvudsak förslaget till kompletterande bestämmelser och de bedömningar som görs i promemorian, men har vissa synpunkter vilka redogörs för i det följande.

Mediemyndigheten gör vidare bedömningen att de uppgifter som myndigheten tilldelas genom förordningen och den kompletterande lagstiftningen kommer kräva en väsentlig förstärkning av myndighetens anslag med 7,5 miljoner kronor.

4. Rättigheter och skyldigheter för leverantörer av medietjänster

4.3.1 En databas över medieägende och anmälningsskyldighet

Mediemyndigheten tillstyrker förslaget om en anmälningsskyldighet för leverantörer av medietjänster, men anser att det bör tydliggöras direkt i lagen att det är den faktiska informationen, som leverantörer av medietjänster ska göra åtkomlig enligt artikel 6.1 i mediefrihetsförordningen, som ska anmälas till myndigheten.

Den föreslagna lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s mediefrihetsförordning anger nämligen att det av anmälan ska framgå *vilken* information som tillgängliggjorts och *var* den informationen finns tillgänglig. Mediemyndigheten anser att den föreslagna lydelsen medför en viss otydlighet avseende innebörden av anmälningsskyldigheten. Eftersom innehållet i informationen finns vid anmälningstidpunkten bör även själva informationen, det vill säga uppgifterna om kontaktuppgifter,

medieägande, namn på verkliga huvudmän och årligt belopp av offentliga medel för statlig annonsering, lämnas i anmälan till Mediemyndigheten. Det skulle avsevärt effektivisera myndighetens arbete med att tillhandahålla en uppdaterad databas.

5. Koncentrationer på mediemarknaden

5.2 Regler för bedömning av koncentrationer på mediemarknaden

I departementspromorian föreslås tidsramar för Mediemyndighetens bedömning av en koncentration som anmälts till myndigheten. Mot bakgrund av komplexiteten i bedömningarna kan den inledande tidsramen om 30 dagar efter inkommen anmälan vara alltför kort. I vart fall bör tidsfristen anges som 30 arbetsdagar och inte 30 dagar.

I förslaget till förordning med kompletterande bestämmelser till EU:s mediefrihetsförordning framgår att Mediemyndighetens bedömning av en koncentration på mediemarknaden ska slutföras senast 30 dagar efter att anmälan kom in till myndigheten, alternativt senast 30 dagar efter avslutat samråd med Europeiska nämnden för medietjänster (Europeiska medienämnden). Det framgår dock inte av förslaget om det finns en frist inom vilken myndigheten ska inleda samråd med nämnden.

Europeiska medienämnden kan komma att efterfråga underlag från myndigheten avseende bedömningar av företagskoncentrationer. Sådant underlag skulle kunna innehålla känsliga uppgifter som omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (OSL). Mediemyndigheten har då att tillämpa nationell sekretesslagstiftning som anger att en uppgift för vilken sekretess gäller får som utgångspunkt inte röjas för en utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation (8 kap. 3 § OSL). I departementspromemorian finns inga överväganden om vad som gäller för informationsdelningen i sådana situationer. Mediemyndigheten anser att detta behöver klargöras.

6. Statlig annonsering och möjligheter att anpassa medieutbudet

6.1 Statlig annonsering i medietjänster eller på onlineplattformar

Bestämmelsen i den föreslagna lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s mediefrihetsförordning där den aktuella anmälningsskyldigheten framgår är formulerad på motsvarande sätt som anmälningsskyldigheten för information om medieägande (avsnitt 4.3.1). I likhet med vad Mediemyndigheten påpekat om lydelsen av den bestämmelsen anser myndigheten att det bör tydliggöras i lagen att det är den faktiska informationen om utgifter till statlig annonsering som bör lämnas till myndigheten.

6.2 Möjligheter att anpassa medieutbudet

Mediemyndigheten noterar vad som slås fast i promemorian om att de aktörer som omfattas av skyldigheter enligt artikel 20.2 är tillverkare, utvecklare och importörer av användargränssnitt och att en sådan aktör inte är den som, i den egenskapen, sänder program eller tillhandahåller information ur en databas på det sätt som avses i yttrandefrihetsgrundlagen och som därmed kan åtnjuta grundlagsskydd för sin verksamhet. Det kan förhålla sig på det viset. Mediemyndigheten har dock i ett annat sammanhang bedömt frågan om leverantörer av användargränssnitt kan omfattas av etableringsfriheten.¹ Myndigheten bedömde då att det kan vara svårt att avgöra vilka som omfattas av grundlagen givet att gränserna alltmer

¹ Redovisning av uppdrag om vidareställningsplikt och framhävande av innehåll av allmänt intresse (KU2022/01267).

suddas ut med tanke på apparatkonvergens och vertikalintegrerade aktörer med olika roller i värdekedjan för mediekonsumtion. Den slutsatsen gör sig enligt Mediemyndigheten alltför gällande.

7. Tillsyn och andra uppgifter för tillsynsmyndigheten

7.1 Tillsynsmyndighetens uppgifter och kraven på myndigheten

När det gäller Mediemyndighetens uppgift att säkerställa tillämpningen av artikel 20, se myndighetens kommentar ovan under avsnitt 6.2.

Avseende artikel 25 anges i departementspromemorian att artikeln innebär uppgifter till Mediemyndigheten dels att övervaka och årligen rapportera om tilldelning av medel för statlig annonsering, dels att säkerställa tillämpningen av kapitel tre i mediefrihetsförordningen. Den förstnämnda uppgiften har myndigheten yttrat sig över i avsnitt 6.1 ovan. När det gäller uppgiften att säkerställa tillämpningen av artikel 25 anser myndigheten att det inte står helt klart vad denna uppgift omfattar. Mediemyndigheten uppfattar att uppgiften inte omfattar en tillsyn av artikel 25.1 andra stycket som riktar sig till medlemsstaterna. Däremot ska myndigheten säkerställa att offentliga myndigheter och enheter efterlever artikelns krav enligt artikel 25.1 första stycket.

7.3 Samarbete mellan medlemsstaternas tillsynsmyndigheter

I departementspromemorian berörs nationell sekretesslagstiftning i förhållande till bestämmelserna om samarbete mellan medlemsstaternas tillsynsmyndigheter i artiklarna 14–17 i mediefrihetsförordningen. Mediemyndigheten anser att det behöver tydliggöras hur undantaget i artikel 14.3 b, om att den anmodade myndigheten får vägra att behandla en begäran om informationsbyte ifall ett tillmötesgående av begäran skulle stå i strid med nationell rätt, förhåller sig till 8 kap. 3 § OSL och om slutsatsen är att det inte finns någon uppgiftsskyldighet i det strukturerade samarbetet som kan bryta nationell sekretesslagstiftning.

8. Krav som gäller public service

8.2.5 Övervakning av tillämpningen av artikel 5

När det gäller den föreslagna regleringen av granskningsnämndens uppgift anges i förslaget till förordning om ändring i radio- och tv-förordningen att granskningsnämnden övervakar tillämpningen av 5 kap. 1–2 §§ i lagen om public service. Det vill säga även 2 § som innehåller den reglering som har med domstolsprocessen att göra. Enligt myndighetens bedömning kan den föreslagna lagtexten förstås som att nämnden ska övervaka domstolarna. Myndigheten uppfattar att nämndens uppgift i detta avseende snarare är att bedöma bolagens egna övergripande beskrivningar av om och i så fall hur de hanterat utnämnan- de och entledigande av verkställande direktör och styrelseledamöter. Lagtexten bör justeras så att det inte framstår som att granskningsnämnden ska övervaka domstolarnas verksamhet.

11. Konsekvenser av förslagen

11.1 Konsekvenser för Mediemyndigheten och andra förvaltningsmyndigheter

Mediemyndigheten kommer att påverkas i hög grad av mediefrihetsförordningen. Förordningen innebär både utökade och nya uppgifter som i flera fall får anses vara helt nya i förhållande till myndighetens nuvarande verksamhet. Uppgifterna innefattar för myndigheten nya frågor och uppgifter, en ansenlig

utökning av myndighetens tillsynsansvar och arbetsinsatsen förväntas vara stor, inte enbart med avseende på myndighetens nationella verksamhet utan också beträffande myndighetens internationella arbete. Mediemyndigheten behöver på olika sätt förbereda och genomföra uppgifter, samverka med och informera intressenter och samverka med andra regleringsmyndigheter. Myndigheten bedömer att det krävs betydande insatser, såväl i inledningen av 2025 då Europeiska medienämnden startar sin verksamhet, som i den kommande tillämpningen när lagstiftningen gäller fullt ut.

Departementspromemorian innehåller inte någon konkret uppgift om resursförstärkning till Mediemyndigheten.

Mediemyndigheten har tidigare bedömt att mediefrihetsförordningen kommer medföra en kostnad för myndigheten om 7,5 miljoner kronor årligen, vilket har uppmärksammats i departementspromemorian. I promemorian tas också upp att vissa delar av de av myndigheten beräknade kostnaderna hänför sig till uppgifter som åläggs myndigheten direkt genom mediefrihetsförordningen och är därför inte relevant för bedömning av förslagets konsekvenser, men att det dock står klart att förslagen i promemorian kommer medföra ett behov av allokering av resurser. Inte minst till följd av myndighetens tillsynsverksamhet och de bedömningar av koncentrationer på mediemarknaden som ska göras.

Mediemyndigheten vidhåller att arbetet med anledning av mediefrihetsförordningen kräver en väsentlig anslagsökning med i storleksordningen 7,5 miljoner kronor. Ur Mediemyndighetens perspektiv måste behovet av resursförstärkning ses i sin helhet, inte utifrån en uppdelning av å ena sidan uppgifter som följer av den svenska kompletterande lagstiftningen, å andra sidan direkt av förordningen. Tillämpningsmässigt handlar det om uppgifter med anledning av ett nytt samlat regelverk. En utgångspunkt för beräkning av kostnaden för en genomsnittlig årsarbetsarbetskraft inom Mediemyndigheten är 1,2 miljoner kronor, vilket även inkluderar indirekta kostnader. Efter det initiala skedet kan ytterligare resurser behöva sättas till för att fullgöra uppgifterna på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

Den närmare uppskattningen av resursbehovet grundar sig på följande bedömning av uppgifterna som följer av mediefrihetsförordningen.

Särskilt om det internationella arbetet och uppgifter med anledning av Europeiska medienämnden

Arbetsinsatsen med nuvarande ordning inom Erga har varit betydande. Mediemyndighetens bedömning är att Europeiska medienämnden kommer att generera avsevärt mer arbete för Mediemyndigheten än vad Erga lett till. Europeiska medienämnden får en mer aktiv roll och kommer att innefatta arbete för Mediemyndigheten, liksom andra regleringsmyndigheter i medlemsstaterna, i en mängd olika yttranden och insatser. Europeiska medienämndens arbete kommer inbegripa allt som nuvarande Erga hanterar avseende AV-direktivet plus mediefrihetsförordningen. Den kommer också behöva ha ett visst fokus på samtliga EU-regelverk på medieområdet eftersom de på olika sätt tangerar varandra eller har beröringspunkter som kräver samverkan.

Genom arbetet i Europeiska medienämnden förväntas Mediemyndigheten delta i bland annat följande.

- Utarbeta och avge yttranden i en mängd olika typer av frågor kopplat till tillämpningen av bestämmelser i AV-direktivet och mediefrihetsförordningen.
- Bistå EU-kommissionen med teknisk expertis kopplat till tillämpningen av mediefrihetsförordningen och AV-direktivet.
- Samarbeta och utbyta information, erfarenheter och bästa praxis mellan nationella tillsynsmyndigheter.
- Bistå EU-kommissionen vid utarbetandet av riktlinjer.
- Medla vid oenighet mellan nationella tillsynsmyndigheter.

- Främja samarbete om tekniska standarder för digitala signaler och utformning av enheter eller användargränssnitt.
- Samordna nationella åtgärder som rör spridning av eller tillgång till medietjänster från leverantörer etablerade utanför unionen som riktar sig till eller når en publik i unionen, om medietjänsterna är till förfång för eller utgör en allvarlig risk för allmän säkerhet.
- Organisera en strukturerad dialog mellan leverantörer av mycket stora onlineplattformar (VLOPS), leverantörer av medietjänster och företrädare för civilsamhället och till EU-kommissionen rapportera om resultatet av dialogen.
- Främja ett utbyte av bästa praxis när det gäller användningen av publikmätningssystem.

Det kan vidare komma i fråga att bistå i arbete med att bedöma så kallad ”media privilege” på de största onlineplattformarna (VLOPS).

Mediemyndighetens erfarenhet från arbete inom Erga är att det kommer att behövas insatser i ett flertal ämnesspecifika arbetsgrupper som är av omedelbar betydelse för Mediemyndighetens verksamhetsområde. Aktiv medverkan i dessa arbetsgrupper är centralt och resurskrävande. Det inleds redan första kvartalet 2025.

Enligt myndighetens uppskattning krävs en resursförstärkning för arbetet inom Europeiska medienämnden med minst två årsarbetskrafter motsvarande cirka 2,5 miljoner kronor.

Särskilt om utökade och nya uppgifter för Mediemyndigheten

Bland de utökade och nya uppgifterna för myndigheten som följer av mediefrihetsförordningen finns bland annat följande.

- Utveckla nationell databas över medieägande innehållande viss angiven information om leverantörer av medietjänster, bland annat kontaktuppgifter, ägarförhållanden och tilldelningen av statlig annonsering. Uppgiften förutsätter dels en uppbyggnad av databasen, alternativt en utveckling av myndighetens befintliga register över leverantörer av medietjänster med flera, dels löpande utveckling och underhåll. Uppgiften förutsätter också löpande kontakter med berörda aktörer med skyldighet att informera såväl allmänheten som myndigheten om uppgifterna.
- Bedöma vilka effekter en anmälningspliktig mediekoncentration kan ha på mediernas mångfald och redaktionella oberoende. I bedömningen ska beaktas bland annat koncentrationens inverkan på mediepluralism, skyddsmekanismer för det redaktionella oberoendet och om den förvärvande och den förvärvade enheten skulle vara ekonomiskt bärkraftiga utan koncentration. Det finns en skyldighet att på förhand samråda med Europeiska medienämnden om utkast till bedömning, om en koncentration kan påverka den inre marknadens funktion. För Mediemyndighetens kan det således komma i fråga såväl att bedöma mediekoncentration på den svenska marknaden, men också att genom den Europeiska medienämnden bistå i bedömningar av andra medlemsstaters koncentrationer. Uppgiften medför behov av nationell samverkan med bland annat Konkurrensverket, internationell samverkan, utredningsarbete och marknadsanalys.

Det kan i sammanhanget tilläggas att den svenska mediemarknaden redan är konsoliderad. Antalet ärenden förväntas därför inte att vara så många, men de ärenden som inkommer kommer att kräva ingående analys. Mediemyndigheten ser också en trend där olika aktörer på den svenska marknaden ingår korsvisa ägarskap. Det är möjligt att nästa steg i den trenden är korsvisa ägarskap över nationsgränserna i Europa.

- C) Mediemyndigheten ska uppmuntra leverantörer av publikmätningssystem att tillsammans med leverantörer av medietjänster och andra berörda aktörer upprätta uppförandekoder eller följa befintliga sådana och ha en dialog inom Europeiska medienämnden om tillämpningen.

Särskilt om tillsyn för Mediemyndigheten och granskningsnämnden

Mediefrihetsförordningen har ett större tillämpningsområde än AV-direktivet och är inte begränsad till audiovisuella medier. Den omfattar tv- och radiosändningar, audiovisuella medietjänster på begäran, ljudpoddar och presspublikationer med en bredd av medieaktörer. Det är således fråga om ett stort antal aktörer, kategorier av tillsynsobjekt och frågeställningar som är nya för Mediemyndigheten.

- A) Bland tillsynsuppgifterna som är nya för Mediemyndigheten finns bland annat följande.

- a. Övervaka och årligen rapportera om tilldelningen av offentliga medel för statlig annonsering. Statlig annonsering ska tilldelas i enlighet med transparenta, objektiva, proportionella och icke-diskriminerande kriterier vilka ska offentliggöras elektroniskt i förväg och genom öppna, proportionella och icke-diskriminerande förfaranden. Mediemyndigheten ska även till regeringen lämna en särskild redovisning av denna rapportering.

Uppgiften innebär tillsyn och informationshämtning från helt andra intressenter än vad myndigheten hanterar idag. Detta är också ett exempel på sakområde som kräver en förberedande utredning av myndigheten om vilka organ och enheter som träffas av skyldigheterna och vad informations- och anmälningssplikten omfattar. Myndigheten bedömer att det kommer bli ett stort arbete att hantera uppgiften med sammanställning och rapportering. Därutöver kommer det vara ett löpande tillsynsarbete och information samt kontakter med olika verksamheter.

- b. Leverantörer av publikmätningssystem ska säkerställa att deras metoder är i enlighet med principerna om transparens, opartiskhet, inkludering, proportionalitet, icke-diskriminering etc.
- c. Användare ska ha rätt att enkelt kunna ändra konfigurationen däribland standardinställningarna för enheter eller användargränssnitt som kontrollerar eller hanterar åtkomst till och användning av medietjänster som tillhandahåller program i syfte att anpassa utbudet till sina personliga intressen eller preferenser. Detta område kräver utredning av myndigheten av vilka tillverkare, utvecklare och importörer av användargränssnitt som agerar på den svenska marknaden. Utredningen behöver göras innan ikraftträdandet år 2027.

Med det väsentligt utökade tillsynsansvaret följer ett behov hos Mediemyndigheten av att genomföra analyser och kartläggningar inom ett flertal områden. Samtliga tillsynsobjekt, intressenter och aktörer som berörs av mediefrihetsregleringen behöver i sin tur informeras om rättigheter och skyldigheter som följer av regleringen, vilket också innebär resurskrävande insatser.

- B) Tillsyn för granskningsnämnden för radio och tv

- a. Enligt förslaget i departementspromemorian ska övervakning på en övergripande nivå ske av tillämpningen av artikel 5.2 och av den reglering som föreslås om att public service-företagens bolagsordningar ska innehålla vissa förfaranderegler och kriterier samt att det ska finnas en möjlighet till rättslig prövning. Övervakningen ska således inte vara i detalj och inte avse enskilda fall av exempelvis entledigande eftersom sådana kan bli föremål för prövning i domstol. Mediemyndigheten uppfattar att det är tillräckligt med en bedömning av bolagens egna årliga public service-redovisningar samt, vid behov, inhämtande av kompletterande

information, och att en rapportering av nämndens övervakning kan ske inom ramen för nämndens årliga bedömning av redovisningarna. Detta ska börja gälla från 2026, vilket innebär en redovisning från public service-bolagen till granskningsnämnden första gången 2027. Det behöver i sammanhanget noteras att från och med 2026 är en rad andra förändringar föreslagna som i hög grad förväntas påverka granskningsnämndens arbetsbelastning, liksom öka arbetsbördan för Mediemyndighetens beredningsorganisation. För detta har Mediemyndigheten begärt ökade resurser i remissvaret över betänkandet Ansvar och oberoende – public service i oroliga tider (SOU 2024:34) av 2023 års parlamentariska public service-kommitté (Ku2024/00602). Det nu aktuella förslaget till ny uppgift för granskningsnämnden bör i sig kunna hanteras inom den utökade ekonomiska ram som Mediemyndigheten begärt och hanteras inom den kompetens som granskningsnämnden besitter.

Enligt myndighetens uppskattning krävs en resursförstärkning till Mediemyndigheten för arbete med tillsyn, utredning, analys och information med minst fyra årsarbetskrafter motsvarande cirka 5 miljoner kronor.

Sammantagen bedömning av resursbehov

Myndigheten bedömer sammantaget att regleringen kommer att kräva en väsentlig förstärkning av myndighetens anslag. Regleringen innebär en betydande ökad arbetsbörda och ett behov av nyrekrytering och kompetenshöjande insatser. Till detta kommer kostnader för utveckling av system och databaser. Myndigheten bedömer sammantaget att tillsynsansvaret och övriga uppgifter, samt arbetet inom den Europeiska medienämnden, kommer att kräva en ökning med sex årsarbetskrafter, det vill säga en väsentlig förstärkning av myndighetens anslag med 7,5 miljoner kronor.

Mediemyndigheten vill särskilt framhålla att om myndigheten på ett effektivt sätt ska kunna utföra de uppgifter som myndigheten föreslås tilldelas och därmed uppnå förordningens syfte är det centralt att myndigheten har de finansiella resurser som krävs.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Jan-Olof Lind. Juristen Miriam Briland har varit föredragande. Avdelningschefen Helena Söderman, verksjuristen Jessica Durehed och juristen Jennie Frost har deltagit i den slutliga beredningen.

Jan-Olof Lind