

# Konstitutionsutskottets betänkande 2019/20:KU14

## Tryck- och yttrandefrihet, massmediefrågor

---

### Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkanden från allmänna motionstiden 2019/20 som rör tryck- och yttrandefrihet och massmediefrågor.

Motionerna rör stärkt skydd för journalister och medieredaktioner, motverkande av hybridkrigföring i form av propaganda, begränsning av spridning av pornografi, public service-företagens verksamhet på internet, granskningsnämnden för radio och tv, pressetik och rättelser, ansvarig utgivare för vissa internetplattformar, översyn av regleringen av techjättar, översyn av brottet hets mot folkgrupp i grundlagarna, stöd till medier, upprättande av en s.k. evenemangslista och opinionsundersökningar i nära anslutning till val.

I betänkandet finns åtta reservationer (M, SD, KD) och ett särskilt yttrande (SD).

#### *Behandlade förslag*

Ett trettiotal yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2019/20.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	6
Ärendet och dess beredning.....	6
Utskottets överväganden.....	7
Stärkt skydd för journalister och medieredaktioner.....	7
Motverka hybridkrigföring i form av propaganda .....	21
Begränsa spridning av pornografi.....	28
Public service-företagens verksamhet på internet .....	32
Granskningsnämnden för radio och tv.....	38
Pressetik och rättelser .....	47
Ansvarig utgivare för vissa internetplattformar .....	55
Översyn av regleringen av techjättarna .....	59
Översyn av brottet hets mot folkgrupp i grundlagarna .....	67
Stöd till medier .....	70
Motioner som bereds förenklat.....	83
Reservationer .....	84
1. Stärkt skydd för journalister och medieredaktioner, punkt 1 (M, KD).....	84
2. Motverka hybridkrigföring i form av propaganda, punkt 2 (M, KD) ..	85
3. Granskningsnämnden för radio och tv, punkt 5 (M).....	86
4. Granskningsnämnden för radio och tv, punkt 5 (SD) .....	87
5. Pressetik och rättelser, punkt 6 (SD) .....	88
6. Översyn av presstödet, punkt 10 (M).....	89
7. Avskaffande av driftstödet, punkt 11 (SD) .....	89
8. Åtgärder med anledning av minskad annonsförsäljning för tidningsföretagen, punkt 14 (SD) .....	90
Särskilt yttrande .....	91
Motioner som bereds förenklat, punkt 15 (SD) .....	91
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	92
Motioner från allmänna motionstiden 2019/20 .....	92

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## 1. Stärkt skydd för journalister och medieredaktioner

Riksdagen avslår motionerna

2019/20:1269 av Aylin Fazelian och Magnus Manhammar (båda S) och  
2019/20:2724 av Karin Enström m.fl. (M).

*Reservation 1 (M, KD)*

## 2. Motverka hybridkrigföring i form av propaganda

Riksdagen avslår motion

2019/20:2725 av Karin Enström m.fl. (M).

*Reservation 2 (M, KD)*

## 3. Begränsa spridning av pornografi

Riksdagen avslår motionerna

2019/20:156 av Helena Vilhelmsson (C) och  
2019/20:1217 av Åsa Eriksson m.fl. (S).

## 4. Public service-företagens verksamhet på internet

Riksdagen avslår motion

2019/20:2947 av Edward Riedl (M).

## 5. Granskningsnämnden för radio och tv

Riksdagen avslår motionerna

2019/20:153 av Robert Stenkvist och David Lång (båda SD),  
2019/20:791 av Robert Stenkvist och David Lång (båda SD),  
2019/20:1092 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkande 5,  
2019/20:2418 av Jan Ericson och Lars Beckman (båda M),  
2019/20:2951 av Edward Riedl (M),  
2019/20:3048 av Lotta Finstorp m.fl. (M) yrkande 12,  
2019/20:3125 av Sten Bergheden (M) yrkande 1 och  
2019/20:3151 av Markus Wiechel (SD) yrkande 1.

*Reservation 3 (M)*

*Reservation 4 (SD)*

## 6. Pressetik och rättelser

Riksdagen avslår motionerna

2019/20:1092 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkande 6,  
2019/20:1153 av Lars Beckman (M),  
2019/20:3048 av Lotta Finstorp m.fl. (M) yrkande 13 och  
2019/20:3165 av Markus Wiechel (SD) yrkandena 1–3.

*Reservation 5 (SD)*

**7. Ansvarig utgivare för vissa internetplattformar**

Riksdagen avslår motionerna  
2019/20:533 av Magnus Jacobsson (KD) och  
2019/20:827 av Magnus Jacobsson (KD).

**8. Översyn av regleringen av techjättarna**

Riksdagen avslår motion  
2019/20:947 av Åsa Eriksson (S).

**9. Översyn av brottet hets mot folkgrupp i grundlagarna**

Riksdagen avslår motion  
2019/20:2437 av Jan Ericson (M) yrkande 2.

**10. Översyn av presstödet**

Riksdagen avslår motion  
2019/20:3048 av Lotta Finstorp m.fl. (M) yrkande 11.

*Reservation 6 (M)*

**11. Avskaffande av driftsstödet**

Riksdagen avslår motion  
2019/20:1093 av Angelika Bengtsson m.fl. (SD) yrkande 1.

*Reservation 7 (SD)*

**12. Utvidgning av driftsstödet**

Riksdagen avslår motion  
2019/20:487 av Anders Åkesson och Fredrik Christensson (båda C).

**13. Presstöd till dagstidningar som ges ut på minoritetsspråk**

Riksdagen avslår motion  
2019/20:2091 av Maria Nilsson (L) yrkande 2.

**14. Åtgärder med anledning av minskad annonsförsäljning för tidningsföretagen**

Riksdagen avslår motion  
2019/20:1093 av Angelika Bengtsson m.fl. (SD) yrkande 2.

*Reservation 8 (SD)*

**15. Motioner som bereds förenklat**

Riksdagen avslår motionerna  
2019/20:340 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkandena 1 och 2 samt  
2019/20:2290 av Erica Nädin m.fl. (S).

Stockholm den 2 april 2020

På konstitutionsutskottets vägnar

*Karin Enström*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Enström (M), Hans Ekström (S), Matheus Enholm (SD), Mia Sydow Mölleby (V), Ida Drougge (M), Maria Strömkvist (S), Alexandra Anstrell (M), Lars Püss (M), Christer Nylander (L), Martina Johansson (C), Anna-Caren Säterberg (S), Gunilla Svantorp (S), Leif Nysmed (S), Caroline Nordengrip (SD), Katja Nyberg (SD), Karolina Skog (MP) och Larry Söder (KD).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet ett trettiotal motionsyrkanden från allmänna motionstiden 2019/20 inom området tryck- och yttrandefrihet samt massmediefrågor. Av dessa behandlas tre motionsyrkanden i förenklad ordning eftersom de rör samma eller i huvudsak samma frågor som riksdagen har behandlat tidigare under valperioden.

Motionsyrkandena rör stärkt skydd för journalister och medieredaktioner, motverkande av hybridkrigföring i form av propaganda, begränsning av spridning av pornografi, public service-företagens verksamhet på internet, granskningsnämnden för radio och tv, pressetik och rättelser, ansvarig utgivare för vissa internetplattformar, översyn av regleringen av techjättar, översyn av brottet hets mot folkgrupp i grundlagarna, stöd till medier, upprättande av en s.k. evenemangslista och opinionsundersökningar i nära anslutning till val.

# Utskottets överväganden

## Stärkt skydd för journalister och medieredaktioner

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om stärkt skydd för journalister och medieredaktioner.

Jämför reservation 1 (M, KD).

### Motionerna

I kommittémotion 2019/20:2724 av Karin Enström m.fl. (M) begärs ett tillkännagivande om att utreda behovet av ytterligare åtgärder för att värna tryck- och yttrandefriheten och utveckla arbetet mot hot, våld och andra olagliga angrepp mot journalister och medieredaktioner. Motionärerna anför att den fria åsiktsbildningen är en del av grunden för Sveriges demokratiska styrelseskick och att tryck- och yttrandefriheten är förutsättningar för den fria åsiktsbildningen. Därför är det av stor vikt att mediepolitiken har en tydlig koppling till hur tryck- och yttrandefriheten fungerar. Motionärerna hänvisar bl.a. till att Svenska Journalistförbundet regelbundet undersöker förekomsten av hot och trakasserier mot journalister.

Aylin Fazelian och Magnus Manhammar (båda S) begär i motion 2019/20:1269 ett tillkännagivande om att ta fram förslag för att stärka skyddet för hotade journalister. Motionärerna hänvisar bl.a. till en rapport från Reportrar utan gränser som kartlägger näthat mot journalister i 32 länder och där situationen i Sverige lyfts fram som särskilt allvarlig. Att journalister tystas genom självensur är illa nog, men i förlängningen riskerar det att leda till att människor hoppar av eller inte vågar ge sig in i yrket, vilket är ett allvarligt hot mot fundamentet för hela vår demokrati.

### Gällande ordning

I 1 kap. 1 § regeringsformen (RF) framhålls att den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning. Yttrandefriheten är garanterad genom 2 kap. 1 § RF. Enligt denna bestämmelse är var och en 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. Begränsningar i yttrandefriheten får enligt 2 kap. 21 § RF 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 som en av folkstyrelsens grundvalar.

I fråga om tryckfriheten och motsvarande frihet att yttra sig i radio, tv eller vissa liknande överföringar, offentliga uppspelningar ur en databas samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar gäller tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). TF och YGL innehåller ett detaljerat skyddssystem för tryck- och yttrandefriheten. Systemet vilar på ett antal grundprinciper som syftar till att ge ett särskilt starkt skydd för tryckta skrifter och vissa andra medieformer. De principer det handlar om är principerna om censurförbud, etableringsfrihet, ensamansvar, meddelarskydd, en särskild brottskatalog och en särskild rättegångsordning. En viktig komponent i skyddet är vidare att inga andra begränsningar i tryck- och yttrandefriheten får göras än de som följer av de två grundlagarna. Begränsningar av det slaget förutsätter alltså en grundlagsändring.

Enligt 4 kap. och 5 kap. brottsbalken (BrB) kan den som uttalar hot eller kränkningar göra sig skyldig till brott, t.ex. olaga hot, ofredande, förtal eller förolämpning. Straffbestämmelserna om olaga hot och förolämpning förtydligades och moderniserades genom lagändringar som trädde i kraft den 1 januari 2019 (prop. 2016/17:222, bet. 2017/18:KU13, rskr. 2017/18:36, bet. 2018/19:KU2, rskr. 2018/19:16). Även straffbestämmelsen om ofredande moderniserades genom en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 2018. Sedan den 1 januari 2018 kan vidare den som gör intrång i någons privatliv genom spridning av vissa slag av bilder eller andra uppgifter, om spridningen är avsedd att medföra allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör, dömas för olaga integritetsintrång (4 kap. 6 c § BrB).

Olaga hot, förtal och förolämpning är även straffbart som tryckfrihetsbrott eller yttrandefrihetsbrott om de begås i grundlagsskyddade medier (7 kap. 2–4 §§ TF och 5 kap. 1 § YGL). Ofredande och olaga integritetsintrång omfattas däremot inte av TF:s brottskatalog.

Enligt 18 kap. 5 § BrB kan den som övar olaga tvång eller olaga hot med uppsåt att påverka den allmänna åsiktsbildningen eller inkräkta på handlingsfriheten inom en politisk organisation eller yrkes- eller näringsammanslutning och därigenom sätter yttrande-, församlings- eller föreningsfriheten i fara, dömas för brott mot medborgerlig frihet till fängelse i högst sex år.

## **Medieutredningen**

Regeringen gav i mars 2015 en särskild utredare i uppdrag att analysera behovet av nya mediepolitiska insatser när presstödet i dess nuvarande form upphör (dir. 2015:26). Utredningen, som tog namnet Medieutredningen (Ku 2015:01), presenterade i oktober 2015 delbetänkandet *Medieborgarna & medierna: En digital värld av rättigheter, skyldigheter – möjligheter och ansvar* (SOU 2015:94).

Medieutredningen samrådde med Utredningen om ett modernt och starkt straffrättsligt skydd för den personliga integriteten. Medieutredningen ansåg att frågan om att förstärka det straffrättsliga skyddet för journalister behöver utredas i en särskild ordning om den ska bli föremål för ny lagstiftning.



Medieutredningen framhöll att staten bör se extra allvarligt på hot och kränkningar av journalister och medieföretag som agerar i demokratins tjänst, och att det därför är angeläget att lagstiftningen tydliggörs på den punkten och att åtal för sådana hot och kränkningar prioriteras.

I sitt slutbetänkande En gränsöverskridande mediepolitik – För upplysning, engagemang och ansvar (SOU 2016:80 s. 416 f.) som presenterades i november 2016 hänvisade Medieutredningen till att Utredningen om ett modernt och starkt straffrättsligt skydd för den personliga integriteten kommit fram till att det kan finnas skäl att överväga ett förstärkt straffrättsligt skydd mot brott som sker i syfte att hindra någon från att utöva sin yttrandefrihet eller angripa någon som har utövat den rättigheten, men att en sådan lagändring dock låg vid sidan av utredningens direktiv, och utredningen ansåg att det uppkom flera principiella frågor som behövde analyseras som gäller hur ett sådant förstärkt straffrättsligt skydd skulle kunna utformas och avgränsas (SOU 2016:7 s. 564 f.). Utredningen kom fram till att frågan behövde behandlas vidare i något annat sammanhang om den skulle övervägas närmare.

Medieutredningen kom till slutsatsen att det är angeläget att det svenska rättsväsendet prioriterar denna typ av brott så att förövarna åtalas och lagförs. Utredningen anser vidare att det bör tillsättas en utredning i syfte att i särskild ordning se över möjligheterna för att stärka det straffrättsliga skyddet för journalister och eventuellt även övriga demokratibärande roller, som t.ex. politiker. Medieutredningen anser att en utredning av hur ett sådant förstärkt straffrättsligt skydd skulle kunna utformas och avgränsas kan göras med utgångspunkt i slutsatserna dragna av Utredningen om ett modernt och starkt straffrättsligt skydd för den personliga integriteten.

## **Regeringens handlingsplan**

Regeringen beslutade den 13 juli 2017 om en handlingsplan, Till det fria ordets försvar (Ku2017/01675/D). Med handlingsplanen stärker regeringen arbetet med att förebygga och hantera hot och hat mot journalister, politiskt förtroendevalda och konstnärer. För att värna det demokratiska samtalet krävs enligt regeringen ett stärkt förebyggande arbete, ett utvecklat brottsbekämpande arbete och en moderniserad lagstiftning. I handlingsplanen nämns bl.a. följande åtgärder.

Regeringen stärker det brottsförebyggande arbetet. Det gäller såväl rättsväsendets myndigheter som kommuner, företag och organisationer. Regeringen har beslutat om det brottsförebyggande programmet Tillsammans mot brott (skr. 2016/17:126). Regeringens målsättning med det nya brottsförebyggande programmet är att skapa förutsättningar för ett strukturerat och långsiktigt brottsförebyggande arbete i hela samhället. Regeringen har också förstärkt Brottsförebyggande rådets ansvar för stöd och samordning på nationell nivå och inrättat regionala samordnare vid länsstyrelserna.

I handlingsplanen framhålls att Polismyndigheten spelar en viktig roll i arbetet mot brott som hotar de grundläggande fri- och rättigheterna och den

fria åsiktsbildningen. Polismyndigheten har i sitt arbete bl.a. tydliggjort att det vid misstanke om brott med uppsåt att påverka den fria åsiktsbildningen, ska vägas in om det rör sig om allvarliga hot eller trakasserier som kan leda till att en förtroendevald, en journalist eller annan åsiktsbildare avstår från att verka i det offentliga rummet. Polismyndigheten har förstärkt arbetet på flera områden. Brott som hotar de grundläggande fri- och rättigheterna och den fria åsiktsbildningen ska utredas av Polismyndighetens demokrati- och hatbrottsgrupper där sådana finns, eller i särskild ordning. Inom rättsväsendets myndigheter pågår också arbete för att förbättra förutsättningarna för utredning och lagföring.

Regeringen inleder också ett mer systematiskt arbete för att förebygga utsatthet för hot och hat hos bl.a. journalister. Fördjupad kunskap om hur utsatthet för hot och hat tar sig uttryck, om vilka deltagare i det demokratiska samtalet som är särskilt utsatta och om vilka konsekvenser utsattheten får är avgörande för ett effektivt arbete. Bland annat Göteborgs universitet har fått i uppdrag av regeringen att vidareutveckla kartläggningen av hot och hat mot journalister. Det är vidare viktigt att grundläggande insatser utvecklas som ökar kännedomen om vilket stöd som finns att tillgå, som är tillgängligt för alla och bidrar till att hjälpa den enskilde att hantera utsattheten. Stödet till journalister och redaktioner i att förebygga och hantera hot och hat behöver förbättras. Sverige ska i multilaterala forum såsom Unesco fortsätta att lyfta frågor om yttrandefrihet och pressfrihet och journalisters säkerhet.

## Uppdrag till myndigheter

### *Göteborgs universitet*

Den 30 juni 2016 gav regeringen Göteborgs universitet i uppdrag att kartlägga omfattningen av hot, våld och trakasserier som journalister utsattes för under 2016 (Ku2016/01674/D). En redovisning av uppdraget gjordes den 15 september 2017. I rapporten Journalisternas trygghetsundersökning – Journalisters utsatthet under 2016 redovisades en enkätundersökning gjord bland Journalistförbundets medlemmar. Av rapporten framgick att 58 procent av journalisterna uppgav att de någon gång varit utsatta för trakasserier, hot eller våld i samband med sitt yrkesutövande. Under 2016 var drygt 26 procent av journalisterna, dvs. var fjärde journalist, utsatta. Detta kan jämföras med en tidigare studie där 30 procent av journalisterna uppgav sig vara utsatta under 2015. Enligt rapporten var dock en viktig skillnad mellan studierna att i den aktuella studien uppmanades journalisterna att redovisa händelser som upplevts som hotfulla och i den föregående studien om de hotats (vilket med nödvändighet inte är samma sak), så jämförelsen ska inte automatiskt tolkas som att en minskning har skett. Med stöd i journalisternas svar på om de varit mer utsatta 2016 än föregående år gick det inte heller att dra någon slutsats om att utsattheten generellt ökat eftersom knappt två tredjedelar svarade nej på denna fråga. Enligt rapporten var det vanligast att journalister blir utsatta för olika former av hot, medan våld och skadegörelse var betydligt mindre vanligt.

Runt 4 procent av journalisterna var under 2016 utsatta för en händelse som kan karaktäriseras som brottslig. Allvarligare former av brott var ovanligt.

### *Linnéuniversitetet*

Den 22 juni 2017 gav regeringen Linnéuniversitetet i uppdrag att identifiera, utveckla och genomföra kompetens- och kapacitetsutvecklande insatser riktade till journalister och redaktioner för att förebygga och hantera utsatthet för hot och hat inom ramen för universitetets uppdrag att erbjuda fortbildning för journalister (Ku2017/01562/D). I uppdraget ingick bl.a. att bygga upp en digital kunskapsbank, genomföra seminarier för kunskaps- och erfarenhetsutbyte samt utforma och handha en tjänst som erbjuder råd och stöd anpassade för målgruppen. Uppdraget skulle genomföras i samråd med berörda aktörer som har kunskap om journalisters och redaktioners utsatthet för hot och hat och komplettera icke-statliga insatser på området. Linnéuniversitetet skulle även samråda med Brottsoffermyndigheten som har i uppdrag att ta fram ett utbildnings- och informationsmaterial om stöd till deltagare i det demokratiska samtalet som utsätts för eller riskerar att utsättas för hot och hat. Den 20 juni 2018 förstärkte regeringen Linnéuniversitetets uppdrag (Ku2018/01405/D). Förstärkningen avsåg den fortsatta utvecklingen av bl.a. riktat stöd till särskilt utsatta målgrupper, utbildningar, nätverk och mötesplatser, samt stärkt samverkan med berörda aktörer. Uppdraget genomfördes av Medieinstitutet Fojo som är ett institut vid Linnéuniversitetet som fortbildar journalister. Uppdraget slutredovisades i november 2018. I april 2018 lanserade Medieinstitutet Fojo en webbaserad kunskapsbank, den s.k. Demokratijouren. I augusti samma år lanserades en helpdesk vid Demokratijouren som erbjuder handfast hjälp till journalister, chefer och publicister som önskar råd och stöd kring situationer med hot och hat i arbetet. Enligt ett ändringsbeslut av regleringsbrevet för budgetåret 2019 avseende anslag 6:1 Allmänna val och demokrati (Ku2019/01815/MD) fick Linnéuniversitetet ytterligare medel för att fortsätta sitt uppdrag under 2019 i enlighet med det tidigare beslutet. Uppdraget slutredovisades den 29 november 2019. Linnéuniversitetet fick även medel för att fortsätta sitt uppdrag enligt regleringsbrevet för budgetåret 2020 avseende anslag 6:1 inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse (Ku2020/00363/MD). Uppdraget ska slutredovisas senast den 20 november 2020.

### *Brottsoffermyndigheten*

Den 13 juli 2017 gav regeringen Brottsoffermyndigheten i uppdrag att ta fram utbildnings- och informationsmaterial för att stödja deltagare i det demokratiska samtalet som utsätts för eller riskerar att utsättas för hot och hat (Ku2017/01674/D). Utbildnings- och informationsmaterialet ska kunna användas av myndigheter, organisationer och enskilda personer. Syftet är att materialet ska utgöra stöd till enskilda personer som är utsatta för hot och hat i den offentliga debatten, inte minst på internet och i sociala medier. Det ska

även bidra till att yrkesverksamma och det civila samhället bättre ska kunna stödja personer som blir, eller riskerar att bli, utsatta för hot och hat. Arbetet skulle ske i samråd med Brottsförebyggande rådet, Polismyndigheten, Socialstyrelsen och Brottsofferjouren Sverige samt andra aktörer som har kunskap om och kommer i kontakt med personer som utsätts för hot och hat i det offentliga samtalet. Brottsoffermyndigheten slutredovisade uppdraget den 2 oktober 2019.

Enligt ett pressmeddelande på regeringens webbplats den 27 februari 2020 har regeringen gett Brottsoffermyndigheten ett nytt kunskapsspridande uppdrag för att stödja personer som utsätts, eller riskerar att utsättas, för hot och hat i det offentliga samtalet (Ku2020/00364/MD). I pressmeddelandet hänvisas till att Brottsoffermyndigheten under 2017–2019 haft i uppdrag att ta fram ett utbildnings- och informationsmaterial för att stödja personer som utsätts för eller riskerar att utsättas för hot och hat när de deltar i det demokratiska samtalet. På webbplatsen [tystnainte.se](http://tystnainte.se) erbjuder myndigheten bl.a. information om vad som är brottsligt, hur man gör en polisanmälan och vilket stöd som finns att få. Information finns både för den som utsätts och för den som möter utsatta personer. Den ska kunna användas brett av olika målgrupper, t.ex. det civila samhällets organisationer, enskilda opinionsbildare och myndigheter. För att genomföra uppdraget får myndigheten 1 400 000 kronor under 2020. Arbetet med att sprida information om webbplatsen och dess innehåll ska ske i samverkan med Polismyndigheten och andra relevanta aktörer.

### *Polismyndigheten*

I regleringsbrevet för budgetåret 2018 gav regeringen Polismyndigheten i uppdrag att redovisa vilka åtgärder som hade vidtagits för att bekämpa brott som hotar den fria åsiktsbildningen och i vilken utsträckning det finns likvärdiga möjligheter för förtroendevalda, journalister och andra grupper att få hjälp i hela landet. Myndigheten skulle analysera vilka effekter åtgärderna bedömdes ha lett till eller bedömdes komma att leda till. Vidare skulle redovisningen innehålla en beskrivning av hur myndigheten avser att fortsätta utveckla arbetet.

I slutet av mars 2019 lämnade Polismyndigheten sin redovisning av uppdraget genom rapporten *Åtgärder för skydd av den fria åsiktsbildningen*. När det gäller vidtagna åtgärder mot demokratibrott framgår bl.a. följande.

Efter polisens omorganisation 2015 tog Tidningsutgivarna, som företrädare för ett antal stora mediehus, ett initiativ till ett samrådsforum där säkerhetschefer fick tillfälle att träffa företrädare för polisens brottsoffer- och person-säkerhetsverksamhet. Allteftersom polisens nya organisation har etablerat sig har behovet av möten minskat, men möjligheten att vid behov kunna samman-kalla samrådsgruppen finns dock kvar.

Under 2018 fick samtliga polisregioner riktade medel för att arbeta med förtroendeskapande åtgärder mot mediehus. Polisens kommunikations-

avdelning har också tagit fram filmer med råd till bl.a. journalister, som finns att ta del av på polisens webbplats. Insatser har även vidtagits för att utbilda poliser, bl.a. har Uppsala universitet tagit fram en fördjupningskurs för poliser som arbetar med demokrati- och hatbrott.

Inför rapporten tillfrågades ett trettiotal av Tidningsutgivarnas medlemmar om polisens arbete för att skydda det fria ordet och mediernas medarbetare under de senaste 12 månaderna. Av svaren framgick att de tillfrågade journalisterna hade sett en ökad vilja hos polisen att arbeta med och prioritera demokratibrott. Nästan hälften uppgav att polisens bemötande hade förbättrats under det senaste året. Samtidigt upplevs en frustration över att anmälningar som görs läggs ned direkt efter att de har lämnats in utan att anmälaren förstår varför. Dessutom upplever de tillfrågade att det finns stora skillnader mellan olika polisområden i hur de blir bemötta och hur de upplever polisens effektivitet i deras ärenden. Polisen upplevs sakna en enhetlig struktur för att ta om hand demokratibrott.

I rapporten förordar polisen vidare att straffskärpningsregler införs för brott som hotar den fria åsiktsbildningen, och hänvisar bl.a. till den s.k. Blåsljusutredningen (Stärkt straffrättsligt skydd för blåsljusverksamhet och andra samhällsfunktioner, SOU 2018:2). Genom sådana regler skulle denna typ av brott kunna prioriteras tydligare både inom polisen och i övriga rättsväsendet.

Enligt rapporten ska arbetet med kompetenshöjande åtgärder inom polisen fortsätta för att ytterligare förbättra förmågan att identifiera och utreda brott som hotar den fria åsiktsbildningen. Även förmågan att ge en återkoppling till målsägande om beslut i utredningar och ärenden kommer att stärkas.

Enligt regleringsbrevet till Polismyndigheten för 2020 ska myndigheten fortsätta utveckla och förbättra arbetet för att bekämpa hatbrott och andra brott som hotar demokratin. Polismyndigheten ska redovisa resultatet av vidtagna åtgärder. Myndigheten ska även beskriva hur samverkan med myndigheter och organisationer bedrivs samt hur en fungerande dialog säkerställs gentemot grupper som utsätts för denna typ av brott. Vid genomförande av uppgiften ska Polismyndigheten beakta annat relevant arbete inom aktuellt ämnesområde och analysera hur det kan bidra till att utveckla polisverksamheten.

Uppdraget att vidta åtgärder mot rasism, hatbrott och andra brott som hotar demokratin ska redovisas till regeringen senast den 30 december 2020.

## **Blåsljusutredningen**

Den s.k. Blåsljusutredningen lämnade sitt delbetänkande Stärkt straffrättsligt skydd för blåsljusverksamhet och andra samhällsfunktioner (SOU 2018:2) i januari 2018. Utredningen hade i uppdrag att överväga och föreslå de ändringar som behövs för att åstadkomma ett modernt straffrättsligt skydd för blåsljuspersoneal och andra samhällsnyttiga funktioner (dir. 2016:115). I direktiven framhölls att det inte enbart är yrken som tillhandahåller service direkt till medborgarna som kan betraktas som samhällsnyttiga. Även t.ex.

journalistik, vetenskap och kultur fyller helt avgörande funktioner i samhället för att säkerställa demokrati och utveckling. Angrepp på yrkesutövare inom sådana funktioner kan därför innebära motsvarande skada som när det gäller de tidigare nämnda yrkeskategorierna.

Utredningen lämnade i sitt delbetänkande förslag till en straffskärpningsgrund. Förslaget innebar att ett förstärkt straffrättsligt skydd för samhällsnyttiga funktioner bör omfatta samtliga yrkesutövare. Ett sådant skydd skulle enligt utredningen kunna åstadkommas genom att det i 29 kap. 2 § BrB skulle införas en ny punkt med innebörden att rätten vid bedömningen av straffvärdet som en försvårande omständighet särskilt ska beakta om den tilltalade har angripit någon med våld eller hot om våld i eller med anledning av dennes yrkesutövning.

Regeringen lämnade i juli 2019 propositionen 2018/19:155 Ett stärkt straffrättsligt skydd för blåljusverksamhet och myndighetsutövning. I propositionen bedömde regeringen, i likhet med flera remissinstanser, att den föreslagna straffskärpningsgrunden var förenad med betydande nackdelar. Det framstod enligt regeringen som tveksamt om den skulle få avsedd verkan samtidigt som det kunde förutses att den skulle ge upphov till betydande tillämpningsproblem. Mot den bakgrunden ansåg regeringen att det sammantaget inte framstod som lämpligt att införa den. Frågan om vilka samhällsnyttiga funktioner som är i behov av ett förstärkt straffrättsligt skydd och hur ett förstärkt straffrättsligt skydd för dessa samhällsnyttiga funktioner kan uppnås på ett annat och mer ändamålsenligt sätt kräver enligt regeringen fortsatt utredningsarbete (prop. s. 38).

Propositionen har behandlats av justitieutskottet. I sitt betänkande uttalade justitieutskottet bl.a. följande (bet. 2019/20:JuU8 s. 18):

Som framgår ovan har regeringen valt att inte gå vidare med Blåljusutredningens förslag att införa en särskild straffskärpningsgrund i 29 kap. brottsbalken för de fall någon angrips med anledning av sin yrkesutövning efter det att flera remissinstanser varit kritiska till förslaget. Utskottet har viss förståelse för regeringens agerande. Detta innebär dock inte att behovet av ett sådant starkare straffrättsligt skydd mot angrepp på viktiga samhällsfunktioner som den föreslagna straffskärpningsgrunden var avsedd att ge har bortfallit. Regeringen anför att frågan om vilka samhällsnyttiga funktioner som är i behov av ett förstärkt straffrättsligt skydd och hur ett förstärkt straffrättsligt skydd för dessa samhällsnyttiga funktioner kan uppnås på ett annat och mer ändamålsenligt sätt kräver fortsatt utredningsarbete. Det är enligt utskottet emellertid angeläget att frågan skyndsamt blir föremål för fortsatta överväganden. Utskottet föreslår att riksdagen tillkännager detta för regeringen.

Justitieutskottet föreslog således bl.a. ett tillkännagivande till regeringen om en särskild straffskärpningsgrund för angrepp mot viktiga samhällsfunktioner. Riksdagen biföll utskottets förslag (rskr. 2019/20:43).

## **Regeringens demokratikommitté m.m.**

Regeringen gav i juni 2018 en kommitté i uppdrag att under 2018–2021 planera, samordna och genomföra en samling av insatser och aktiviteter för en stark demokrati (dir. 2018:53). I direktiven framhålls att demokratin ständigt måste främjas, förankras och försvaras. I direktiven hänvisas även till regeringens Strategi för en stark demokrati – främja, förankra, försvara (Ku2018/01406/D) som ger en lägesbild av demokratin. Den svenska demokratin står på många sätt stark. Samtidigt finns utmaningar som är särskilt viktiga att bemöta: ett demokratiskt utanförskap, ett hotat demokratiskt samtal och antidemokratiska aktörer som utmanar.

Regeringen ser därför ett behov av att låta en kommitté planera och genomföra en bred samling av insatser och aktiviteter för att främja delaktighet, förankra demokratin och stärka dess kraft att stå emot antidemokratiska aktörer. Utgångspunkten för kommitténs arbete ska vara regeringens demokrati-politiska mål, och regeringens demokratistrategi ska beaktas. Arbetet ska bidra till att utveckla och stärka demokratin på både kort och lång sikt genom att öka delaktigheten, förankringen av och motståndskraften i demokratin.

Uppdraget ska slutredovisas senast den 1 juni 2022.

## **Rapport från Utgivarna**

I början av december 2017 publicerade Utgivarna rapporten Otillåten påverkan – Hot och trakasserier mot journalister & mediehus 2017. Enligt rapporten fortsätter hoten och trakasserier mot svenska medier och dess medarbetare att öka. Tre av fyra chefer och ansvariga redaktörer som svarat på Utgivarnas enkät uppger att hoten och trakasserier ökar. Andelen som menar att hotbilden försämrats har ökat med 10 procentenheter det senaste året. Undersökningen innehåller också en tendens som inger hopp. Trots att de som utsatts för hot ökat från 31 till 38 procent och att de som utsatts för allvarliga trakasserier gått från 33 till 43 procent syns ingen motsvarande ökning av effekten av hoten.

## **Rapport från Reportrar utan gränser**

I en rapport från Reportrar utan gränser med titeln Online Harassment of Journalists: Attack of the Trolls publicerad i juli 2018 uttrycker Reportrar utan gränser oro över den ökande förekomsten av ett nytt hot mot pressfriheten: internetbaserade masstrakasserier mot journalister. I rapporten anges att de nordiska länderna ligger i topp i pressfrihetsindexet, men att många journalister trots det är utsatta för nättrakasserier, särskilt i Sverige.

I rapporten har organisationen dokumenterat attacker och analyserat de metoder och verktyg som används för att tysta journalister genom att utnyttja nya digitala tekniker. Enligt rapporten kan förövarna bestå av enskilda eller grupperingar av individer eller ”trollarméer” avlönade av regimer. För båda typerna av förövarare är målet att tysta journalister och undertrycka kritik eller

viss rapportering. I rapporten lämnas ett antal rekommendationer till regeringarna, bl.a. att man bör förstärka lagstiftningen för att ge större möjlighet att väcka åtal för nättrakasserier som riktas mot journalister och att man måste ålägga de nätplattformar där hot och hat förekommer ett större ansvar för vad som sker på dessa plattformar.

### **JMG:s och Svenska Journalistförbundets undersökning**

En undersökning som gjordes under 2019 av institutionen för journalistik, medier och kommunikation (JMG) vid Göteborgs universitet i samarbete med Svenska Journalistförbundet, visar att andelen journalister som utsätts för hot är fortsatt hög. Nästan 30 procent av de medlemmar som deltog i undersökningen uppgav att de mottagit hot under det senaste året, vilket är i nivå med två tidigare undersökningar som JMG gjorde 2013 och 2016 bland Journalistförbundets medlemmar. Andelen journalister som utsätts för kränkande eller nedsättande kommentarer har minskat från 80 procent 2013 till ca 70 procent 2019. Minskningen uppges till stor del bero på nedstängda kommentatorsfält på internet.

Undersökningen visar att hoten påverkar journalisterna negativt på flera olika sätt. Drygt fyra av tio journalister uppger att de någon gång avstått från att bevaka vissa ämnen eller personer eller grupper på grund av risken för hot. Hoten och trakasserier påverkar också arbetsmiljön. Över hälften av journalisterna uppger t.ex. att de blivit rädda efter att de mottagit hot. Den nya undersökningen visar att journalister i högre grad än tidigare vänder sig till säkerhetsavdelningen på arbetsplatsen i stället för till polisen. Bland journalisterna som uppgav att de hade vidtagit någon åtgärd hade en tredjedel gjort en polisanmälan 2013, men för 2019 var motsvarande siffra endast 12 procent.

### **Skriftliga frågesvar**

Den 27 februari 2019 besvarade kultur- och demokratiminister Amanda Lind en skriftlig fråga (2018/19:228) om vilka åtgärder ministern avser att vidta med anledning av ökningen av hot och trakasserier mot journalister och den fria åsiktsbildningen. Hon anförde följande som svar:

Allt för många journalister utsätts för hot och hat. Hot och hat får också konsekvenser. Journalisternas trygghetsundersökning från Göteborgs universitet som gjordes på uppdrag av regeringen, visar att var fjärde utsatt journalist har undvikit att bevaka ett visst ämne eller fråga. Över hälften av journalisterna uppger att de har blivit rädda efter att ha utsatts. Var fjärde har någon gång funderat på att lämna journalistiken. När hot och hat leder till självzensur så är det ett hot mot det demokratiska samtalet och i förlängningen ett hot mot demokratin.

Under förra mandatperioden antog regeringen handlingsplanen Till det fria ordets försvar – åtgärder mot utsatthet för hot och hat bland journalister, förtroendevalda och konstnärer. Handlingsplanen omfattar tre åtgärdsområden: ökad kunskap, stöd till dem som utsätts och ett stärkt



rättsväsende. Som ett led i ett förstärkt arbete med att ge stöd till journalister har regeringen gett Medicinstitutet Fojo vid Linnéuniversitetet i uppdrag att utveckla stödet till journalister och redaktioner som utsätts för hot och hat. Polismyndigheten arbetar med att bekämpa brott som hotar den fria åsiktsbildningen och i mars ska myndigheten redovisa vilka åtgärder som vidtagits och i vilken utsträckning det finns likvärdiga möjligheter för bl.a. journalister att få hjälp i hela landet.

En viktig framtidsfråga handlar också om att motverka att hot och hat normaliseras, inte minst på internet och i sociala medier. Var och en ska kunna nyttja den digitala utvecklingens potential till demokratisk delaktighet och inflytande. En allt viktigare förutsättning för detta är ökad medie- och informationskunnighet (MIK). Regeringen har inlett en satsning på MIK i syfte att stärka människors motståndskraft mot näthat, desinformation och propaganda.

Ministern hänvisade även till att en kommitté har fått i uppdrag att t.o.m. 2021 planera, samordna och genomföra en samling i hela landet med fokus på att möta de utmaningar som demokratin står inför i dag. Demokratin måste ständigt främjas, förankras och försvaras.

Den 10 januari 2020 besvarade kultur- och demokratiminister Amanda Lind en skriftlig fråga (2019/20:720) om ministern bör markera mot hot och hat mot journalister som utför sitt demokratiska uppdrag och vilka generella åtgärder hon vidtar för att tydliggöra och stärka journalisters ställning. Hon anförde följande som svar:

Hot och hat som riktas mot journalister med anledning av deras yrkesutövning är ett hot mot det demokratiska samtalet och i förlängningen mot demokratin. Min ambition som kultur- och demokratiminister är att bidra till ett systematiskt arbete för att stärka det demokratiska samtalet och demokratin.

I ett tidigare svar till Angelika Bengtsson [*svar den 7 januari 2019 på skriftlig fråga 2019/20:718; konstitutionsutskottets anmärkning*] har jag nyligen redovisat regeringens arbete för att förebygga och skydda journalister mot hat och hot utifrån den handlingsplan som antogs av den förra regeringen: Till det fria ordets försvar – åtgärder mot utsatthet för hot och hat bland journalister, förtroendevalda och konstnärer. Genom åtgärder som syftar till ökad kunskap, stöd till den som utsätts och ett stärkt rättsväsende ska skyddet för journalister stärkas.

Mediepolitikens övergripande mål är att stödja yttrandefrihet, mångfald, massmediernas oberoende och tillgänglighet samt att motverka skadlig mediepåverkan. De nationella mediepolitiska stöden syftar till att stärka förutsättningarna för en livskraftig mediesektor med en mångfald av starka, oberoende medier i hela landet och därigenom till att stärka yttrandefriheten.

Samhället behöver tydligare stå upp för journalisters demokratiska uppdrag. Därför har jag tillsammans med inrikesminister Mikael Damberg bjudit in till ett rundabordssamtal i februari med särskilt fokus på journalisters straffrättsliga skydd och Polismyndighetens arbete. Syftet är att ta del av olika aktörers erfarenheter för att tillsammans tydliggöra inom vilka områden det krävs förbättringar.

## Interpellation

I kammaren den 6 december 2019 (prot. 2019/20:46) svarade justitie- och migrationsminister Morgan Johansson på interpellation 2019/20:146 om tjänstemannastatus för all blåljuspersonal. Han anförde bl.a. följande (anf. 19):

Herr talman! Jag anser i likhet med alla andra att det är oacceptabelt att människor vars jobb är att rädda liv och skydda oss attackeraras. Det straffrättsliga skyddet i dessa avseenden måste vara starkt. Det var därför vi bad utredaren, den förre riksåklagare Anders Perklev, att se över det straffrättsliga skyddet för både blåljusområdet och generellt sett. Han skulle också lämna förslag för att vi totalt sett ska kunna öka det straffrättsliga skyddet.

En del i lagstiftningen har vi kunnat gå fram med, nämligen blåjussabotage. Det är enligt mig en stark lagstiftning. Den innebär att om man angriper ambulans, polis eller räddningstjänst i en utrycknings-situation träffas man av denna lagstiftning. Straffskalan är hög om det får följd effekter, vilket det mycket väl kan få om man exempelvis hindrar räddningstjänsten från att rycka ut för att släcka en brand och det slutar med att människor dör eller blir allvarligt skadade. Man kan få upp till livstids fängelse för detta brott.

Själva poängen med lagen är att sända en mycket tydlig och kraftfull signal till dem som kan få för sig att göra på detta sätt. Man ska veta vad man riskerar.

Det finns även andra delar i utredningen. Det handlar om den generella straffskärpningsgrunden för människor som utövar sitt yrke. För den delen fick vi ganska omfattande remisskritik. Därför har vi sagt att vi bör vidareutreda just den frågan. Jag ser ju att det kan finnas behov av ett straffrättsligt skydd också för andra yrkesgrupper, utöver blåljuspersonal, som utför viktiga samhällsnyttiga funktioner. Sjukvårdspersonal är en sådan yrkesgrupp. Journalister är också en sådan yrkesgrupp. Vi vet att en del ger sig på dem av olika skäl och att det kan finnas en hotbild.

Som sagt: Det förslaget i utredningen fick omfattande remisskritik, men vi arbetar nu på direktiv till en ny översyn för att man ska kunna träffa en vidare krets av yrkesutövare som jobbar med viktiga samhällsnyttiga funktioner. Vi är i slutskedet av beredningen av de direktiven. Jag ser fram emot att utredningen kan tillsättas i början av nästa år och att vi därmed, som jag ser det, ska kunna lämna förslag till riksdagen under denna mandatperiod för att ytterligare stärka det straffrättsliga skyddet för dessa yrkesgrupper.

## Pressmeddelande om rundabordssamtal

Den 14 februari 2020 hade kultur- och demokratiminister Amanda Lind och inrikesminister Mikael Damberg ett rundabordssamtal om hot och hat mot journalister med deltagare från mediebranschen och Polismyndigheten.

Av ett pressmeddelande publicerat samma dag som samtalet ägde rum framgick följande:

Amanda Lind och Mikael Damberg har bjudit in till samtal för att lyssna in mediebranschens synpunkter på regeringens arbete för att motverka hot och hat mot journalister. Polismyndigheten kommer att informera om myndighetens arbete och svara på frågor från mediebranschen. Under mötet kommer särskilt frågan om journalisters straffrättsliga skydd att diskuteras.

– Att journalister fritt och utan risk för hot kan rapportera om alla ämnen är en förutsättning för vår demokrati. Dagens möte är en viktig del i arbetet att skydda journalister och stå upp för deras demokratiska uppdrag, säger kultur- och demokratiminister Amanda Lind.

– Vi behöver ett starkt straffrättsligt skydd mot den här typen av brottslighet. Idag finns möjligheter att döma de som på olika sätt hotar journalister, och under senare år har det vidtagits ett antal lagstiftningsåtgärder som sammantaget innebär ett bättre skydd för denna yrkesgrupp. I Regeringskansliet bereds också direktiv till en kommande utredning som ska se över det straffrättsliga skyddet för vissa samhällsnyttiga funktioner, däribland journalister, säger inrikesminister Mikael Damberg.

## **Konstitutionsutskottets hearing**

Den 12 februari 2015 arrangerade konstitutionsutskottet en öppen hearing om journalisters och medieredaktioners säkerhet och arbetsförutsättningar. Till hearingen var följande personer inbjudna som talare: Jonathan Lundqvist, ordförande i Reportrar utan gränser, Eva Elmsäter, journalist vid SVT, Cilla Benkö, vd för SR, Per Nordlund, verksamhetsföreträdare vid Sida för demokrati och mänskliga rättigheter, Jonas Nordling, förbundsordförande i Svenska Journalistförbundet, Charlotta Friborg, vd och chefredaktör för Upsala Nya Tidning och Thomas Mattsson, chefredaktör för Expressen.

Hearingen finns publicerad i Rapporter från riksdagen (2014/15:RFR12).

## **Tidigare behandling**

Under riksmötet 2015/16 behandlade utskottet en motion om skydd för journalister och medieredaktioner. Utskottet anförde följande (bet. 2015/16:KU18):

I budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1 utg.omr. 17) aviserade regeringen en handlingsplan för att förebygga hot mot det demokratiska samtalet. Arbetet med att ta fram en handlingsplan pågår för närvarande i Regeringskansliet. Av budgetpropositionen framgår även att det inom Europarådet och Unesco pågår ett arbete med att kartlägga och förebygga hot och våld mot journalister. Inom Regeringskansliet bereds för närvarande även betänkandet om integritet och straffskydd som innehåller förslag om förstärkt skydd mot kränkningar på internet.

Utskottet ansåg att det pågående arbetet med en handlingsplan och beredningen av betänkandet om integritet och straffskydd borde avvaktas och var inte berett att föreslå något tillkännagivande med anledning av motionen, och den avstyrktes därmed. En reservation lämnades (M, C, L, KD).

Även under riksmötet 2017/18 behandlade utskottet motioner om skydd för journalister och mediereaktioner. Utskottet anförde följande (bet. 2017/18:KU31):

Regeringen har vidtagit en rad åtgärder för att förebygga och hantera hot mot journalister och medieredaktioner. Genom den handlingsplan som regeringen antog i juli 2017 har regeringen inlett ett mer systematiskt arbete för att förebygga hot mot det demokratiska samtalet. Regeringen har vidare bl.a. gett Linnéuniversitetet i uppdrag att identifiera och utveckla

kompetensutvecklande insatser riktade till journalister och redaktioner för att förebygga och hantera hot och hat. Dessutom ska Polismyndigheten senast i mars 2019 redovisa vilka åtgärder som myndigheten har vidtagit för att bekämpa brott som hotar den fria åsiktsbildningen. Det straffrättsliga skyddet mot integritetskränkningar stärks genom det lagförslag som regeringen lade fram under 2017.

Utskottet var mot denna bakgrund inte berett att föreslå något tillkännagivande med anledning av motionerna, och de avstyrktes.

Vidare har utskottet under riksmötet 2018/19 behandlat liknande motionsyrkanden. I sitt ställningstagande hänvisade utskottet bl.a. till regeringens handlingsplan och uppdraget åt Linnéuniversitetet respektive Polismyndigheten. Utskottet uttalade även följande (bet. 2018/19:KU29 s. 18):

Utskottet noterar vidare att regeringen nyligen gett den s.k. demokrati-kommittén i uppdrag att under 2018–2021 planera, samordna och genomföra en samling av insatser och aktiviteter för en stark demokrati. Kommitténs arbete ska bidra till att utveckla och stärka demokratin på lång och kort sikt genom att öka delaktigheten, förankringen av och motståndskraften i demokratin. Uppdraget ska slutredovisas senast den 1 juni 2022. Regeringen har därutöver i samband med beredningen av den s.k. blåljusutredningen framhållit att frågan om vilka samhällsnyttiga funktioner som är i behov av ett förstärkt straffrättsligt skydd och hur ett sådant skydd kan uppnås på ett ändamålsenligt sätt kräver fortsatt utredningsarbete.

Arbetet för att bekämpa hot och våld mot journalister bör prioriteras. Att samhället har en förmåga att skydda journalister och skapa goda förutsättningar för dem att utföra sitt uppdrag är av avgörande betydelse i en demokrati. Utskottet förutsätter att regeringen delar utskottets uppfattning om behovet av åtgärder för att värna tryck- och yttrandefriheten och utveckla det förebyggande arbetet mot hot, våld och andra olagliga angrepp mot journalister och medieredaktioner. Utskottet utgår också från att regeringen löpande har en dialog med journalister och branschföreträdare för att ta del av de många erfarenheter och förslag på åtgärder som finns inom professionen. Mot bakgrund av det arbete som bedrivs, de åtgärder som redan har vidtagits och de som har aviserats är utskottet inte nu berett att föreslå något tillkännagivande. Motionsyrkandena avstyrks.

### **Utskottets ställningstagande**

En rad undersökningar som har gjorts genom åren visar att många journalister och medieredaktioner är utsatta för hot och trakasserier, vilket inte är acceptabelt i en demokrati. Genom den handlingsplan som regeringen antog i juli 2017 inledde regeringen ett mer systematiskt arbete för att förebygga och hantera hot och hat mot journalister och medieredaktioner. Utskottet noterar att regeringen bl.a. har gett myndigheter i uppdrag att kartlägga omfattningen av hot och hat mot journalister och att identifiera och utveckla kompetensutvecklande insatser riktade till journalister för att förebygga och hantera hot och hat. Polismyndigheten har vidare i uppdrag att utveckla och förbättra arbetet för att bekämpa hatbrott och andra brott som hotar demokratin. I februari 2020 hade företrädare för regeringen ett rundabordssamtal med

deltagare från mediebranschen och Polismyndigheten för att ta del av synpunkter på regeringens arbete för att motverka hot och hat mot journalister.

Utskottet noterar vidare att den s.k. Demokratiutredningen under 2018–2021 har fått i uppdrag att planera, samordna och genomföra insatser och aktiviteter för en stark demokrati.

Regeringen har dessutom stärkt det straffrättsliga skyddet mot integritetskränkningar genom lagändringar som trädde i kraft dels i januari 2018, dels i januari 2019. Inom Regeringskansliet bereds för närvarande ett direktiv till en kommande utredning som ska se över det straffrättsliga skyddet för vissa samhällsnyttiga funktioner, däribland journalister.

Mot bakgrund av det arbete som bedrivs, de åtgärder som redan har vidtagits och det arbete som pågår inom Regeringskansliet är utskottet inte berett att vidta någon åtgärd med anledning av motionerna. De avstyrks därmed.

## Motverka hybridkrigföring i form av propaganda

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om att se över om det i yttrandefrihetsgrundlagen bör införas en möjlighet att genom vanlig lag ingripa mot propagandasändningar som riktar sig till mediekonsumenter i ett annat EU-land och som utgör ett led i hybridkrigföring.

Jämför reservation 2 (M, KD).

### Motionen

I kommittémotion 2019/20:2725 av Karin Enström m.fl. (M) begärs ett tillkännagivande om att se över om det i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) bör tillskapas en möjlighet att genom vanlig lag införa bestämmelser om ingripande mot fortsatt sändning av ett utbud som utgörs av sådan propaganda som huvudsakligen riktar sig till mediekonsumenter i något annat medlemsland i Europeiska unionen och som utgör ett led i eller en förberedelse för hybridkrigföring. Motionärerna framhåller att en inte oväsentlig del av den ryska propagandan utgörs av tv-sändningar och att t.ex. de baltiska staterna har känt sig pressade av sådan propaganda. I dag finns det inte något utrymme för att vidta åtgärder mot propagandasändningar som ett led i hybridkrigföring mot Sverige eller något annat land. Säkerhetsläget i vår omvärld har dock skärpts och det kan därför vara motiverat att i en utredning analysera rättsläget och göra en avvägning mellan olika motstående intressen.

## Gällande ordning

### *Yttrandefrihetsgrundlagen och radio- och tv-lagen*

YGL reglerar bl.a. skyddet för yttrandefrihet i radio och tv. YGL är tillämplig på sändningar av program som är riktade till allmänheten och som är avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel (1 kap. 3 §). Med program avses innehållet i bl.a. ljudradio och tv som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor (1 kap. 2 § YGL).

YGL skiljer mellan sändningar genom tråd och sändningar på annat sätt än genom tråd. För trådsändningar råder etableringsfrihet enligt 3 kap. 1 § YGL. Enligt denna bestämmelse har varje fysisk och juridisk person rätt att sända program genom tråd. Etableringsfriheten för trådsändningar innebär att inga krav på tillstånd kan ställas på sådana sändningar och att möjligheten att bedriva verksamheten i princip inte får begränsas av villkor som inte har stöd i grundlagen.

Etableringsrätten för trådsändningar är dock inte oinskränkt. I 3 kap. 2 § YGL anges vilka undantag som får göras i lag. Etableringsfriheten hindrar t.ex. inte att det i lag 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 eller ingripanden mot fortsatt sändning av ett utbud som inriktas på våldsframställningar, pornografiska bilder eller hets mot folkgrupp.

Rätten att sända program 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. Sådana bestämmelser finns i radio- och tv-lagen (2010:696).

Enligt 3 kap. 6 § YGL avgör den som sänder program självständigt vad som ska förekomma i programmen.

### *AV-direktivet*

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 (det s.k. AV-direktivet) innehåller bl.a. bestämmelser om att medlemsländerna ska säkerställa att tillhandahållandet av audiovisuella medietjänster ska uppfylla vissa krav. Med audiovisuella medietjänster avses både traditionella tv-sändningar och s.k. beställ-tv. AV-direktivet har genomförts i svensk rätt genom den nuvarande radio- och tv-lagen.

Direktivet utgår från den s.k. sändarlands- eller ursprungslandsprincipen. Denna princip innebär att den ansvariga medlemsstaten är skyldig att säkerställa att alla audiovisuella medietjänster som sänds av en leverantör av medietjänster inom statens jurisdiktion överensstämmer med regelverket som gäller för sändningar avsedda för allmänheten i den egna medlemsstaten. Direktivet bygger vidare på principen om fri rörlighet för tjänster. Medlemsstaterna ska säkerställa fri mottagning och får inte begränsa vidare sändning inom sina territorier av audiovisuella medietjänster från andra medlemsstater

av skäl som omfattas av direktivet. Från denna huvudregel finns vissa undantag. En medlemsstat har rätt att tillfälligt begränsa rätten till fri mottagning och vidareändring av en tv-sändning från en annan medlemsstat under vissa särskilt angivna förutsättningar. Det krävs att en tv-sändning som kommer från en annan medlemsstat uppenbarligen, allvarligt och grovt överträder vissa bestämmelser i direktivet till skydd av underåriga respektive förbud mot program som kan uppamma till hat på grund av ras, kön, religion eller nationalitet.

Den 6 november 2018 antog rådet direktivet 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 (förkortas ändringsdirektivet). Ändringsdirektivet innebär bl.a. att AV-direktivets tillämpningsområde utvidgas till att omfatta audiovisuella tjänster med användargenererat material, s.k. videodelningsplattformar. Dessa tjänster ska regleras genom samreglering och nationella uppförandekoder för att garantera ett grundläggande likvärdigt skydd av minderåriga och skydd mot uppmaningar till våld och hat.

Enligt artikel 6 i det nuvarande AV-direktivet ska medlemsstaterna på lämpligt sätt säkerställa att audiovisuella medietjänster som tillhandahålls av medietjänstföretag under deras jurisdiktion inte innehåller något som uppmanar hat, grundat på ras, kön, religion eller nationalitet. Bestämmelsen är genomförd i Sverige genom straffbestämmelser om hets mot folkgrupp och den s.k. demokratibestämmelsen i 5 kap. 1 § radio- och tv-lagen. Enligt denna bestämmelse ska programverksamheten som helhet präglas av det demokratiska statsskickets grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. Genom ändringsdirektivet utvidgas kraven i AV-direktivet, bl.a. till att omfatta fler grunder för hat och uppmaning att begå terroristbrott. Vidare görs ett antal förtydliganden av direktivets jurisdiktionsregler liksom en utjämning av innehållsreglerna för tv respektive beställ-tv. Det införs också krav på nationella myndigheters självständighet och samarbete.

## **2018 års AV-utredning**

Regeringen gav i juni 2018 en särskild utredare i uppdrag att föreslå de författningsändringar och andra åtgärder som behövs för genomförande av direktivet om ändring av AV-direktivet (dir. 2018:55). Utredningen antog namnet 2018 års AV-utredning (Ku 2018:03).

Utredningen skulle analysera behovet av författningsändringar med anledning av den utvidgade bestämmelsen om innehåll som uppmanar till hat och vid behov lämna förslag till författningsändringar. I uppdraget ingick inte att föreslå några ändringar i grundlag.

I direktiven till utredningen hänvisades till att konstitutionsutskottet hade lyft 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 (bet. 2016/17:KU28, se även nedan). Med beaktande av det rådande säkerhetspolitiska läget bedömde regeringen att det fanns behov av att analysera hur nationella säkerhetsintressen kan säkerställas vid tillståndsprövningen för tv, text-tv och ljudradio. Utredningen skulle därför analysera och lämna förslag på hur nationella säkerhetsintressen kan säkerställas vid tillståndsprövningen för sändning av tv och ljudradio och beskriva tillgången till information om medieföretags ägandeförhållanden på den svenska marknaden. Utredningen skulle vidare analysera om det finns anledning att närmare utreda behovet av att öka öppenheten vad avser medietjänstleverantörers ägarstrukturer och vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

I augusti 2019 överlämnade utredningen till regeringen betänkandet En moderniserad radio- och tv-lag – genomförande av ändringar i AV-direktivet (SOU 2019:39). Utredningen redovisar i betänkandet sina förslag och bedömningar med utgångspunkt i direktiven och i några närliggande frågor. Utredningens förslag avser i huvudsak ändringar i radio- och tv-lagen.

I kapitel 13 överväger utredningen hur nationella säkerhetsintressen kan säkerställas vid tillståndsprövningen för tv, text-tv och ljudradio. Utredningen hänvisar inledningsvis till att det i radio- och tv-lagen finns bestämmelser om krav på tillstånd för att sända 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 tillståndspanen. Utredningen konstaterar dock att det inte ingår 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.

Utredningen bedömer att det bör införas en ny grund för återkallelse i radio- och tv-lagen med innebörden att sändningstillstånd får återkallas om tillståndshavaren bedriver sändningar som utgör en fara för Sveriges säkerhet. Det anförs att den närmare utformningen av reglerna bör utredas vidare (SOU 2019:39 s. 383 f.). Vidare anförs utredningen bl.a. att 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. Enligt utredningen bör frågan om det kan införas ett krav om ökad transparens kring ägarförhållanden på mediemarknaden utredas närmare, särskilt i förhållande till YGL (SOU 2019:39 s. 384 f.).

Utredningens förslag har remitterats och betänkandet bereds för närvarande i Regeringskansliet. Enligt propositionsförteckningen för riksmötet 2019/20 avser regeringen att avlämna en proposition i maj 2020.



## Rapporter från Försvarsberedningen

Den 20 december 2017 lämnade Försvarsberedningen sin delrapport Motståndskraft – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025 (Ds 2017:66) till försvarsministern. Försvarsberedningen lämnar förslag som rör inriktningen av totalförsvaret och utformningen av den civila verksamheten i totalförsvaret. I rapporten tas upp bl.a. frågor om påverkanskampanjer. Det psykologiska försvaret innefattar bl.a. att identifiera, analysera och möta påverkanskampanjer. Försvarsberedningen 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 berör hela totalförsvaret inklusive medier, myndigheter, kommuner, frivilligorganisationer och näringsliv.

Försvarsberedningen konstaterar att informationsområdet förändras med teknologi- och samhällsutvecklingen och att det snabbt etableras nya medievänor hos befolkningen. Det medför att påverkanskampanjer också förändras och kan ta sig många uttryck vad gäller både medel och metoder. Försvarsberedningen 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. Enligt uppgift på regeringens webbplats har Försvarsberedningens rapport skickats ut till myndigheter, organisationer och andra instanser för kännedom.

Den 14 maj 2019 lämnade Försvarsberedningen sin slutrapport Värnkraft – Inriktningen av säkerhetspolitiken och utformningen av det militära försvaret 2021–2025 (Ds 2019:8). Det anges att de förslag som Försvarsberedningen redovisar i sin slutrapport och de förslag som redovisas i delrapporten (Ds 2017:66) ska ses som en helhet. I slutrapporten redovisar Försvarsberedningen en bedömning av viktigare förändringar i den internationella utvecklingen såväl globalt som för relevanta regioner och då särskilt utvecklingen i Europa och Sveriges närområde. Beredningen redovisar också en bedömning av den säkerhetspolitiska utvecklingen samt dess konsekvenser för svensk försvars- och säkerhetspolitik. Sammantaget anser Försvarsberedningen att avsevärda anslagsökningar för det militära försvaret under perioden 2021–2025 är nödvändiga.

## Utredningen om en ny myndighet för psykologiskt försvar

Regeringen gav i augusti 2018 en särskild utredare i uppdrag att analysera och lämna förslag om en ny myndighet som ska ha det övergripande ansvaret för att utveckla och samordna det psykologiska försvaret (dir. 2018:80, Ju 2018:06).

Enligt regeringens bedömning är en ny myndighet med ansvar för att utveckla och samordna det psykologiska försvaret ett viktigt steg i arbetet med att bygga upp ett modernt totalförsvaret anpassat för vår tids hot. Att säkerställa

och upprätthålla befolkningens försvarsvilja i fred och motståndsvilja i krig utgör kärnan i det psykologiska försvaret. Det uppnås bl.a. genom att säkerställa att saklig offentlig information snabbt och effektivt kan förmedlas även under störda förhållanden, att identifiera, analysera och möta påverkanskampanjer. Psykologiskt försvar ska också, så långt det är möjligt under störda förhållanden, säkerställa ett öppet och demokratiskt samhälle med åsiktsfrihet och fria medier.

Utredningen skulle vara klar i augusti 2019. Genom tilläggsdirektiv har utredningen fått förlängd tid och uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2020 (dir. 2019:42).

### **Tidigare behandling**

I samband med att utskottet behandlade en proposition om vissa frågor om kommersiell radio (prop. 2016/17:136, bet. 2016/17:KU28, rskr. 2016/17:297) behandlade utskottet en följdmotion om att utreda hur regleringen av kommersiell radio kan kompletteras med regler om prövning av frågor som rör rikets säkerhet. Utskottet uttalade då bl.a. följande:

De risker och hot som exempelvis påverkanskampanjer och propaganda- eller informationskrigsföring är förknippat 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. I propositionen anger regeringen att det kan finnas anledning att i ett annat sammanhang återkomma till säkerhetsfrågor på radioområdet. Utskottet vill lyfta fram vikten av att dessa frågor tas på största allvar och prioriteras i regeringens fortsatta säkerhetsarbete, utan att vår grundlagsstadgade yttrande- och informationsfrihet inskränks. Det är utskottets uppfattning att en nationell säkerhetsstrategi måste omfatta hela medieområdet och att regeringen bör återkomma till riksdagen i frågan för en god politisk förankring.

Utskottet hade inhämtat från Regeringskansliet att de frågor om rikets säkerhet som aktualiseras i motionen samt frågor med koppling till rikets säkerhet som rör annan tillståndspliktig radio- och tv-verksamhet kommer att beredas inom Regeringskansliet inom ramen för genomförandet av regeringens nationella säkerhetsstrategi. Utskottet, som förutsatte att riksdagen skulle komma att informeras om beredningsarbetet, ansåg mot bakgrund av detta att motionens syften var tillgodosedda och att motionen därför kunde avslås.

Under riksmötet 2017/18 behandlade utskottet en motion om att motverka hybridkrigsföring i form av propaganda (bet. 2017/18:KU16). Utskottet uttalade följande:

Som utskottet tidigare framhållit måste påverkanskampanjer och propagandakrigsföring tas på största allvar och prioriteras i regeringens arbete utan att vår grundlagsstadgade yttrande- och informationsfrihet inskränks. Det finns skäl att anlägga en helhetssyn på frågorna i samverkan med olika aktörer och politikområden. De förändringar som sker på mediemarknaden liksom allmänhetens mediekonsumtion måste också beaktas i sammanhanget. Utskottet vill erinra om den försvarsberednings-

rapport som i bred partipolitisk enighet lämnades till försvarsministern den 20 december 2017 (Ds 2017:66). Försvarsberedningsrapporten avhandlar bl.a. påverkanskampanjer och informationskrigföring inklusive propaganda inom ramen för det civila försvaret och totalförsvaret som helhet.

Utskottet utgick från att frågorna analyseras i regeringens fortsatta arbete med totalförsvaret och det psykologiska försvaret, och fann inte skäl att föreslå något tillkännagivande och avstyrkte motionen. En reservation lämnades (M, C, KD).

Under riksmötet 2018/19 avstyrkte utskottet en motion om att se över om det i YGL bör skapas en möjlighet att genom vanlig lag ingripa mot propagandasändningar som riktar sig mot mediekonsumenter i ett annat EU-land och som utgör ett led i hybridkrigföring (bet. 2018/19:KU29). Utskottet vidhöll att påverkanskampanjer och propagandakrigföring måste tas på största allvar och prioriteras i regeringens arbete utan att den grundlagsstadgade yttrande- och informationsfriheten inskränks. Utskottet fann också att det finns skäl att anlägga en helhetssyn på frågorna i samverkan med olika aktörer och politikområden samt att de förändringar som sker på mediemarknaden liksom allmänhetens mediekonsumtion också måste beaktas i sammanhanget. Utskottet ville inte föregripa det då pågående arbetet inom Försvarsberedningen och 2018 års AV-utredning och avstyrkte motionen.

### **Utskottets ställningstagande**

Som utskottet tidigare har framhållit måste påverkanskampanjer och propagandakrigföring tas på största allvar och prioriteras i regeringens arbete utan att den grundlagsstadgade yttrande- och informationsfriheten inskränks. Utskottet vidhåller att det finns skäl att anlägga en helhetssyn på frågorna i samverkan med olika aktörer och politikområden. De förändringar som sker på mediemarknaden liksom allmänhetens mediekonsumtion måste också beaktas i sammanhanget.

Den s.k. AV-utredningen har haft i uppdrag att föreslå de författningsändringar som behövs för att genomföra direktivet om ändring av AV-direktivet. Utredningen bedömer att det bör införas en ny grund för återkallelse av sändningstillstånd i radio- och tv-lagen som innebär att ett tillstånd får återkallas om tillståndshavaren bedriver sändningar som utgör en fara för rikets säkerhet, men anser att den närmare utformningen av reglerna bör utredas vidare. Enligt utredningen bör också frågan om ifall ett krav på ökad transparens kring ägarförhållanden på mediemarknaden kan införas utredas närmare.

Mot bakgrund av att AV-direktivet alldeles nyligen har reviderats och beredning av AV-utredningen pågår inom Regeringskansliet är utskottet inte berett att föreslå några åtgärder med anledning av motionen. Den avstyrks därmed.

## Begränsa spridning av pornografi

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om att utreda om spridning av pornografi till barn bör begränsas.

### Motionerna

I motion 2019/20:1217 av Åsa Eriksson m.fl. (S) begärs ett tillkännagivande om att se över lagstiftningen och andra möjliga insatser för att skydda barn från porr även på internet. Motionärerna anser att Sverige bör överväga krav på åldersverifiering och andra möjliga insatser för att förhindra att barn lättvindigt har tillgång till tortyrliknande våldsporr och annat olämpligt material. Även Helena Vilhemsson (C) begär i motion 2019/20:156 ett tillkännagivande om att utreda införande av en åldersverifiering på nätet för att konsumera pornografiskt material, liksom den som finns för exempelvis nätpoker. Motionären menar att när det gäller spel på nätet är det uppenbarligen möjligt med en begränsning för dem som är under 18 år och detta måste utredas även när det gäller konsumtion av pornografi. En begränsning av våldsamt pornografi för barn och unga är en hälsofråga.

### Gällande ordning

#### *Tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen*

En grundläggande princip i svensk tryck- och yttrandefrihetslagstiftning är förbudet mot censur och andra hindrande åtgärder. Enligt 1 kap. 8 § tryckfrihetsförordningen (TF) och 1 kap. 11 § yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) får inte myndigheter eller andra allmänna organ förhandsgranska yttranden i de medier som omfattas av TF och YGL. Det är inte heller tillåtet för myndigheter eller andra allmänna organ att på grund av innehållet i en skrift eller ett medium som omfattas av YGL förbjuda eller hindra offentliggörande eller spridning bland allmänheten av skriften eller mediet om åtgärden inte har stöd i TF eller YGL. I TF är censurförbudet absolut, men i YGL finns det ett undantag som innebär att det i lag får meddelas föreskrifter om s.k. biograf-censur.

Som tidigare nämnts råder etableringsfrihet enligt 3 kap. 1 § YGL för sändningar av program genom tråd. Etableringsfriheten hindrar dock inte att det i lag meddelas föreskrifter om ingripanden mot fortsatt sändning av ett utbud som inriktas på bl.a. våldsframställningar eller pornografiska bilder. Sådana bestämmelser finns i radio- och tv-lagen (2010:696).

Enligt 3 kap. 3 § 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. Sådana bestämmelser finns i radio- och tv-lagen.

Enligt 3 kap. 6 § YGL avgör den som sänder program självständigt vad som ska förekomma i programmen.

Enligt 1 kap. 14 § TF och 1 kap. 21 § YGL är dessa grundlagar inte tillämpliga på pornografiska bilder av personer vars pubertetsutveckling inte är fullbordad eller som är under 18 år. Barnpornografi undantas därmed helt från grundlagsskyddet.

Även vissa former av spridning av pornografi är undantagna från TF:s tillämpningsområde. Enligt 6 kap. 2 § TF gäller utan hinder av denna grundlag vad som föreskrivs i lag när någon

1. visar en pornografisk bild på eller vid en allmän plats genom skyltning eller annat liknande förfarande på ett sätt som är ägnat att väcka allmän anstöt eller utan föregående beställning sänder eller tillställer någon en sådan bild på annat sätt, eller
2. bland barn och ungdom sprider en tryckt skrift som genom sitt innehåll kan verka förråande eller annars medföra annan allvarlig fara för de unga.

I 3 kap. 12 § första stycket YGL anges att bestämmelserna i grundlagen inte hindrar att det i lag meddelas föreskrifter om straff och särskild rättsverkan för den som

1. visar pornografiska bilder på eller vid allmän plats genom skyltning eller något liknande förfarande på ett sätt som kan väcka allmän anstöt
2. utan föregående beställning med post eller på annat sätt tillställer någon pornografiska bilder, eller
3. bland barn och ungdom sprider tekniska upptagningar som genom sitt innehåll kan verka förråande eller medföra annan allvarlig fara för de unga.

Enligt 7 kap. 1 § TF ska de gärningar som anges i 7 kap. 2–20 §§ TF anses vara tryckfrihetsbrott, om de begås i en tryckt skrift och är straffbara enligt lag, dvs. enligt brottsbalken. Enligt 7 kap. 7 § TF anses olaga våldsskildring som innebär att någon i bild skildrar sexuellt våld eller tvång med uppsåt att bilden sprids, som tryckfrihetsbrott, om inte gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig (jfr 16 kap. 10 c § brottsbalken). Gärningen ska anses som yttrandefrihetsbrott, om den begås i ett program eller en teknisk upptagning och är straffbar enligt lag (5 kap. 1 § YGL). Som yttrandefrihetsbrott anses även en sådan olaga våldsskildring genom vilken någon genom rörliga bilder närgånget eller utdraget skildrar grovt våld mot människor eller djur med uppsåt att framställningen sprids (jfr 16 kap. 10 c § brottsbalken). Detta gäller dock inte om gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig (5 kap. 2 YGL).

### *Radio- och tv-lagen*

Enligt 5 kap. 2 § radio- och tv-lagen ska program med ingående våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller med pornografiska bilder som sänds i tv 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. Enligt 5 kap. 3 § får program som tillhandahålls i beställ-tv och som innehåller ingående våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller pornografiska bilder 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.

Enligt 16 kap. 1 § radio- och tv-lagen övervakar Justitiekanslern (JK) genom granskning i efterhand om program som har sänts i tv eller tillhandahållits i beställ-tv innehåller våldsskildringar eller pornografiska bilder i strid med de nämnda bestämmelserna.

Enligt 16 kap. 2 § radio- och tv-lagen övervakar granskningsnämnden för radio och tv genom granskning i efterhand om program som har sänts i tv, ljudradio eller tillhandahållits i beställ-tv står i överensstämmelse med denna lag och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna. Finner nämnden 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 JK.

Av 17 kap. 13 § radio- och tv-lagen framgår att om någon vid upprepade tillfällen sänder våldsskildringar eller pornografiska bilder i tv på tider och sätt som avses i 5 kap. 2 §, får JK förelägga denne att inte på nytt sända sådana program på tider och på sådant sätt att det finns en betydande risk för att barn kan se programmen. Detsamma gäller om någon vid upprepade tillfällen tillhandahåller beställ-tv på det sätt som avses i 5 kap. 3 §. Föreläggandet får förenas med vite.

### *Brottsbalken*

Enligt 16 kap. 10 a § första stycket brottsbalken (BrB) döms den som

1. skildrar barn i pornografisk bild
2. sprider, överlåter, upplåter, förevisar eller på annat sätt gör en sådan bild av barn tillgänglig för någon annan
3. förvärvar eller bjuder ut en sådan bild av barn
4. förmedlar kontakter mellan köpare och säljare av sådana bilder av barn eller vidtar någon annan liknande åtgärd som syftar till att främja handel med sådana bilder, eller
5. innehar en sådan bild av ett barn eller betraktar en sådan bild som han eller hon berett sig tillgång till

för barnpornografibrott till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader. Med barn avses en person vars pubertetsutveckling inte är fullbordad eller som är under 18 år. Är pubertetsutvecklingen fullbordad, ska ansvar för gärning enligt första stycket 2–5 dömas ut bara om det av bilden och omständigheterna kring den framgår att

den avbildade personen är under 18 år. Är brottet att anse som grovt, döms för grovt barnpornografibrott till fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

Enligt 16 kap. 10 c § BrB döms den som i bild skildrar sexuellt våld eller tvång med uppsåt att bilden eller bilderna sprids eller som sprider en sådan skildring, om inte gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig, för olaga våldsskildring till böter eller fängelse i högst två år. Detsamma gäller den som i rörliga bilder närgånget eller utdraget skildrar grovt våld mot människor eller djur med uppsåt att bilderna sprids eller som sprider en sådan skildring.

Enligt 16 kap. 11 § BrB döms den som på eller vid allmän plats genom skyltning eller annat liknande förfarande förevisar en pornografisk bild på ett sätt som är ägnat att väcka allmän anstöt för otillåtet förfarande med pornografisk bild till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma gäller den som med posten sänder eller på något annat sätt tillställer någon en pornografisk bild utan föregående beställning.

Den som bland barn eller ungdomar sprider en skrift, bild eller teknisk upptagning som genom sitt innehåll kan verka förråande eller medföra allvarlig fara för de ungas sedliga fostran, döms för förledande av ungdom till böter eller fängelse i högst sex månader (16 kap. 12 § BrB).

## **Uppdrag till Barnombudsmannen**

Den 27 februari 2020 gav regeringen Barnombudsmannen i uppdrag att utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter kartlägga befintlig kunskap från såväl forskning som från aktörer som möter barn och unga om hur och var barn konsumerar, eller exponeras för, pornografi och hur det påverkar barns och ungas hälsa och relationer (A2020/00346/JÄM).

Barnombudsmannen ska också inventera metoder och arbetssätt för att stärka barns och ungas motståndskraft och skydda dem mot negativ inverkan av pornografi samt metoder för att begränsa barns tillgång till pornografi. Inventeringen ska omfatta såväl internationella som svenska metoder och arbetssätt.

Uppdraget ska redovisas till regeringen senast den 30 juni 2021.

## **Tidigare behandling**

Utskottet har vid flera tillfällen behandlat motioner om pornografi. Under riksmötet 2008/09 behandlades bl.a. en motion om att stoppa den motorburna reklamen för porrklubbar (bet. 2008/09:KU18). Utskottet ansåg att det är viktigt att samhället på olika sätt försöker motverka pornografi, men detta borde enligt utskottets mening inte i första hand ske genom ytterligare inskränkningar av den grundlagsfästa tryck- och yttrandefriheten. Utskottet konstaterade att det redan finns straffbestämmelser i brottsbalken om olaga våldsskildring och otillåtet förfarande med pornografisk bild som torde göra det möjligt att komma till rätta med den motorburna reklamen för porrklubbar.

Utskottet betonade även vikten av att arbeta med opinionsbildning för att på sikt skapa värdefulla attitydförändringar. Utskottet avstyrkte motionerna.

Under riksmötet 2009/10 behandlade utskottet ett motionsyrkande om skärpt innehållsansvar för internetoperatörer, bl.a. för att skärpa kampen mot barnporr (bet. 2009/10:KU14). Utskottet uttalade bl.a. att tvingande bestämmelser med krav på att internetleverantörer åläggs att blockera webbsidor med visst innehåll svårligen låter sig förenas med den grundlags-skyddade informationsfriheten och den svenska tryck- och yttrandefriheten. Utskottet avstyrkte motionen.

Under riksmötet 2017/18 behandlade utskottet en motion om att tillsätta en utredning för att begränsa spridningen av pornografi (bet. 2017/18:KU16). Utskottet vidhöll sin uppfattning att det är viktigt att samhället på olika sätt försöker motverka pornografi, men anser att detta i första hand inte bör ske genom ytterligare inskränkningar av den grundlagsfästa tryck- och yttrandefriheten. Utskottet avstyrkte motionen.

På motsvarande sätt avstyrkte utskottet under riksmötet 2018/19 motionsyrkanden om att tillsätta en utredning för att begränsa spridningen av pornografi till barn (bet. 2018/19:KU29).

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet noterar att regeringen har gett Barnombudsmannen i uppdrag att bl.a. inventera metoder för att begränsa barns tillgång till pornografi. Det är viktigt att samhället på olika sätt försöker att motverka att barn exponeras för pornografi. Utskottet vidhåller dock att detta inte i första hand bör ske genom ytterligare inskränkningar av vår informations- eller tryck- och yttrandefrihet. Utskottet avstyrker därför motionsyrkandena.

## **Public service-företagens verksamhet på internet**

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen avslår en motion om att all verksamhet som public service bedriver ska vara möjlig att granska.

### **Motionen**

Edward Riedl (M) begär i motion 2019/20:2947 att all verksamhet som public service bedriver ska vara möjlig att granska. Motionären anför att det i takt med att alltmer av verksamheten som public service bedriver flyttar till andra plattformar än de traditionella, inte längre går att pröva all verksamhet mot sändningstillståndet. Motionären anser att all verksamhet som public service bedriver bör omfattas av sändningstillståndet och kunna granskas av granskningsnämnden.



## Gällande ordning

### *Yttrandefrihetsgrundlagen*

Yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) reglerar skyddet för yttrandefrihet i ljudradio, tv och vissa liknande överföringar och offentliga uppspelningar ur en databas m.m.

YGL skiljer mellan sändningar genom tråd och sändningar på annat sätt än genom tråd. För sändningar som sker genom tråd gäller principen om etableringsfrihet. Syftet med etableringsfriheten är att aktörer ska kunna verka fritt på yttrandefrihetens område utan hinder i förväg från det allmänna. Något krav på tillstånd för verksamheten kan t.ex. inte ställas upp. Tv-sändningar genom kabelnät och ip-tv-nät är exempel på sändningar genom tråd. När det gäller internet har Myndigheten för press, radio och tv framhållit att distribution via internet både kan ske via tråd och trådlöst.

Enligt 3 kap. 1 § YGL har varje fysisk och juridisk person rätt att sända program genom tråd. Etableringsfriheten är dock inte helt oinskränkt. I 3 kap. 2 § YGL anges vilka undantag som får göras i lag. Enligt denna bestämmelse får föreskrifter bl.a. meddelas 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 och för den som sänder program i tv att göra programmen tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

För trådlösa sändningar, dvs. i etern, gäller inte etableringsfrihet och villkor får ställas upp, bl.a. i fråga om sändningarnas innehåll. Det har sin grund i att frekvensutrymmet som används för sådana sändningar är begränsat. Enligt 3 kap. 3 § YGL får rätten att sända program på annat sätt än genom tråd regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända. Sådana bestämmelser finns i radio- och tv-lagen (2010:696).

Skillnaden mellan trådsändningar och andra typer av sändningar gör sig gällande även i fråga om möjligheterna för granskningsnämnden för radio och tv att granska public service-företagens verksamhet. Yttrandefrihetsgrundlagens utrymme för föreskrifter i lag om en nämnd för granskning och om de närmare förutsättningarna för granskningen gäller nämligen endast i förhållande till program som någon har sänt på annat sätt än genom tråd (7 kap. 5 § YGL).

### *Radio- och tv-lagen*

Enligt 4 kap. 3 § radio- och tv-lagen är det regeringen som ger tillstånd att sända tv om 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. Enligt 11 kap. 1 § meddelar också regeringen tillstånd att sända ljudradio om sändningsverksamheten finansieras med public service-avgift.

Ett sändningstillstånd kan enligt radio- och tv-lagen förenas med vissa villkor som anges i 4 kap. 8–11 §§ och 11 kap. 3 § radio- och tv-lagen. För public service-företagen regleras programutbud och krav på innehåll i sådana

villkor. Nuvarande sändningstillstånd för SR, SVT och UR trädde i kraft den 1 januari 2020 och gäller t.o.m. den 31 december 2025.

Den 1 januari 2019 trädde nya lydelse av 4 kap. 12 § första stycket och 11 kap. 4 § första stycket radio- och tv-lagen i kraft. Enligt dessa bestämmelser ska tillstånd att sända tv eller radio och som meddelas av regeringen gälla i åtta år. De sändningstillstånd som meddelas av regeringen närmast efter ikraftträdandet ska dock gälla i sex år. De nya bestämmelserna om åttåriga sändningstillstånd tillämpas därför första gången för sändningstillstånd som gäller fr.o.m. den 1 januari 2026 (prop. 2017/18:261, bet. 2018/19:KrU2, rskr. 2018/19:24).

### **Propositionen Ett modernt public service nära publiken – villkor 2020–2025**

I propositionen Ett modernt public service nära publiken – villkor 2020–2025 (prop. 2018/19:136) lämnade regeringen förslag om villkor och riktlinjer för programföretagens verksamhet under tillståndsperioden 2020–2025. Det uppdrag och de villkor som gällt under tillståndsperioden 2014–2019 föreslogs i stora delar fortsätta att gälla.

För att skapa en mer ändamålsenlig reglering av public service föreslog regeringen bl.a. en utvidgning av kärnverksamheten till att även omfatta tillhandahållanden till allmänheten av radio- och tv-program på public service-företagens egna plattformar på fritt tillgängliga och öppna delar av internet. Regeringen föreslog vidare att public service-företagen ska ges möjlighet att tillgodoräkna sig en viss andel av verksamheten på internet vid uppfyllandet av public service-uppdraget. Förslaget innebar dock att varje enskilt innehållsvillkor huvudsakligen ska uppfyllas i marknätet. Enbart programverksamhet på företagens egna plattformar på fritt tillgängliga och öppna delar av internet ska få tillgodoräknas. Den programverksamhet på internet som företagen vill tillgodoräkna sig ska tydligt och utförligt redovisas i public service-redovisningarna.

Företagen föreslogs också ha öppna och tydliga riktlinjer för distribution via externa plattformar.

Vidare bedömde regeringen att om grundlagsändringar genomförs som medger dels att krav kan ställas på public service-verksamheten i tråd, dels en möjlighet att granska innehåll i tråd, bör den verksamhet som public service-företagen bedriver i tråd omfattas av samma innehållsvillkor som sändningarna i marknätet. I likhet med kommittén ansåg regeringen att villkoren för public serviceuppdraget på längre sikt så långt det är möjligt bör regleras samlat. Ambitionen borde enligt regeringen vara att efter tillståndsperioden 2020–2025 åstadkomma en mer teknikneutral, mer enhetlig och mer ändamålsenlig reglering av public service. Regeringen ansåg att det kommer att behöva utredas hur en sådan reglering bäst utformas när de nya förutsättningarna finns på plats. Regeringen aviserade även att en public service-dialog ska genomföras ungefär efter halva tillståndsperioden 2020–

2025 mellan programföretagen och företrädare för regeringen samt branschaktörer och intresseorganisationer.

Regeringens förslag i propositionen och följdmotioner bereddes av kulturutskottet (bet. 2019/20:KrU2). Konstitutionsutskottet yttrade sig till kulturutskottet om grundlagsaspekter av förslagen som rörde bl.a. programföretagens möjlighet att tillgodoräkna sig verksamhet på internet och följdmotioner och vidhöll sin tidigare bedömning att det inte kan anses strida mot yttrandefrihetsgrundlagens bestämmelser om etableringsfrihet att programföretagen ges en möjlighet att få tillgodoräkna sig verksamhet på internet som en del av public service-uppdraget (yttr. 2019/20:KU2y). Från de utgångspunkter konstitutionsutskottet hade att beakta hade utskottet därför inte något att erinra mot regeringens förslag om att programföretagen skulle få tillgodoräkna sig en viss andel av sådan verksamhet redan under tillståndsperioden 2020–2025 och före eventuella grundlagsändringar.

Kulturutskottet ansåg att regeringens förslag om att programföretagen ska få tillgodoräkna sig programverksamhet som bedrivs på programföretagens egna plattformar på fritt tillgängliga och öppna delar av internet var välvärdigt, givet rådande rättsläge och den snabba takten i teknikutvecklingen. Kulturutskottet tillstyrkte därmed propositionen i den delen samt avstyrkte motioner. Riksdagen biföll kulturutskottets förslag i denna del (rskr. 2019/20:20).

### **2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté**

I juni 2018 fick en parlamentarisk kommitté i uppdrag att utreda vissa frågor på tryck- och yttrandefrihetens område (dir. 2018:51). Utredningen antog namnet 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté (Ju 2018:01).

Syftet med utredningen är att åstadkomma ett ändamålsenligt grundlagskydd för tryck- och yttrandefriheten. Kommittén ska bl.a. 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. I direktiven framhålls att en förutsättning för att public service ska fortsätta att vara relevant för publiken är att utbudet speglar hela landet och finns tillgängligt på olika plattformar, vilket i sin tur förutsätter att public service-företagen kan göra sitt utbud tillgängligt för så många som möjligt även på internet. Den tekniska utvecklingen där allt fler medietjänster utvecklas för tillhandahållanden via internet, inte minst s.k. playtjänster, gäller också i hög grad för public service-företagen. Tillhandahållanden via internet sker ofta genom tråd. Eftersom etableringsfriheten i tråd innebär att utrymmet för villkor är begränsat till vissa särskilt angivna områden finns det enligt nuvarande ordning inte några krav på t.ex. saklighet, opartiskhet och mångfald i programutbudet för public service-företagens sändningar och tillhandahållanden genom tråd.

Etableringsfriheten för sändningar genom tråd innebär att de villkor som meddelas i syfte att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till en allsidig upplysning omfattar en allt mer begränsad del av public service-företagens

verksamhet. Även utrymmet för granskning av denna verksamhet är begränsat. Samtidigt är allmänhetens förtroende för public service beroende både av att dess innehåll svarar mot högt ställda krav, som saklighet och opartiskhet, och att dessa krav kan följas upp och granskas.

Kommittén ska 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. Kommittén ska också överväga om det finns skäl att utöka möjligheterna till granskning av verksamhet av radio och tv i allmänhetens tjänst som sänts eller tillhandahållits genom tråd och lämna de förslag till författningsändringar som kommittén anser är motiverade.

Uppdraget ska redovisas senast den 26 augusti 2020.

### **Tidigare behandling**

I samband med kulturutskottets behandling av regeringens proposition 2012/13:164 Bildning och tillgänglighet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2014–2019 behandlade kulturutskottet även ett antal motioner om programföretagens verksamhet på webben (bet. 2013/14:KrU3).

Konstitutionsutskottet bereddes tillfälle att yttra sig och anförde att yttrandefrihetsgrundlagens bestämmelser om etableringsfrihet för trådsändningar hindrar att programföretagens verksamhet på internet regleras i sändningstillstånden. Formellt sett är det endast marksändningar i radio och tv som kan regleras. Yttrandefrihetsgrundlagens reglering innebär också en begränsning av vilka uppgifter som kan läggas på granskningsnämnden för radio och tv (yttr. 2013/14:KU3y). Utskottet anförde vidare följande:

Programföretagens verksamhet på internet blir allt viktigare. Utskottet anser att det är en brist att programföretagen inte kan tillgodoräkna sig den verksamheten som en del av public service-uppdraget. Enligt utskottets mening kan det inte anses strida mot etableringsfriheten att ge programföretagen en möjlighet att tillgodoräkna sig denna verksamhet. Fråga är inte om att reglera eller införa några begränsningar av verksamheten på internet utan endast om att beakta sådan verksamhet. Utskottet bedömer att det inom ramarna för den nuvarande regleringen borde vara möjligt för programföretagen att i praktiken få tillgodoräkna sig verksamhet på internet som en del av uppdraget och att regeringen bör överväga en sådan möjlighet.

Från de utgångspunkter konstitutionsutskottet hade att beakta ansåg utskottet att kulturutskottet borde föreslå att riksdagen med bifall till motionsyrkandena skulle göra ett tillkännagivande med detta innehåll.

Kulturutskottet gjorde bedömningen att regleringen av programföretagens verksamhet inte är helt ändamålsenlig eftersom programföretagen inte kan tillgodoräkna sig verksamhet på internet som en del av public service-uppdraget och konstaterade samtidigt att den tekniska utvecklingen leder till att internet blir en allt viktigare informationskanal (bet. 2013/14:KrU3). Kulturutskottet föreslog ett tillkännagivande till regeringen om att den skulle överväga en

förändring som gör det möjligt för programföretagen att inom ramen för nuvarande reglering i praktiken få tillgodoräkna sig verksamhet på internet som en del av public service-uppdraget. Därmed bifölls motionsyrkandena. En reservation lämnades (M, FP, C, KD). Riksdagen biföll utskottets förslag (rskr. 2013/14:60).

Under riksmötet 2017/18 avstyrkte kulturutskottet ett motionsyrkande om att public service-bolagens webbinnehåll ska inkluderas i sändningstillstånden mot bakgrund av en pågående utredning (bet. 2017/18:KrU4). Utskottet anförde bl.a. följande.

Parlamentariska public service-kommittén har fått i uppdrag i tilläggsdirektiv att analysera programbolagens oberoende i relation till kommersiella medieaktörer och distributörer och bedöma om det finns ett behov av att förtydliga kraven på oberoende och integritet. Likaså ska kommittén, mot bakgrund av riksdagens tillkännagivande om möjligheten för programbolagen att inom ramen för nuvarande reglering kunna tillgodoräkna sig verksamhet på internet (bet. 2013/14:KrU3, rskr. 2013/14:60), bedöma vilka förutsättningar som bör vara uppfyllda för ett sådant tillgodoräknande och analysera vilka konsekvenser ett sådant tillgodoräknande kan få, särskilt i avsaknaden av möjlighet att ställa krav eller villkor på det innehåll som tillhandahålls på internet. Här ska kommittén särskilt beakta granskningsnämnden för radio och tv:s självständighet vid myndighetsutövning och rättstillämpning (dir. 2017:73).

Utskottet delar uppfattningen att det är viktigt att frågorna utreds. Den medietveckling som följer av den tekniska utvecklingen och hur denna utveckling påverkar det medieetiska systemet, ställer nya krav på lösningar som balanserar programföretagens oberoende med behovet av insyn och kontroll.

En reservation lämnades (SD).

Konstitutionsutskottet har även behandlat motionsyrkanden om public service-företagens verksamhet på internet, våren 2019 (bet. 2018/19:KU29 s. 32 f.). Utskottet anförde bl.a. följande:

Den tekniska utvecklingen som innebär att allt fler medietjänster erbjuds via internet gäller även för public service-företagen. Etableringsfriheten för sändningar genom tråd innebär att de villkor som meddelas i syfte att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till en allsidig upplysning omfattar en allt mer begränsad del av public service-företagens verksamhet. 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté har fått i uppdrag att bl.a. utreda förutsättningarna för att möjliggöra villkor för radio och tv i allmänhetens tjänst som är oberoende av om sändningen sker i tråd eller på annat sätt, och även att överväga om det finns skäl att utöka möjligheterna till granskning av verksamhet av radio och tv genom tråd. Frågorna som aktualiseras i motionsyrkandena berörs också i det betänkande som Parlamentariska public service-kommittén lämnat och som för närvarande bereds inom Regeringskansliet.

Utskottet ville inte föregripa resultatet av den utredning eller det beredningsarbete som då pågick inom Regeringskansliet. Motionsyrkandena avstyrktes därmed. I betänkandet fanns en reservation (SD).

Som tidigare nämnts behandlade kulturutskottet ett antal motioner om programföretagens verksamhet på internet i samband med behandlingen av

regeringens proposition Ett modernt public service nära publiken – villkor 2020–2025 (prop. 2018/19:136). Konstitutionsutskottet bereddes tillfälle att yttra sig över propositionen och följdmotioner och vidhöll sin tidigare bedömning att det inte kan anses strida mot yttrandefrihetsgrundlagens bestämmelser om etableringsfrihet att programföretagen ges en möjlighet att få tillgodoräkna sig verksamhet på internet som en del av public service-uppdraget (yttr. 2019/20:KU2y).

### Utskottets ställningstagande

2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté har i uppdrag att bl.a. utreda förutsättningarna för att möjliggöra villkor för radio och tv i allmänhetens tjänst som är oberoende av om sändningen sker i tråd eller på annat sätt, och även att överväga om det finns skäl att utöka möjligheterna till granskning av verksamhet av radio och tv genom tråd.

Utskottet vill inte föregripa resultatet av den pågående utredningen. Motionen avstyrks därför.

## Granskningsnämnden för radio och tv

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om granskningsnämndens sammansättning och verksamhet.

Jämför reservation 3 (M) och 4 (SD).

### Motionerna

I motionerna 2019/20:153 och 2019/20:791 av Robert Stenkvist och David Lång (båda SD) begärs ett tillkännagivande om att utse granskningsnämnden för radio och tv genom en parlamentarisk grupp och om att skärpa påföljderna för brott mot sändningstillståndet. Motionärerna anför att granskningsnämndens beslut om brott mot bl.a. sändningstillståndets paragraf om opartiskhet har fungerat mindre tillfredsställande. Därför vill motionärerna att granskningsnämnden tillsätts genom en mandatmässigt proportionerlig grupp bestående av riksdagspartierna och att det klubbas av riksdagen. Enligt motionärerna måste också påföljderna för de programansvariga skärpas när det begås allvarliga brott mot ett sändningstillstånd.

Aron Emilsson m.fl. (SD) begär i kommittémotion 2019/20:1092 yrkande 5 ett tillkännagivande om ett organ för saklighetsprövningar. Motionärerna föreslår att det ska finnas ett samhällsorgan som genomgående kontrollerar sakligheten och att informationen är korrekt i de fall en anmälan gjorts, åtminstone vad gäller nyhets- och faktaförmedling som görs av public service. Granskningsnämnden eller ett specialinriktat organ skulle kunna sätta samman ett vetenskapsråd som får till uppgift att kontrollera sakligheten i anmälda

program. Utredningen skulle därefter kunna publiceras och skickas till anmälaren.

Lotta Finstorp m.fl. (M) begär i kommittémotion 2019/20:3048 yrkande 12 att regeringen ska säkerställa saklighet och opartiskhet i public service genom att utveckla granskningsnämndens uppdrag. Motionärerna anför att högre krav bör ställas på att beslut som granskningsnämnden fattar alltid ska vara motiverade. Det finns skäl för att granskningsnämnden ska få ett tydligare utredningsansvar än den har i dag. Kravet på att fällande beslut ska offentliggöras bör vidare förtydligas, så att offentliggörandet blir lika tydligt som den klandrande rapporteringen. Därutöver bör granskningsnämnden få fler sanktionsmöjligheter.

Markus Wiechel (SD) begär i motion 2019/20:3151 yrkande 1 ett tillkännagivande om att förbättra granskningen av public service. Motionären anför att granskningsnämnden har uppdraget att pröva om programmen som public service tillhandahåller följer sändningstillståndets regler om opartiskhet. Nämnden får dock endast granska enskilda inslag och kan inte granska generella eller övergripande delar av public service. Nämnden saknar även sanktionsmöjligheter, vilket begränsar nämndens möjlighet till inverkan.

Även Edward Riedl (M) begär i motion 2019/20:2951 ett tillkännagivande om en stärkt position för granskningsnämnden. Motionären anför att granskningsnämnden har i uppdrag att pröva om innehållet i de program som public service levererar följer de regler som finns för sändningarna och att de följer principen om opartiskhet. Nämnden får dock endast granska enskilda inslag och inte mer generella eller övergripande delar av uppdraget för public service. Granskningsnämnden saknar vidare sanktionsmöjligheter, vilket gör nämndens praktiska inverkan mycket begränsad och riskerar att underminera legitimiteten för public service.

I motion 2019/20:2418 av Jan Ericson och Lars Beckman (båda M) begärs ett tillkännagivande om en bättre granskning för public service. Enligt motionärerna är granskningsnämnden en ganska tandlös verksamhet som dessutom saknar sanktionsmöjligheter. För att öka förtroendet för mediebolagens opartiskhet och saklighet bör granskningsverksamheten stärkas. Dessutom bör någon form av sanktionsmöjligheter vid brott mot regelverket övervägas. Även i motion 2019/20:3125 av Sten Bergheden (M) yrkande 1 begärs en bättre granskning för public service.

## **Gällande ordning**

### *Yttrandefrihetsgrundlagen*

Yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) reglerar skyddet för yttrandefrihet i ljudradio, tv och vissa liknande överföringar och offentliga uppspelningar ur en databas m.m.

Rätten att sända program på annat sätt än genom tråd, dvs. i etern, får enligt 3 kap. 3 § YGL regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd

och villkor för att sända. Sådana bestämmelser finns i radio- och tv-lagen (2010:696).

Enligt 3 kap. 6 § YGL avgör den som sänder program självständigt vad som ska förekomma i programmen. Bestämmelsen innebär att krav på innehållet i vad som sänds endast kan ställas genom lag eller genom sådana tillståndsvillkor som får förekomma.

Frågor om rätten att sända program ska kunna prövas av en domstol eller av en nämnd vars sammansättning är bestämd i lag och vars ordförande ska vara eller ska ha varit ordinarie domare (3 kap. 7 § YGL). 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 endast uttala sin mening och förelägga den sändande att följa föreskrifterna eller villkoren. I lagen får det föreskrivas att föreläggande av nämnden får förenas med vite. Frågor om ansvar för yttrandefrihetsbrott och utdömande av vite prövas alltid av domstol enligt 3 kap. 7 § YGL.

### *Radio- och tv-lagen*

Enligt 4 kap. 3 § radio- och tv-lagen är det regeringen som ger tillstånd att sända tv om 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.

Tillstånd att sända tv får förenas med villkor enligt vad som närmare anges i 4 kap. 8–11 §§ radio- och tv-lagen. Motsvarande lista på villkor för tillstånd att sända ljudradio finns i 11 kap. 3 § radio- och tv-lagen. I 4 kap. 8 § anges att ett sändningstillstånd för tv får förenas med villkor som innebär att sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt samt med beaktande av att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet ska råda i tv. Ett sändningstillstånd får enligt 4 kap. 9 § därutöver förenas med villkor om skyldighet bl.a. att respektera den enskildes privatliv.

Sändningstillstånd får återkallas med stöd av vissa bestämmelser i 18 kap. radio- och tv-lagen. Detta gäller bl.a. om ett villkor i enlighet med 4 kap. 8–11 §§ radio- och tv-lagen väsentligen har åsidosatts. Mål om återkallelse av tillstånd på grund av överträdelse av villkor som meddelats med stöd av bl.a. 4 kap. 8 och 9 §§ ska på talan av Justitiekanslern prövas av allmän domstol (19 kap. 1 § radio- och tv-lagen). I vissa fall prövas ärenden om återkallelse av tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv.

Nuvarande sändningstillstånd för SR, SVT och UR trädde i kraft den 1 januari 2020 och gäller t.o.m. den 31 december 2025. Som villkor för sändningsrätten gäller bl.a. att sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt samt med beaktande av att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet ska råda i tv. Programföretagen ska före sändning av program så noggrant som



omständigheterna medger kontrollera sakuppgifter i programmet. Ämnesval och framställning ska ta sikte på vad som är relevant och väsentligt.

Granskningsnämnden för radio och tv är inrättad med stöd av YGL och är ett särskilt beslutsorgan inom Myndigheten för press, radio och tv. Bestämmelser om nämndens sammansättning och beslutsförhet finns i 16 kap. 14 § radio- och tv-lagen. Enligt denna bestämmelse ska granskningsnämnden för radio och tv bestå av en ordförande och sex andra ledamöter och ersättare. Minst en av ledamöterna eller ersättarna ska vara vice ordförande. Ordföranden och vice ordföranden ska vara eller ha varit ordinarie domare. Samtliga ledamöter utses av regeringen.

Enligt 16 kap. 2 § första stycket radio- och tv-lagen övervakar granskningsnämnden för radio och tv genom granskning i efterhand om program som har sänts i tv eller radio står i överensstämmelse med radio- och tv-lagen och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna. Nämnden övervakar även efterlevnaden av bestämmelserna om tillgänglighet i 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen om beslutet har meddelats av regeringen.

Enligt 17 kap. 10 § radio- och tv-lagen får granskningsnämnden för radio och tv besluta att leverantören av medietjänster på ett lämpligt sätt ska offentliggöra nämndens beslut, när nämnden funnit att någon har brutit mot programrelaterade villkor som beslutats med stöd av bl.a. 4 kap. 8 och 9 §§ och 11 kap. 3 §. Ett sådant beslut får dock inte innebära att offentliggörandet måste ske i leverantörens program. Beslutet får innefatta ett föreläggande vid vite.

Granskningsnämnden granskar program efter anmälningar från tv-tittare och radiolyssnare eller på eget initiativ. Nämnden får endast pröva frågor som avser intrång i enskilds privatliv om den enskilde medger det. Beslut av granskningsnämnden kan vara friande, fällande eller friande med kritik. Följden av ett fällande beslut är beroende av vilken bestämmelse som programbolaget har överträtt. Vid överträdelse av regler om innehållet får nämnden besluta att programbolaget ska offentliggöra beslutet på lämpligt sätt. Beslutet i ett granskningsärende ska sändas till den som ansvarar för sändningen. Nämnden kan också förelägga ett programföretag vid vite att följa bestämmelser om t.ex. sändningsbeteckning eller varning för våldsskildringar i tv. Om företaget inte följer ett vitesföreläggande kan nämnden ansöka hos förvaltningsrätten om att vitet ska dömas ut. Vid överträdelse av reglerna om otillbörligt gynnande, reklam och sponsring kan nämnden ansöka hos Förvaltningsrätten i Stockholm om att programföretaget ska betala en särskild avgift.

Granskningsnämnden har vidare i uppgift att årligen i efterhand, utifrån redovisningar från SR, SVT och UR, bedöma om public service-bolagen har uppfyllt sina uppdrag. Granskningsnämnden gör bedömningen med utgångspunkt i de villkor som reglerar bolagens verksamheter och som anges i radio- och tv-lagen, sändningstillstånden och anslagsvillkoren.

## Ett utvidgat självreglerande medieetiskt system

Den 4 april 2018 meddelade Utgivarna, Svenska Journalistförbundet (SJF) och Publicistklubben i en skrivelse till regeringen att de hade beslutat att inrätta ett nytt medieetiskt system för prövning av frågor om privatlivsintrång och rätt till genmäle oberoende av publiceringsplattform (Ku2018/00822/MF).

Den 1 januari 2020 infördes ett nytt, utvidgat självreglerande medieetiskt system. Allmänhetens Pressombudsman (PO) och Pressens opinionsnämnd (PON) bytte namn till Allmänhetens Medieombudsman (MO) och Mediernas etiknämnd (MEN).<sup>1</sup>

Från och med 2020 ingår också radio och tv – SR, SVT, UR och TV4 – i det nya medieetiska systemet. Det betyder att allt som sänts i dessa kanaler och publicerats på deras webbsidor eller i andra kanaler under deras varumärke också kan anmälas till Medieombudsmannen, förutsatt att det rör privatlivet där anmälaren är personligen utpekad. Det är därför som Pressombudsmannen bytt namn till Medieombudsmannen.

Det nya systemet med MO och MEN ska värna den personliga integriteten och omfatta publiceringar på alla plattformar. För att värna mediernas oberoende har MO och MEN utformats som ett utvidgat och stärkt självregleringsorgan. Det utvidgade systemet ska föra vidare traditionen från PO och PON. Ambitionen med en vidgad självreglering är att skapa ett sammanhållet system för att skydda enskilda från publicitetsskada, inte minst genom att värna den enskildes privatliv. Endast om den enskilde som anser sig drabbad ger sitt tydliga medgivande ska en anmälan prövas.

MO och MEN ska alltså pröva alla yttranden för de medier som omfattas av självregleringen oberoende av publiceringsplattform. Grundförutsättningen för att MO och MEN ska kunna pröva en publicering är att den faller under TF eller YGL eller sker i ett socialt medium där ett grundlagsskyddat massmedium bedriver verksamhet under sitt varumärke och för yttranden som utgivaren godkänt. Därutöver krävs att publiceringen skett i ett massmedium som drivs av ett företag som är anslutet till någon av huvudmännen i Medieetikens förvaltningsorgan, drivs av ett företag eller en enskild som är direktansluten till det medieetiska systemet eller uppfyller kraven i TF för en periodisk skrift.

MEN har byggts upp som det tidigare självreglerande systemet med representanter för allmänheten och mediebranschen. Prövningen är kostnadsfri för den enskilda anmälaren. Samtliga medier som är anslutna till det självreglerande systemet ska lämna information om vilket organ den som känner sig förfördelad ska vända sig till för att få sin sak prövad.

Granskningsnämnden för radio och tv övervakar efterlevnaden av villkor om skyldighet att i sändningsverksamheten respektera den enskildes privatliv

<sup>1</sup> Under perioden den 1 januari–30 juni 2020 gäller samma stadgar för MEN som tidigare har gällt för PON. Nämnden har nämligen fortfarande att besluta i ett flertal ärenden som inkommit under 2019 då det gamla pressetiska systemet gällde. Det har därför beslutats att under en övergångsperiod ska samma stadgar gälla för MEN:s verksamhet som tidigare har gällt för PON. De nya stadgarna för MEN träder i kraft den 1 juli 2020.

samt att sända genmälen. För att undvika dubbelprövning har Utgivarna, SJF och Publicistklubben överlämnat en hemställan till regeringen om en justering av uppdraget för granskningsnämnden för radio och tv som ska möjliggöra för MO och MEN att överta den etiska granskningen av frågor som rör enskildas privatliv också för inslag och program som sänts i radio och tv (Ku2018/00822/MF). Förslaget innebär alltså ett system där ett privaträttsligt organ ska pröva frågor om den enskildes privatliv har respekterats i verksamheten.

## 2018 års AV-utredning

Mot bakgrund av den hemställan till regeringen som Utgivarna, SJF och Publicistklubben gjorde om en justering av granskningsnämndens uppdrag fick 2018 års AV-utredning bl.a. i uppdrag att 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 (dir. 2018:55). Vid denna analys skulle utredningen beakta de överväganden som görs av Parlamentariska public servicekommittén i slutbetänkandet En oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar (SOU 2018:50). Utredningen skulle bl.a. föreslå de författningsändringar som behövs för att frågor om integritetsintrång och genmäle i etermedier ska kunna prövas inom ramen för ett självregleringssystem.

I augusti 2019 överlämnade utredningen till regeringen betänkandet En moderniserad radio- och tv-lag – genomförande av ändringar i AV-direktivet (SOU 2019:39). I kapitel 5 tar utredningen upp frågan om förutsättningarna för bl.a. självreglering genom ett nytt medieetiskt system. Först redogörs för det gemensamma medieetiska system som Utgivarna, SJF 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. Utredningen tar även upp frågan om risker med dubbelprövning.

Med dubbelprövning avses att samma innehåll prövas av ett privaträttsligt organ å ena sidan och granskningsnämnden å andra sidan. Myndigheten för press, radio och tv lämnade bl.a. följande uppgifter till utredningen. 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. Utredningen konstaterar att frågor om respekt för den enskildes privatliv har ett nära samband med de grundläggande bestämmelser som rör kraven på saklighet

och opartiskhet. Av de ärenden som granskningsnämnden prövar är det inte ovanligt att en fråga prövas utifrån flera grunder.

Utredningen presenterar tre olika 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. Utredningen 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. Utredningen uttalar bl.a. följande (SOU 2019:39 s. 210 f.):

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 medicinska 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.

Utredningens förslag har remitterats och betänkandet bereds för närvarande i Regeringskansliet. Enligt propositionsförteckningen för riksmötet 2019/20 avser regeringen att avlämna en proposition i maj 2020.

### **Riksrevisionens granskning**

Enligt information som publicerades på Riksrevisionens webbplats den 17 januari 2020 förbereder Riksrevisionen en granskning av granskningsnämnden för radio och tv:s granskning av public service. Riksrevisionen avser att granska om arbetet vid granskningsnämnden är ändamålsenligt, effektivt och leder till rättelser hos programföretagen.

### **Tidigare behandling**

När granskningsnämnden inrättades anförde regeringen i proposition 1993/94:160 Ny myndighetsorganisation på radio och tv-området att ordförande och vice ordförande borde vara eller ha varit ordinarie domare. Övriga ledamöter borde vara personer med kompetens och integritet och med erfarenhet från olika delar av kultur- och samhällsliv. Samtliga ledamöter borde utses av regeringen. Konstitutionsutskottet delade regeringens

uppfattning och godkände den föreslagna sammansättningen. Detta blev också riksdagens beslut (bet. 1993/94:KU37, rskr. 1993/94:276).

Vid riksmötet 2007/08 behandlade utskottet ett motionsyrkande om en utvärdering av granskningsnämndens verksamhet (bet. 2007/08:KU15). Utskottet anförde följande:

Utskottet vill framhålla att Granskningsnämnden för radio och TV har en viktig uppgift att fylla i sitt arbete med att hävda den enskildes integritet och värdighet. Det har ibland riktats kritik mot nämnden med hänvisning till dess arbetsmetoder, och resultatet har nu och då ifrågasatts i den allmänna debatten. Sedan nämnden tillkom har inte någon utvärdering gjorts av nämndens funktion och arbetssätt. Under senare år har Granskningsnämnden dessutom tilldelats en del tillsynsuppgifter utöver sin verksamhet som klagoinstans för allmänheten. Enligt utskottets mening bör det genomföras en relevant och allsidig utvärdering av Granskningsnämndens verksamhet.

Utskottet tillstyrkte motionen och föreslog att riksdagen skulle göra ett tillkännagivande till regeringen om en utvärdering av granskningsnämndens verksamhet. Riksdagen biföll utskottets förslag (rskr. 2007/08:141).

I budgetpropositionen för 2009 redogjorde regeringen för vilka åtgärder den hade vidtagit med anledning av tillkännagivandet (prop. 2009/10:1, utg.omr 17 s. 30). Regeringen hänvisade till att det i promemorian Översyn av vissa mediemyndigheter – en effektivare administration (Ds 2009:4) hade föreslagits att bl.a. dåvarande Granskningsnämnden för radio och TV och Radio- och TV-verket skulle avvecklas och samlas i en ny myndighet. En större och mer samlad myndighetsorganisation skulle medföra en stärkt och breddad kompetens jämfört med dagens organisation. Regeringen lade sedermera fram ett förslag om att avveckla de båda myndigheterna som antogs av riksdagen (prop. 2009/10:115, bet. 2009/10:KU25, rskr. 2009/10:331). Verksamheten vid de båda myndigheterna fördes över till Myndigheten för radio och tv. I budgetpropositionen för 2009 hänvisade regeringen vidare till att dåvarande Granskningsnämnden för radio och TV under 2009 hade initierat ett internt utvecklingsarbete som syftade till att se över hur verksamheten kan effektiviseras och koncentreras till fall av misstänkta överträdelser. De resurser som frigjordes genom en effektivisering bedömdes bl.a. också kunna leda till ökade möjligheter för nämnden att initiera egna tillsynsärenden. Regeringen fann inte skäl att initiera ytterligare insatser när det gäller Granskningsnämndens verksamhet.

Under riksmötet 2013/14 behandlade utskottet ett motionsyrkande om att ändra tillsättningsförfarandet för ledamöter i granskningsnämnden (bet. 2013/14:KU28). Utskottet anförde att granskningsnämndens sammansättning regleras i lag. Utskottet ansåg att den nuvarande representationen i granskningsnämnden är väl avvägd med att ordförande och vice ordförande ska vara eller ha varit ordinarie domare och att nämnden ska bestå av en ordförande och sex andra ledamöter. Utskottet vidhöll även att övriga ledamöter borde vara personer med kompetens och integritet och med erfarenhet från olika delar av

kultur- och samhällsliv och att samtliga ledamöter borde utses av regeringen. Därmed avstyrktes motionen. En reservation lämnades (SD).

Under våren 2018 behandlade utskottet ett likalydande yrkande om att utse granskningsnämnden för radio och tv genom en parlamentarisk grupp samt yrkanden om att det ska finnas ett samhällsorgan som kontrollerar sakligheten, om en stärkt position för granskningsnämnden och en bättre granskning av public service (bet. 2017/18:KU31). Utskottet anförde att granskningsnämndens sammansättning och verksamhet regleras i lag. Utskottet vidhöll sitt tidigare ställningstagande om att representationen i granskningsnämnden är väl avvägd och avstyrkte motionsyrkandet. Utskottet fann inte heller skäl i övrigt att föreslå något tillkännagivande med anledning av granskningsnämndens verksamhet.

I samband med behandlingen av regeringens proposition 2017/18:261 Långsiktig finansiering och stärkt oberoende av public service behandlade kulturutskottet motionsyrkanden om bl.a. uppdraget till granskningsnämnden för radio och tv och om ett samhällsorgan för saklighetsprövningar (bet. 2018/19:KrU2). Kulturutskottet anförde i sitt ställningstagande att saklighet, öppenhet och opartiskhet är centrala faktorer i programföretagens dagliga arbete för att upprätthålla public services oberoende och integritet. För att ge verksamheten rätt förutsättningar delade utskottet regeringens bild att granskningen måste garantera en rimlig balans mellan programföretagens oberoende respektive allmänhetens och det offentliga behov av insyn och kontroll. Utskottet noterade att Parlamentariska public service-kommittén bedömde att det pågående arbetet med att utvidga och förstärka det självreglerande pressetiska systemet kan komma att påverka den framtida regleringen av public service (SOU 2018:50 s. 68–69). Utskottet välkomnade därför regeringens uppdrag till dels 2018 års AV-utredning, dels 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté. Utskottet noterade också att konstitutionsutskottet vid ett flertal tillfällen har behandlat frågan om bl.a. utökad uppdrag till granskningsnämnden för radio och tv och möjligheterna till upprättelse gentemot medier, senast i betänkande 2017/18:KU31 Massmediefrågor. Kulturutskottet delade regeringens bedömning att det är viktigt att inte föregripa det pågående arbetet med frågorna och fann därmed inte några skäl att rikta tillkännagivanden till regeringen i enlighet med motionsyrkandena. Motionerna avstyrktes.

Våren 2019 behandlade utskottet likalydande motionsyrkanden som nu aktuella motionsyrkanden från riksmötet 2018/19 om granskningsnämndens sammansättning och verksamhet (bet. 2018/19:KU29). Utskottet konstaterade att granskningsnämndens sammansättning och verksamhet regleras i lag. Utskottet vidhöll sitt tidigare ställningstagande att representationen i granskningsnämnden är väl avvägd och avstyrkte en motion om att utse granskningsnämnden genom en parlamentarisk grupp. Utskottet fann inte heller skäl i övrigt att föreslå något tillkännagivande med anledning av motionsyrkandena om granskningsnämndens verksamhet. Motionsyrkandena avstyrktes. I betänkandet fanns två reservationer (M, KD respektive SD).

## Utskottets ställningstagande

Granskningsnämndens sammansättning och verksamhet är reglerad i lag. Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande att representationen i granskningsnämnden är väl avvägd och avstyrker en motion om att utse granskningsnämnden genom en parlamentarisk grupp.

Utskottet noterar att Riksrevisionen förbereder en granskning av granskningsnämndens granskning av public service och att en beredning av AV-utredningen pågår inom Regeringskansliet. Utskottet anser att resultatet av denna granskning och av den pågående beredningen inte bör föregripas. Mot denna bakgrund är utskottet inte berett att föreslå något tillkännagivande med anledning av motionsyrkandena om granskningsnämndens verksamhet. Motionsyrkandena avstyrks.

## Pressetik och rättelser

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om pressetik och rättelser.  
Jämför reservation 5 (SD).

## Motionerna

I kommittémotion 2019/20:3048 av Lotta Finstorp m.fl. (M) yrkande 13 begärs ett tillkännagivande om att public service-bolagen ska ingå i ett system för medieetisk granskning. Motionärerna anför att den granskning som görs av medierna generellt och av public service i synnerhet måste bli tydligare och mer professionell. Mediebranschen har väckt ett förslag om ett frivilligt och självreglerande system. Med en allmänhetens medieombudsman och en medieetisk nämnd föreslås enskilda kunna anmäla publiceringar som de anser ha utsatt dem för publicitetsskada, t.ex. genom att de inte har fått bemöta påståenden eller utsatts för intrång i sitt privatliv.

I motion 2019/20:3165 av Markus Wiechel (SD) yrkande 1 begärs ett tillkännagivande om att se över ett nytt medieetiskt system. Motionären anser att regeringen bör se över möjligheten att tydliggöra det pressetiska ansvar som medier som söker presstöd har. I samma motion yrkande 2 begär motionären ett tillkännagivande om att regeringen ska begränsa möjligheten för personer med kriminell bakgrund att åsiktsregistrera under journalistikens täckmantel. Motionären anför att den s.k. researchgruppen har gjort sig känd för att publicera uppgifter om näthatare. I yrkande 3 begär motionären ett tillkännagivande till regeringen om rättelser i samband med felaktigheter i medierna. Rättelser görs i dag vid grövre övertramp, men är dock ofta otidliga och placeras ofta på ställen som de som läser tidningar eller följer andra nyhetsinslag sällan uppmärksammar. Om en felaktighet fått en förhållandevis

stor spridning bör rimligen rättelsen få en någorlunda jämförbar spridning, anför motionären.

Även Aron Emilsson m.fl. (SD) begär i kommittémotion 2019/20:1092 yrkande 6 ett tillkännagivande om att public service tydligare ska exponera rättelser. Motionärerna framhåller att många av dem som gjort en anmälan mot medier upplever det som att medierna försöker gömma undan sina rättelser i stället för att tydligt försöka rätta till det som blivit fel. En modell när det gäller sändningar av program i public service skulle kunna vara att avsätta sändningstid för ett program med rättelser.

I motion 2019/20:1153 av Lars Beckman (M) begärs ett tillkännagivande om att statliga medier ska anslutas till det pressetiska systemet. Motionären anför att det har skett publiceringar på SVT:s, SR:s och UR:s webbplatser där den som har utsatts inte har möjlighet att få saken prövad eftersom granskningsnämnden för radio och tv inte prövar publiceringar på nätet och de statliga mediebolagen inte heller är anslutna till det pressetiska systemet. Enligt motionären saknas i den pågående utredningen om de statliga medie-företagen tilläggsdirektiv om att de statliga medie-företagen ska ansluta sig till det pressetiska systemet. Motionären anser att alla statliga medier borde anslutas till det pressetiska systemet.

## **Gällande ordning**

### *Tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen*

Enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (TF) innebär tryckfriheten bl.a. en rätt för var och en att ge ut skrifter utan att en myndighet eller annat allmänt organ hindrar detta i förväg. Enligt 5 kap. 4 § TF ska utgivare av en periodisk skrift utöva tillsyn över skriftens utgivning och bestämma över dess innehåll så att ingenting får föras in i den mot hans eller hennes vilja.

Den som sänder program avgör själv enligt 3 kap. 6 § yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) vad som ska förekomma i programmen. Med program avses innehållet i bl.a. ljudradio och tv som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor (1 kap. 2 §). YGL är tillämplig bl.a. på sändningar av program som är riktade till allmänheten och som är avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel (1 kap. 3 §).

Varje program och teknisk upptagning ska ha en utgivare (4 kap. 1 § YGL). Utgivaren ska enligt 4 kap. 3 § YGL ha befogenhet att utöva tillsyn över framställningens offentliggörande och att bestämma över dess innehåll så att ingenting får föras in i den mot hans eller hennes vilja.

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 endast uttala sin mening och förelägga den sändande att följa föreskrifterna eller villkoren. I lagen får det föreskrivas att föreläggande av nämnden får förenas med vite.



Frågor om ansvar för yttrandefrihetsbrott och utdömande av vite prövas alltid av domstol enligt 3 kap. 7 § YGL.

### *Radio- och tv-lagen*

Enligt 5 kap. 4 § radio- och tv-lagen (2010:696) ska uppgifter som har förekommit i ett program i tv-sändning, som inte är reklam och som sänts på något annat sätt än genom tråd, beriktigas när det är befogat. Även uppgifter som har förekommit i program i tv-sändning som inte är reklam och som sänts genom tråd bör beriktigas när det är befogat.

Sändningstillstånd får enligt 4 kap. 8 § radio- och tv-lagen förenas med villkor som innebär att sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt och med beaktande av att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet ska råda i tv. Ett sändningstillstånd får enligt 4 kap. 9 § därutöver förenas med villkor om skyldighet bl.a. att ta hänsyn till televisionens särskilda genomslagskraft, att sända genmälen och att respektera den enskildes privatliv. Motsvarande lista på villkor för tillstånd att sända ljudradio finns i 11 kap. 3 § radio- och tv-lagen.

Skillnaden mellan beriktigande och genmäle 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).

Sändningstillstånden för Sveriges Television AB (SVT), Sveriges Radio AB (SR) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR) innebär bl.a. att sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt och med beaktande av att en vidsträckt yttrande- och informationsfrihet ska råda. SVT, SR och UR är också skyldiga att ge den som har ett befogat anspråk på att bemöta ett påstående tillfälle till genmäle. Enligt sändningstillstånden måste SVT, SR, UR och de digitala markbundna tv-kanalerna (TV4) vidare ta hänsyn till mediets särskilda genomslagskraft när det gäller programmens ämnen och utformning samt tiden för sändning av programmen. De måste också respektera den enskilda individens privatliv.

Granskningsnämnden för radio och tv är, som nämnts, inrättad med stöd av YGL och är ett särskilt beslutsorgan inom Myndigheten för press, radio och tv. Bestämmelser om nämndens sammansättning och beslutsföret finns i 16 kap. 14 § radio- och tv-lagen. Granskningsnämnden består av en ordförande och sex andra ledamöter.

Granskningsnämnden för radio och tv övervakar genom granskning i efterhand om program som har sänts står i överensstämmelse med radio- och tv-lagen och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna (16 kap. 2 § radio- och tv-lagen).

Granskningsnämnden granskar program efter anmälan eller på eget initiativ. Nämnden får endast pröva frågor som avser intrång i en enskilds

privatliv om den enskilde skriftligen medger det. Nämnden får besluta att den som sänder radio eller tv på lämpligt sätt ska offentliggöra nämndens beslut när nämnden har funnit att någon har brutit mot villkor om att sända genmälen eller mot bestämmelsen om beriktigande. Beslutet, som får innefatta ett föreläggande vid vite, får dock inte innebära att offentliggörandet måste ske i den sändandes program.

### **Pressetiska regler**

Sedan början av 1900-talet har det i Sverige funnits en självsanerande verksamhet inrättad av pressbranschen. Den nuvarande ordningen kom till i början av 1970-talet. Syftet med denna är att upprätthålla god publicistisk sed och ge den enskilde ett skydd mot publicitetsskador utöver det som lagen erbjuder. Verksamheten är fristående från staten och bekostas av branschens organisationer. Pressens Samarbetsnämnd har fastställt och gett ut etiska publicitetsregler, s.k. spelregler för press, tv och radio. Bakom reglerna står Publicistklubben, Svenska Journalistförbundet, Svenska Tidningsutgivareföreningen, SR, SVT och UR. För programbolagen gäller dock att reglerna ska gälla i den utsträckning som de kan tillämpas med hänsyn till radio- och tv-lagen och programbolagens villkor från staten.

De pressetiska reglernas syfte beskrivs i ingressen till reglerna:

Press, TV och radio ska ha största frihet inom ramen för tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen för att kunna tjäna som nyhetsförmedlare och som granskare av samhällslivet och för att kunna publicera det som är av vikt och betydelse för medborgarna. Det gäller dock att skydda enskilda mot oförskyllt lidande genom publicitet.

Etiken tar sig inte i första hand uttryck i en formell regeltillämpning utan i en ansvarig hållning inför den publicistiska uppgiften. De etiska reglerna för press, radio och tv är ett stöd för den hållningen.

Av publicitetsreglernas första punkt framgår att massmediernas roll i samhället samt allmänhetens förtroende för dessa medier kräver en korrekt och allsidig nyhetsförmedling. Enligt publicitetsreglernas femte punkt ska en felaktig sakuppgift rättas när det är påkallat. Den som gör anspråk på att bemöta ett påstående ska, om det är befogat, ges tillfälle till genmäle. Rättelser och genmälen ska i lämplig form publiceras utan dröjsmål och på ett sådant sätt att de kan uppmärksammas av dem som har fått del av de ursprungliga uppgifterna.

### **Ett utvidgat självreglerande medieetiskt system**

Som tidigare nämnts, infördes den 1 januari 2020 ett nytt, utvidgat självreglerande medieetiskt system. Allmänhetens Pressombudsman (PO) och Pressens opinionsnämnd (PON) bytte namn till Allmänhetens Medieombudsman (MO) och Mediernas etiknämnd (MEN).

Från och med 2020 ingår också radio och tv – SR, SVT, UR och TV4 – i det nya medieetiska systemet. Det betyder att allt som sänts i dessa kanaler

och publicerats på deras webbsidor eller i andra kanaler under deras varumärke också kan anmälas till Medicombudsmannen, förutsatt att det rör privatlivet där anmälaren är personligen utpekad. Det är därför som Pressombudsmannen bytt namn till Medicombudsmannen.

Det nya systemet med MO och MEN ska värna den personliga integriteten och omfatta publiceringar på alla plattformar. Grundförutsättningen för att MO och MEN ska kunna pröva en publicering är att den faller under TF eller YGL eller sker i ett socialt medium där ett grundlagsskyddat massmedium bedriver verksamhet under sitt varumärke och för yttranden som utgivaren godkänt. Därutöver krävs att publiceringen skett i ett massmedium som drivs av ett företag som är anslutet till någon av huvudmännen i Medicetikens förvaltningsorgan, drivs av ett företag eller en enskild som är direktansluten till det medicetiska systemet eller uppfyller kraven i TF för en periodisk skrift.

Den som känner sig personligen kränkt eller på annat sätt orättvist behandlad i en publicering enligt ovan kan alltså vända sig till MO som kan försöka bidra till en rättelse eller ett genmäle. I åtskilliga fall görs en utredning som kan leda till att MO överlämnar anmälan till MEN med förslag till klander. Om MO avskriver ett ärende kan anmälaren själv överklaga beslutet till MEN. Nämnden behandlar således ärenden som gäller tillämpningen av god publicistisk sed och beslutar om det anmälda mediet ska klandras. Nämndens beslut går inte att överklaga. Om nämnden anser att det finns grund för klander är mediet skyldigt att publicera ett uttalande om fällningen och betala en expeditonsavgift.

## **2018 års AV-utredning**

Som tidigare har nämnts, gav regeringen i juni 2018 en särskild utredare i uppdrag att föreslå de författningsändringar och andra åtgärder som behövs för genomförande av direktivet om ändring av AV-direktivet (dir. 2018:55). Utredningen antog namnet 2018 års AV-utredning (Ku 2018:03).

Mot bakgrund av den hemställan till regeringen som Utgivarna, SJF och Publicistklubben har gjort om en justering av granskningsnämndens uppdrag skulle utredningen även 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. Vid denna analys skulle 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). Utredningen skulle vidare i den utsträckning det bedömdes lämpligt föreslå de författningsändringar som behövs för att frågor om integritetsintrång och genmäle i etermedier ska kunna prövas inom ramen för ett självregleringssystem.

I augusti 2019 överlämnade utredningen till regeringen betänkandet En moderniserad radio- och tv-lag – genomförande av ändringar i AV-direktivet (SOU 2019:39). I kapitel 5 tar utredningen upp frågan om förutsättningarna för bl.a. självreglering genom ett nytt medicetiskt system. Utredningen

redogör inledningsvis för det gemensamma medieetiska system som Utgivarna m.fl., har beslutat att inrätta. Utredningen konstaterar att i det förslag till ett nytt medieetiskt system som Utgivarna m.fl., lämnat ingår 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.

AV-utredningen hänvisar till att Public service-kommittén i sitt slutbetänkande kortfattat beskriver förslaget om ett utvidgat självreglerings-system som lämnats av Utgivarna m.fl., utan att kommittén tar ställning till det (SOU 2018:50 s. 68 f.). 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 (SOU 2018:50 s. 83).

AV-utredningen beskriver därefter radio- och tv-lagens bestämmelse om att en tillståndshavare i sin sändningsverksamhet ska respektera den enskildes privatliv. Vidare tar utredningen upp frågan om risk för dubbelprövning. Med dubbelprövning avses att samma innehåll prövas av ett privaträttsligt organ å ena sidan och granskningsnämnden å andra sidan. Utredningen inhämtade upplysningar från Myndigheten för press, radio och tv som lämnade bl.a. 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 saktlighet, kan dessutom ha betydelse för nämndens bedömning av om ett intrång i anmälarens integritet uppkommit. Utredningen konstaterar att frågor om respekt för den enskildes privatliv har ett nära samband med de grundläggande bestämmelser som rör kraven på saktlighet och opartiskhet. Av de ärenden som granskningsnämnden prövar är det inte ovanligt att en fråga prövas utifrån flera grunder.

Utredningen presenterar tre olika alternativ som kan vara tänkbara för att nå det system som Utgivarna m.fl. förespråkar för en framtida granskning av om enskilda blivit utsatta för en publicitetsskada, oberoende av publiceringsplattform. Utredningen anser att risken för dubbelprövning bör undvikas, men konstaterar att samtliga alternativ innebär en viss risk för sådan dubbelprövning. I det tredje alternativet finns en risk för att samma innehåll prövas på samma grund, dvs. respekten för privatlivet. De två andra

alternativen innebär att samma innehåll kan prövas av granskningsnämnden respektive MO och MEO, 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 enligt utredningen störst i det tredje alternativet. Samtidigt, som nämns ovan, överlappar de olika prövningsgrunderna 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. Utredningen drar av detta slutsatsen att det tredje alternativet inte bör väljas.

Utredningen gör bedömningen att förutsättningarna för ett sådant system som Utgivarna m.fl. förespråkar initialt kan skapas genom att tillståndsgivaren inte använder möjligheten att ställa ett tillståndsvillkor om att i sändningsverksamheten respektera den enskildes privatliv. Utredningen uttalar bl.a. följande (SOU 2019:39 s. 210 f.):

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 oförsvärlig 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.

Utredningens förslag har remitterats och betänkandet bereds för närvarande i Regeringskansliet. Enligt propositionsförteckningen för riksmötet 2019/20 avser regeringen att avlämna en proposition i maj 2020.

### **Tidigare behandling**

Under riksmötet 2002/03 avstyrkte utskottet motioner om rätten till genmäle med hänvisning till att enligt TF ska en ansvarig utgivare för en periodisk skrift under straffansvar bestämma över skriftens innehåll så att inget i den införs mot utgivarens vilja (bet. 2002/03:KU17). Motsvarande bestämmelser finns i YGL. Utskottet framhöll att det därmed inte fanns utrymme att införa en laglig genmälesrätt. Utskottet hänvisade till de pressetiska reglerna och att den som känner sig kränkt har en möjlighet att vända sig till Allmänhetens Pressombudsman och till Pressens Opinionsnämnd samt att granskningsnämnden

för radio och tv genom granskning i efterhand övervakar om sända program står i överensstämmelse med radio- och tv-lagen och de villkor som kan gälla för sändningarna. Med hänsyn till detta var utskottet inte berett att införa en laglig genmälesrätt och avstyrkte motionen.

Under riksmötet 2013/14 behandlade utskottet en motion om laglig genmälesrätt i förenklad ordning (bet. 2013/14:KU23). Utskottet vidhöll sin tidigare bedömning och fann inte skäl att ta upp motionen till närmare behandling. Även under riksmötet 2011/12 behandlade utskottet en motion om laglig genmälesrätt (bet. 2011/12:KU13). Utskottet var inte berett att införa en laglig genmälesrätt med hänvisning till vad det tidigare anfört.

Under riksmötet 2015/16 behandlade utskottet motioner om pressetik och genmälesrätt (bet. 2015/16:KU18). Utskottet anförde att med hänsyn till vikten av vidast möjliga yttrandefrihet bör det i första hand vara en angelägenhet för massmedierna själva att vidta åtgärder för att hålla journalistiken på en i etiskt hänseende godtagbar nivå. Utskottet var inte berett att föreslå något tillkännagivande om etikkrav för pressen och avstyrkte därför motionen. Med hänvisning till vad utskottet tidigare hade anfört var utskottet inte heller berett att föreslå något tillkännagivande om rättelser i samband med felaktigheter i medierna.

Under riksmötet 2017/18 behandlade utskottet motioner om pressetik och genmälesrätt (bet. 2017/18:KU31). Utskottet anförde att det med hänsyn till vikten av vidast möjliga yttrandefrihet i första hand bör vara en angelägenhet för massmedierna själva att vidta åtgärder för att hålla journalistiken på en i etiskt hänseende godtagbar nivå. Utskottet var inte berett att föreslå något tillkännagivande om etikkrav för pressen och avstyrkte därför motionerna. Med hänvisning till vad utskottet tidigare hade anfört var utskottet inte heller berett att föreslå något tillkännagivande om rättelser i samband med felaktigheter i medierna. Motionen om detta avstyrktes därför.

Utskottet behandlade motionsyrkanden om pressetik och genmälesrätt även under våren 2019 (bet. 2018/19:KU29). Utskottet vidhöll att det i första hand borde vara en angelägenhet för massmedierna själva att vidta åtgärder för att hålla journalistiken på en i etiskt hänseende godtagbar nivå. Utskottet konstaterade att företrädare för mediebranschen hade föreslagit ett nytt medieetiskt system för prövning av frågor om privatlivsintrång och rätt till genmäle samt att det nya systemet var tänkt att omfatta samtliga plattformar för publicering och kommersiella aktörer likväl som public service. Utskottet noterade vidare att 2018 års AV-utredning hade fått i uppdrag att bl.a. analysera förutsättningarna för att innehåll i radio- och tv-sändningar från public service-företagen 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). Utskottet anförde också att AV-utredningen även skulle föreslå de författningsändringar som behövs för att frågor om privatlivsintrång och

genmåle i etermedierna ska kunna prövas inom ramen för ett självreglerings-system. Mot denna bakgrund fann utskottet inte skäl att föreslå något tillkännagivande med anledning av motionsyrkandena om ett nytt medieetiskt system. Utskottet var liksom tidigare inte heller berett att föreslå något tillkännagivande om rättelser i samband med felaktigheter i pressen. Utskottet fann inte heller skäl att föreslå någon åtgärd med anledning av övriga motionsyrkanden. Samtliga motionsyrkanden avstyrktes. I betänkandet fanns två reservationer (M och SD).

### **Utskottets ställningstagande**

Som utskottet tidigare har framhållit är det i första hand en fråga för medierna själva att vidta åtgärder för att hålla journalistiken på en i etiskt hänseende godtagbar nivå. Utskottet konstaterar att ett nytt utvidgat självreglerande medieetiskt system har införts fr.o.m. den 1 januari 2020 och att public service-bolagen ingår i detta system. Mot denna bakgrund avstyrks motionsyrkanden om att public service-bolagen ska ingå i ett system för medieetisk granskning.

Utskottet är inte berett att föreslå någon åtgärd med anledning av motionsyrkanden om rättelser i samband med felaktigheter i pressen, och anser inte heller att det finns skäl att föreslå någon åtgärd med anledning av övriga motionsyrkanden.

Motionsyrkandena avstyrks.

## **Ansvarig utgivare för vissa internetplattformar**

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen avslår motioner om att tillsätta en utredning för att utreda hur man skapar en form av ansvarig utgivare för internetplattformar.

### **Motionerna**

I motionerna 2019/20:533 och 2019/20:827 båda av Magnus Jacobsson (KD) begärs ett tillkännagivande om att regeringen bör tillsätta en utredning för att utreda hur man skapar en form av ansvarig utgivare för internetplattformar som exempelvis Google och Facebook. Motionären anför att det för enskilda användare blir allt svårare att källkritiskt granska informationsflödet på nätet, att de stora operatörerna samlar in information om sina användare och att enskilda användare som exempelvis har blivit utsatta för förtal, hot eller falska rykten på nätet har svårt att framföra sina klagomål. Motionären menar att om internetplattformar som exempelvis Google och Facebook var skyldiga att ha någon form av ansvarig utgivare så skulle de tvingas att ta ansvar för de uppgifter som sprids via deras kanaler. Vidare skulle användarna veta vart de ska vända sig med sina klagomål.

## Gällande ordning

Ett centralt inslag i skyddet för tryck- och yttrandefriheten är den särskilda ansvarsordningen som innebär att bara en person kan hållas ansvarig för innehållet i ett grundlagsskyddat massmedium (ensamansvar). Den ansvarige pekas ut i förväg enligt en särskild ansvarskedja. Vem som ansvarar för brott pekas ut i 8 kap. tryckfrihetsförordningen (TF) respektive 6 kap. yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Tanken är att denna ordning ska främja yttrandefriheten men samtidigt underlätta ingripanden mot tryck- och yttrandefrihetsbrott.

YGL reglerar skyddet för yttrandefrihet i ljudradio, tv och vissa liknande överföringar och offentliga uppspelningar ur en databas m.m. YGL är tillämplig på sändningar av program som är riktade till allmänheten och som är 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 (1 kap. 3 §). Med program avses innehållet i bl.a. ljudradio och tv som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor (1 kap. 2 § YGL).

Reglerna om sändningar tillämpas också på tillhandahållanden ur vissa databaser enligt den s.k. databasregeln (1 kap. 4 § YGL). Den ger under vissa förutsättningar grundlagsskydd för yttranden som tillhandahålls till allmänheten ur databaser. För vissa massmedieföretag gäller grundlagsskyddet automatiskt, utan att någon särskild åtgärd behöver vidtas. Exempelvis omfattas redaktioner för tv- och ljudradioprogram, vilket innebär att public service-företagens egna webbplatser har automatiskt grundlagsskydd.

Av databasregeln följer således att YGL gäller när information tillhandahålls av

- a. en redaktion för en periodisk skrift eller ett program,
- b. ett företag för yrkesmässig framställning av sådana skrifter som avses i tryckfrihetsförordningen eller av tekniska upptagningar,
- c. en nyhetsbyrå, eller
- d. någon annan, om det finns utgivningsbevis för verksamheten enligt 1 kap. 5 § YGL

under förutsättning att tillhandahållandet sker genom

- a. överföring på särskild begäran,
- b. överföring enligt överenskommelse i förväg,
- c. framställning av tekniska upptagningar, skrifter eller bilder, eller
- d. offentlig uppspelning.

Med ”överföring på särskild begäran” avses i YGL det vanliga sättet att tillhandahålla och ta del av innehåll på internet, dvs. genom att användaren söker upp en webbplats.



De aktörer som inte har automatiskt grundlagsskydd kan under vissa förutsättningar få s.k. frivilligt grundlagsskydd för innehåll på webbplatser genom att ansöka om utgivningsbevis hos Myndigheten för press, radio och tv. För att ett utgivningsbevis ska utfärdas ställs vissa formella krav. Till att börja med måste verksamheten bedrivas enligt de förutsättningar som gäller generellt för att databasregeln ska tillämpas. Databasen ska således vända sig till allmänheten, dess innehåll ska kunna ändras endast av den som driver verksamheten och den ska i övrigt fungera på något av de sätt som anges i databasregeln. Vidare ska överföringarna utgå från Sverige, databasen ska ha en behörig utgivare som åtagit sig uppdraget och verksamheten ha ett namn som är sådant att det inte lätt kan förväxlas med namn på en annan verksamhet som omfattas av databasregeln (1 kap. 5 § YGL). Däremot ställs det inte upp några krav på att den aktuella verksamheten ska ha ett visst innehåll eller syfte för att utgivningsbevis ska meddelas. Grundlagsskyddet är alltså innehållsneutralt i detta avseende och förutsätter endast att vissa formella kriterier är uppfyllda.

Ansvar för innehållet i en databas som omfattas av YGL ligger som huvudregel på utgivaren för databasen (6 kap. 1 § YGL).

### **Fråga om ett utvidgat automatiskt grundlagsskydd enligt databasregeln**

Regeringen beslutade i juni 2014 att tillkalla en parlamentariskt sammansatt kommitté för att utreda vissa frågor på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området. Mediegrundlagskommittén (Ju 2014:17, dir. 2014:97) fick i uppdrag att, med utgångspunkt i det dåvarande tryck- och yttrandefrihetsrättsliga systemet, se över grundlagsregleringen i ett antal avseenden. En uppgift var att göra en språklig och strukturell översyn av TF och YGL i syfte att göra dem så tydliga och lättillämpade som möjligt. Uppdraget innebar också att göra en omfattande översyn av grundlagsskyddet enligt den s.k. databasregeln i den dåvarande 1 kap. 9 § YGL. I den delen av uppdraget ingick frågor om grundlagsskyddets omfattning, preskription och ansvar samt skyddet av den personliga integriteten.

Kommittén överlämnade sitt betänkande Ändrade mediegrundlag (SOU 2016:58) till regeringen i september 2016. Kommittén bedömde bl.a. att det fanns ett behov av att göra en genomgripande översyn av databasregeln, särskilt mot bakgrund av den tekniska utvecklingen. Kommittén konstaterade att översynen ska ske inom ramen för de grundläggande tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna och anförde bl.a. följande (SOU 2016:58 s. 265).

Grundlagsskyddet för databasverksamhet förutsätter att de principer som grundlagarna vilar på kan tillämpas. Förhållandet till det särskilda ansvarssystemet med ensamansvar och meddelarfrihet har av tidigare utredningar lyfts fram som en frågeställning som behöver beaktas särskilt i detta sammanhang. Och det har påtalats att det finns risk för att t.ex. regler om utgivare eller om krav på dokumentationsskyldighet inte skulle fungera

tillfredsställande för många nätbaserade medier (prop. 2001/02:74 s. 37 f.). Vidare har det framhållits att det finns ett samband mellan meddelarfriheten och sekretesslagstiftningen. Om grundlagsskyddet för internetpubliceringar görs mycket vidsträckt kan detta rubba den nuvarande balansen mellan meddelarfrihets- och sekretessintresset på ett sätt som inte har varit aktuellt tidigare (se Yttrandefrihetskommittén i bl.a. debattbetänkandet *Ny yttrandefrihetsgrundlag? – Yttrandefrihetskommittén presenterar tre modeller*, SOU 2010:68 s. 124 f. och 136 f.)

I tidigare lagstiftningsärenden har mot denna bakgrund slutsatsen dragits att ett generellt grundlagsskydd för databasöverföringar inte är lämpligt eller ens möjligt om de tryck- och yttrandefrihetsrättsliga grundprinciperna ska kunna upprätthållas. Vi delar denna slutsats. Databasregeln ska alltså även i fortsättningen utgå från en viss avgränsning så att inte alla yttranden och aktörer på internet faller under det särskilda grundlagsskyddet för tryck- och yttrandefriheten.

En redogörelse för kommitténs analys av villkoren för automatiskt grundlagsskydd enligt databasregeln finns i avsnitt 9 i betänkandet. I avsnitt 9.2 presenteras kommitténs överväganden i frågan om det automatiska grundlagsskyddet bör utvidgas och anförs bl.a. följande (SOU 2016:58 s. 277).

Utvecklingen på medieområdet talar i och för sig för en utvidgning av det automatiska grundlagsskyddet till publiceringsverksamhet som bara förekommer på webbplatser på internet.

Som har framgått av det anförda är det emellertid förenat med betydande svårigheter att på ett relevant och precist sätt avgränsa de ytterligare publiceringar i databaser som då skulle omfattas av det automatiska skyddet. Tillämpningsområdet för grundlagen skulle riskera att bli oklart, till men för både de som driver verksamheten och eventuella meddelare. Till detta kommer att eventuella förändringar måste vara förenliga med de tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principer som regleringen i YGL bygger på.

Sammantaget gör vi bedömningen att det inom ramen för vårt uppdrag inte finns förutsättningar att utvidga det automatiska grundlagsskyddet för databasverksamhet. En sådan ordning får i stället anses förutsätta en annan typ av regleringsmodell för tryck- och yttrandefriheten än den som gäller enligt TF och YGL. Vi föreslår därför inte någon utvidgning av det automatiska grundlagsskyddet för innehåll som tillhandahålls på begäran ur databaser.

Publiceringar på internet som inte har någon koppling till traditionella medier får i stället, liksom hittills, skyddas genom att utgivningsbevis söks och beviljas för databasen.

Således bör enligt kommittén det automatiska grundlagsskyddet enligt databasregeln inte utvidgas till ytterligare publiceringar i databaser.

Kommitténs förslag behandlades i regeringens proposition 2017/18:49 Ändrade mediegrundlag. Regeringen delade kommitténs bedömning att det för närvarande saknas förutsättningar att utvidga det automatiska grundlagsskyddet för databasverksamhet. Regeringen anförde att publiceringar på internet som i dagsläget saknar automatiskt grundlagsskydd, liksom hittills i stället bör kunna skyddas genom att utgivningsbevis söks och beviljas för databasen.

Propositionen har behandlats av riksdagen (bet. 2017/18:KU16, rskr. 2017/18:336 och bet. 2018/19:KU2, rskr. 2018/19:16).

## Utskottets ställningstagande

Det torde vara svårt att införa ett system med en ansvarig utgivare som skulle tvingas ta ansvar för alla de uppgifter som sprids via globala internetplattformar som Google eller Facebook. Utskottet finner inte skäl att vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkanden om att tillsätta en utredning om ansvarig utgivare för vissa internetplattformar. De avstyrks därför.

## Översyn av regleringen av techjättarna

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om att se över regleringen av techjättarna i syfte att bekämpa spridningen av hatpropaganda, hot och falska nyheter.

### Motionen

I motion 2019/20:947 av Åsa Eriksson (S) begärs ett tillkännagivande till regeringen om att se över regleringen av techjättarna i syfte att bekämpa spridningen av hatpropaganda, hot och falska nyheter. Motionären anför att de globala internetplattformarnas algoritmer är utvecklade för att i praktiken rekommendera, tillgängliggöra och synliggöra innehållet på nätet till användarna. Motionären menar att det är påkallat med en översyn av hur plattformarnas storlek, algoritmer i sociala medier och de digitala marknadernas funktionssätt påverkar medier, demokrati och det offentliga samtalet. Enligt motionären bör de sociala plattformarnas inverkan på samhället analyseras och en reglering bör övervägas i syfte att begränsa funktioner som bidrar till exempelvis falsk ryktesspridning och spridning av hatisk propaganda. Vidare anser motionären att eftersom det rör globala företag bör översynen beakta EU-samarbetets möjligheter att få genomslag liksom det grundläggande värdet av en fortsatt stark press- och yttrandefrihet i en demokrati.

### Gällande ordning

I 1 kap. 1 § regeringsformen (RF) framhålls att den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning. Yttrandefriheten respektive informationsfriheten är garanterad genom 2 kap. 1 § RF. Enligt denna bestämmelse är var och en 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. Informationsfriheten innebär en frihet att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden.

Begränsningar i yttrandefriheten får enligt 2 kap. 21 § RF 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 som en av folkstyrelsens grundvalar.

I fråga om tryckfriheten och motsvarande frihet att yttra sig i radio, tv eller vissa liknande överföringar, offentliga uppspelningar ur en databas samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar gäller tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). TF och YGL innehåller ett detaljerat skyddssystem för tryck- och yttrandefriheten. Systemet vilar på ett antal grundprinciper som syftar till att ge ett särskilt starkt skydd för tryckta skrifter och vissa andra medieformer. De principer det handlar om är principerna om censurförbud, etableringsfrihet, ensamansvar, meddelarskydd, en särskild brottskatalog och en särskild rättegångsordning. En viktig komponent i skyddet är vidare att inga andra begränsningar i tryck- och yttrandefriheten får göras än de som följer av de två grundlagarna. Begränsningar av det slaget förutsätter alltså en grundlagsändring.

Enligt 4 kap. och 5 kap. brottsbalken (BrB) kan den som uttalar hot eller kränkningar göra sig skyldig till brott, t.ex. olaga hot, ofredande, förtal eller förolämpning. Straffbestämmelserna om olaga hot och förolämpning förtydligades och moderniserades genom lagändringar som trädde i kraft den 1 januari 2019 (prop. 2016/17:222, bet. 2017/18:KU13, rskr. 2017/18:36, bet. 2018/19:KU2, rskr. 2018/19:16). Även straffbestämmelsen om ofredande moderniserades genom en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 2018. Sedan den 1 januari 2018 kan vidare den som gör intrång i någons privatliv genom spridning av vissa slag av bilder eller andra uppgifter, om spridningen är avsedd att medföra allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör, dömas för olaga integritetsintrång (4 kap. 6 c § BrB).

Olaga hot, förtal och förolämpning är även straffbart som tryckfrihetsbrott eller yttrandefrihetsbrott om de begås i grundlagsskyddade medier (7 kap. 2–4 §§ TF och 5 kap. 1 § YGL). Ofredande och olaga integritetsintrång omfattas däremot inte av TF:s brottskatalog.

Enligt 18 kap. 5 § BrB kan den som övar olaga tvång eller olaga hot med uppsåt att påverka den allmänna åsiktsbildningen eller inkräkta på handlingsfriheten inom en politisk organisation eller yrkes- eller näringsammanslutning och därigenom sätter yttrande-, församlings- eller föreningsfriheten i fara, dömas för brott mot medborgerlig frihet till fängelse i högst sex år. Brott mot medborgerlig frihet är även straffbart som tryckfrihetsbrott eller yttrandefrihetsbrott om det begås i grundlagsskyddade medier (7 kap. 11 § TF och 5 kap. 1 § YGL).

## **Medieutredningen**

Som redan har nämnts, gav regeringen i mars 2015 en särskild utredare i uppdrag att analysera behovet av nya mediepolitiska insatser när presstödet i dess nuvarande form upphör (dir. 2015:26). Enligt direktiven skulle en utgångspunkt för analysen vara de demokratiska utmaningar som följer av medieutvecklingen och den förändrade medieanvändningen. Allmänhetens

behov av allsidig information och individens möjlighet att vara demokratiskt delaktigt oberoende av bostadsort skulle vidare stå i fokus. Med utgångspunkt i analysen skulle utredaren lämna förslag till utformning av nya mediepolitiska verktyg. Enligt direktiven skulle förslagen syfta till att främja möjligheterna för allmänheten att ta del av journalistik som präglas av mångfald, allsidig nyhetsförmedling, kvalitet och fördjupning, oavsett var i Sverige man bor. Analysen av behovet av insatser skulle presenteras i ett delbetänkande.

Utredningen, som tog namnet *Medieutredningen* (Ku 2015:01), presenterade i oktober 2015 delbetänkandet *Medieborgarna & medierna*. En digital värld av rättigheter, skyldigheter – möjligheter och ansvar (SOU 2015:94). I delbetänkandet lämnades en analys av det svenska medielandskapet utifrån ett medborgarperspektiv. I betänkandet behandlades bl.a. mediepolitikens roll, medborgarnas medieanvändning, mediernas förändrade innehåll, mediepolitikens verktygslåda och möjliga scenarier för framtiden. Utredningen lyfte bl.a. fram begreppet *medieborgaren*, en medborgare som använder medier för att själv producera innehåll och sprida det till andra.

I november 2016 presenterade *Medieutredningen* sitt slutbetänkande *En gränsöverskridande mediepolitik – För upplysning, engagemang och ansvar* (SOU 2016:80). Utredningens förslag behandlades i regeringens proposition 2017/18:154 *Journalistik i hela landet*. Riksdagen har behandlat regeringens förslag (bet. 2017/18:KU43, rskr. 2017/18:407).

### **Skriftligt frågesvar**

Den 14 december 2016 besvarade dåvarande kultur- och demokratiminister Alice Bah Kuhnke en skriftlig fråga (2016/17:450) om vilka åtgärder hon anser lämpliga att vidta för att stävja förekomsten av hot, hat och desinformation på nätet. Statsrådet hänvisade bl.a. till den då pågående beredningen av *Medieutredningens* betänkande *En gränsöverskridande mediepolitik* (SOU 2016:80) och av betänkandet *Integritet och straffskydd* (SOU 2016:7), till den handlingsplan som regeringen avsåg presentera 2017<sup>2</sup> och till vissa polisiära insatser. Vidare konstaterade statsrådet att det också på EU-nivå vidtas åtgärder för att motarbeta hatpropaganda på internet. Hon anförde att EU-kommissionen i maj 2016 presenterade en överenskommelse med Google, Facebook, Microsoft och Twitter som innebär att företagen åtar sig att bygga ut sin verksamhet för att ta bort olaglig hatpropaganda från sina plattformar.

<sup>2</sup> Som redan har nämnts (se avsnittet *Stärkt skydd för journalister och medieredaktioner*) beslutade regeringen den 13 juli 2017 handlingsplanen *Till det fria ordets försvar* (Ku2017/01675/D). Syftet med handlingsplanen är att motverka utsatthet för hot och hat i det offentliga rummet och att förebygga hot och hat mot förtroendevalda, journalister och kulturutövare.

### **Åtgärdsplan mot desinformation<sup>3</sup>**

Sedan 2015 har EU arbetat för att möta de utmaningar som desinformationshoten medför. Samma år beslutade Europeiska rådet att inrätta arbetsgruppen East Stratcom inom den Europeiska utrikes tjänsten, detta med det primära syftet att motverka Rysslands desinformationskampanjer. Under 2016 antogs den gemensamma ramen mot hybridhot, 2018 antogs det gemensamma meddelandet om ökad motståndskraft och stärkt kapacitet att motverka hybridhot, vilket också inkluderade åtgärder för att hantera desinformation.

Europeiska rådet uppmanade i juni 2018 utrikesrepresentanten och kommissionen att senast i december 2018 presentera en handlingsplan med specifika förslag för ett samordnat svar från EU:s sida på utmaningen med desinformation. Den 12 september 2018 presenterade kommissionen åtgärder för att garantera fria och rättvisa val till Europaparlamentet (det s.k. valpaketet).

Den 5 december 2018 presenterade utrikesrepresentanten och kommissionen åtgärdsplanen mot desinformation som innehöll åtgärder inom fyra pelare, sinsemellan kompletterande. De fyra pelarna bestod av åtgärder för att

1. förbättra EU-institutionernas förmåga att upptäcka, analysera och avslöja desinformation
2. stärka samordnad och gemensam respons på desinformation
3. engagera den privata sektorn i kampen mot desinformation
4. öka medvetenheten och förbättra samhällets motståndskraft.

Den 14 juni 2019 presenterade kommissionen och utrikesrepresentanten en rapport om de framsteg som gjorts i kampen mot desinformation och de viktigaste lärdomarna av Europaparlamentsvalet. Enligt rapporten har åtgärdsplanen bidragit till att bekämpa desinformation och skydda valets integritet.

### **Uppförandekod för att motverka olaglig hatpropaganda på nätet**

I maj 2016 presenterade Europeiska kommissionen, tillsammans med Facebook, Twitter, Youtube och Microsoft (nedan kallade it-företagen) en överenskommelse om en uppförandekod med flera riktlinjer för hur spridningen av hatpropaganda på internet ska bekämpas i Europa.

I uppförandekoden ingår följande offentliga åtaganden:

- It-företagen ska ha tydliga och effektiva rutiner för att granska anmälningar om olaglig hatpropaganda på deras plattformar så att de kan ta bort eller blockera sådant innehåll. It-företagen ska ha regler eller riktlinjer för sina forum där det tydligt framgår att uppvigling till våld och hat är förbjudet.

<sup>3</sup> Se Regeringskansliets faktagromemoria 2018/19:FPM26 Åtgärdsplan mot desinformation och faktagromemoria 2018/19:FPM55 Lägesrapport om åtgärdsplan mot desinformation.

- It-företag som får en giltig anmälan ska granska den mot bakgrund av sina regler och riktlinjer och om nödvändigt enligt de nationella lagar som införlivar rambeslut 2008/913/RIF, där särskilt utsedda team granskar anmälningarna.
- It-företagen ska granska majoriteten av de giltiga anmälningarna om olaglig hatpropaganda inom mindre än 24 timmar och ta bort eller vid behov blockera innehållet.
- Förutom åtgärderna ovan ska it-företagen utbilda och upplysa sina användare om vilka typer av innehåll som är förbjudna enligt deras regler och riktlinjer. Anmälningssystem kan användas som verktyg för detta ändamål.
- It-företagen ska informera om sina anmälningsförfaranden, för att påskynda och effektivisera kommunikationen mellan medlemsstaternas myndigheter och it-företagen, särskilt när det gäller anmälningar och blockering och borttagning av hatpropaganda på nätet. Informationen ska skickas via de nationella kontaktpunkter som ska utses av it-företagen respektive medlemsstaterna. Därmed kan medlemsstaterna, och särskilt deras brottsbekämpande myndigheter, bättre sätta sig in i metoderna för att känna igen hatbudskap på nätet och anmäla dem till it-företagen.
- It-företagen ska uppmuntra att experter i stor skala anmäler eller flaggar för innehåll som uppviglar till våld eller hat, särskilt i form av partnerskap med civilsamhällets organisationer, genom att tydligt informera om enskilda företags regler och föreskrifter om rapporterings- och anmälningsförfaranden. It-företagen ska sträva efter att stärka partnerskapen med civilsamhällets organisationer genom att utöka den geografiska täckningen för sådana partnerskap och, om det är lämpligt, ge stöd och utbildning så att partnererna kan axla rollen som ”tillförlitliga rapportörer” eller motsvarande, med vederbörlig respekt för deras behov av att upprätthålla sitt oberoende och sin trovärdighet.
- It-företagen kan förlita sig på stöd från medlemsstaterna och Europeiska kommissionen för att få tillgång till ett representativt nätverk av partner från civilsamhällets organisationer och ”tillförlitliga rapportörer” i alla medlemsstater som kan bidra med anmälningar av hög kvalitet. It-företagen ska informera om de ”tillförlitliga rapportörerna” på sina webbplatser.
- It-företagen ska regelbundet utbilda sin personal om samhällsutvecklingen och utbyta synpunkter om möjliga förbättringar.
- It-företagen ska intensifiera sitt samarbete med varandra och andra plattformar och sociala medieföretag för att stärka utbytet om bästa praxis.
- It-företagen och Europeiska kommissionen, som bekräftar värdet av oberoende motargument mot hatisk retorik och fördomar, ska fortsätta sitt arbete med att identifiera och främja oberoende motbudskap, nya idéer och initiativ och stödja utbildning i kritiskt tänkande.
- It-företagen ska öka sitt arbete med civilsamhällets organisationer och utbilda dem om bästa praxis för att bemöta hatisk retorik och fördomar och

genom sin förmåga att nå användarna hjälpa civilsamhällets organisationer att genomföra ändamålsenliga kampanjer om motbudskap. Europeiska kommissionen ska i samarbete med medlemsstaterna bidra till dessa satsningar genom att vidta åtgärder för att kartlägga vilka särskilda behov och önskemål som civilsamhällets organisationer har i detta avseende.

- Europeiska kommissionen ska i samordning med medlemsstaterna verka för att också andra relevanta plattformar och företag inom sociala medier ansluter sig till åtagandena i denna uppförandekod.

I uppförandekoden anges att it-företagen och kommissionen är överens om att regelbundet utvärdera de offentliga åtagandena i uppförandekoden. Parterna är också överens om att fortsätta att diskutera hur man kan främja öppenhet och uppmuntra motbudskap och alternativa budskap. Det anges att det därför kommer att hållas regelbundna möten, och att det i slutet av 2016 ska läggas fram en preliminär utvärdering för EU-högnivågruppen för kampen mot rasism, främlingshat och andra former av intolerans.

Uppförandekoden har utvärderats vid fyra tillfällen sedan den trädde i kraft, senast i januari 2019. Enligt kommissionen visar den senaste utvärderingen att uppförandekoden har gett resultat. It-företagen reagerar numera snabbt på anmälningar om innehåll med rasistisk och främlingsfientlig hatpropaganda. Enligt kommissionen måste dock företagen förbättra sin återkoppling till användare som anmäler innehåll och öka öppenheten när det gäller anmälningar och avlägsnande av innehåll. Utvärderingen visar också att företagen blir allt snabbare med att ta bort olagligt innehåll, men att det endast görs i den utsträckning som det behövs. Företagens agerande är helt i enlighet med yttrandefriheten. Kommissionens sammanfattande slutsats av utvärderingen är att uppförandekoden är ett effektivt verktyg för att möta utmaningarna med olaglig hatpropaganda på internet och att det görs fortsatta framsteg när det gäller ett snabbt avlägsnande av hatpropaganda på nätet.<sup>4</sup>

### **Europeiska kommissionens meddelande Bekämpande av desinformation online: en EU-strategi**

I ett meddelande från Europeiska kommissionen i april 2018<sup>5</sup> presenterade kommissionen en övergripande strategi som syftar till att bemöta de allvarliga hot som desinformation på internet utgör. Kommissionen beskriver sin syn på omfattningen av och orsakerna till problematiken, bl.a. att onlineplattformar spelar en stor roll i spridningen av desinformation och att dessa stått handfallna inför problemen. Mot bakgrund av avslöjandena om Facebook och Cambridge Analytica ifrågasätter kommissionen också om plattformarna i tillräcklig mån

<sup>4</sup> ”The fourth evaluation on the Code of Conduct on Countering Illegal Hate Speech Online confirms continuous progress on the swift removal of illegal hate speech. While the fight against hate speech needs to continue and be further strengthened, the Code is delivering on its key commitments. It proves to be an effective tool to face this challenge.”

<sup>5</sup> Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, Bekämpande av desinformation online: en EU-strategi (COM(2018) 236 final).



skyddar sina användare mot att tredje parter utan tillstånd använder personuppgifter. Även om skyddet av valprocessen i huvudsak hör till medlemsstaternas kompetensområde, anser kommissionen att EU måste ha en gemensam hållning för att garantera effektiva och samordnade insatser.

Kommissionen uppmanar onlineplattformarna att agera snabbt och effektivt för att bekämpa desinformation och anser att självreglering kan bidra till dessa ansträngningar. Kommissionen anger att den kommer att stödja utvecklingen av en uppförandekod som förbinder plattformarna bl.a. att förbättra kontrollen av reklamplacering, säkerställa öppenhet om sponsrat innehåll, i synnerhet politiska och intressebaserade annonser, och att intensifiera arbetet med att stänga falska konton. Kommissionen anser vidare att faktagranskning måste stärkas och att utbildning och kompetens om medier måste främjas. Kommissionen ser vidare behov av att investera i kvalitetsjournalistik. Kommissionen hänvisar till att stödåtgärder som medlemsstater vidtar för att uppnå mål av gemensamt EU-intresse, såsom mediernas mångfald, har förklarats vara förenliga med EU:s regler om statligt stöd. Kommissionen anser också att de offentliga myndigheternas kommunikation och åtgärder för att öka medvetenheten är en oundgänglig del av arbetet mot desinformation. I detta sammanhang hänvisar kommissionen till arbetet inom EU mot hybridhot.

Regeringen har välkomnat meddelandet och det gemensamma strategiska arbete som föreslås (se FaktaPM 2017/18:FPM95 Meddelande om att bekämpa desinformation online).

Inom kommissionen pågår för närvarande en utvärdering av det strategiska arbetet mot desinformation.

## Uppförandekod om desinformation

I oktober 2018 inrättade EU en uppförandekod om desinformation<sup>6</sup>. Syftet med uppförandekoden är att uppnå målen i EU-kommissionens meddelande från april 2018 genom en rad åtaganden på fem områden:

- Stoppa reklamintäkterna för konton och webbplatser som förvränger information och ge annonsörer tillräckliga säkerhetsverktyg och information om webbplatser som sprider desinformation.
- Möjliggöra offentliggörande av politisk reklam och göra ansträngningar för att informera om annonser som är sakfrågebaserade.
- Ha en tydlig och offentliggjord policy om identitet och onlinebottar och vidta åtgärder för att stänga falska konton.
- Erbjud information och verktyg för att hjälpa människor att fatta välgrundade beslut och underlätta tillgången till olika perspektiv på ämnen av allmänt intresse, samtidigt som tillförlitliga källor ges synlighet.

<sup>6</sup> EU Code of Practice on Disinformation.

- Ge forskare tillgång till data (i överensstämmelse med integritetsreglerna) för att spåra och bättre förstå spridningen och effekterna av desinformation.

Uppförandekoden om desinformation har undertecknats av ett antal online-plattformar, bl.a. Facebook, Google och Twitter. Enligt uppförandekoden åligger det onlineplattformarna att årligen rapportera om sina åtgärder i arbetet med att bekämpa desinformation.

I oktober 2019 presenterades de första årliga självvärderingsrapporterna från Facebook, Google, Microsoft, Mozilla, Twitter och sju europeiska branschorganisationer enligt uppförandekoden om desinformation. Rapporterna från dem som undertecknat uppförandekoden beskriver de framsteg som gjorts under uppförandekodens första tillämpningsår i kampen mot desinformation på nätet.

Inom kommissionen pågår för närvarande en utvärdering av uppförandekodens tillämpning och effekt.

### **Tidigare behandling**

Försvarsutskottet gav i juni 2016 konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över det gemensamma meddelande som kommissionens och utrikesrepresentanten lämnade om en gemensam ram för att motverka hybridhot (JOIN(2016) 18). Konstitutionsutskottet begränsade sitt yttrande till de delar av meddelandet som berörde utskottets beredningsområde, dvs. de åtgärder som rörde strategisk kommunikation och stärkt resiliens mot radikaliserings- och våldsbejakande extremism. Utskottet anförde följande i sitt ställningstagande (yttr. 2016/17:KU2y):

Konstitutionsutskottet ser liksom regeringen med allvar på hybridhoten. Desinformation och våldsförhärlikande budskap på internet som verktyg för att radikalisera personer, destabilisera samhället eller kontrollera den politiska verklighetsbeskrivningen behöver bemötas. Utskottet välkomnar olika kommunikationsinsatser för att sprida fakta och positiva motbudskap om vår demokrati och de grundvärden som kommer till uttryck i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Utskottet vill samtidigt understryka vikten av att värna den grundlagsreglerade informations- och yttrandefriheten. Utskottet har tidigare uttalat sig om tvingande bestämmelser som innebär krav på att svenska myndigheter ska blockera eller ålägga internetleverantörer att blockera webbsidor och anført att de är svårförenliga med informationsfriheten och den svenska yttrandefrihetslagstiftningen. Utskottet vidhåller denna uppfattning och vill därför framhålla lösningar som bygger på frivillighet.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet vill inledningsvis framhålla vikten av att värna den grundlagsreglerade informations- och yttrandefriheten och förespråkar lösningar som i första hand bygger på frivillighet.

Inom EU har en rad åtgärder vidtagits under de senaste åren för att motverka olaglig hatpropaganda och desinformation på internet. Kommissionen och it-företagen har kommit överens om en uppförandekod för it-företagen för att motverka olaglig hatpropaganda. Denna uppförandekod har utvärderats vid fyra tillfällen, senast i januari 2019. Enligt kommissionen har uppförandekoden gett resultat. Kommissionen framhåller dock att företagen måste förbättra sin återkoppling till användare som anmäler innehåll och öka öppenheten när det gäller anmälningar och avlägsnande av innehåll.

Under 2018 har vidare dels en strategi för att bekämpa desinformation antagits, dels en uppförandekod för desinformation inrättats. Inom kommissionen pågår för närvarande en utvärdering dels av det strategiska arbetet, dels om uppförandekodens tillämpning och effekt.

Som tidigare har framgått har även regeringen på ett nationellt plan vidtagit en rad åtgärder för att förebygga och hantera hot och hat bl.a. mot journalister.

Utskottet finner mot denna bakgrund inte skäl att föreslå några åtgärder med anledning av motionen. Den avstyrks därmed.

## Översyn av brottet hets mot folkgrupp i grundlagarna

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om en översyn av lagreglerna om hets mot folkgrupp.

### Motionen

I motion 2019/20:2437 av Jan Ericson (M) yrkande 2 begärs ett tillkännagivande till regeringen om att överväga en översyn av lagreglerna om hets mot folkgrupp i grundlagarna. Motionären anför att gränsen för vilka uttalanden som anses utgöra hets mot folkgrupp och vilka som är tillåtna inom ramen för en kritisk diskussion på bl.a. sociala medier är vag och har förändrats över tid. Enligt motionären finns det anledning att göra en övergripande översyn och uppdatering av lagreglerna om hets mot folkgrupp för att anpassa dem till dagens samhälle och samhällsdebatt, samt för att kodifiera rådande rättspraxis.

### Gällande ordning

Regleringen av hets mot folkgrupp finns dels i 16 kap. 8 § brottsbalken, dels i 7 kap. 6 § tryckfrihetsförordningen (TF) och 5 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen (YGL).

Bestämmelserna om hets mot folkgrupp har varit föremål för översyn och revidering (se t.ex. prop. 2001/02:59 Hets mot folkgrupp, m.m.), senast i proposition 2017/18:59 Ett utvidgat straffrättsligt skydd för transpersoner. I propositionen föreslogs bl.a. en utvidgning av tillämpningsområdet i bestämmelserna om hets mot folkgrupp genom att grunden könsöverskridande

identitet och uttryck skulle läggas till i bestämmelserna. Det föreslogs också att det uttryckligen ska framgå att det vid bedömningen av straffvärdet är en försvårande omständighet om ett motiv för ett brott har varit att kränka en person eller en grupp av personer på grund av könsöverskridande identitet eller uttryck.

Riksdagen antog regeringens förslag (bet. 2017/18:KU14, rskr. 2017/18:281 och bet. 2018/19:KU2, rskr. 2018/19:16).

För hets mot folkgrupp döms således, genom en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 2019, den som i ett uttalande eller i ett annat meddelande som sprids hotar eller uttrycker missaktning för en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller könsöverskridande identitet eller uttryck (16 kap. 8 § brottsbalken).

Straffet för hets mot folkgrupp är fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, böter. För grovt brott är straffet fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det 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.

Genom bestämmelserna i 7 kap. 6 § TF och 5 kap. 1 § YGL är hets mot folkgrupp också ett tryck- och yttrandefrihetsbrott.

Om TF eller YGL är tillämplig gäller den lagen ensam som straff- och processlag (1 kap. 9 § TF och 1 kap. 14 § YGL). TF innehåller en fullständig uppräkningskatalog, en s.k. brottskatalog, av de gärningar som kan utgöra tryckfrihetsbrott när de begås genom tryckt skrift och är straffbara enligt vanlig lag (7 kap. TF). En av dessa gärningar är hets mot folkgrupp (7 kap. 6 § TF). Som tryckfrihetsbrott anses hets mot folkgrupp som innebär att någon hotar eller uttrycker missaktning för en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller könsöverskridande identitet eller uttryck.

Genom en hänvisning i YGL ska tryckfrihetsbrotten anses som yttrandefrihetsbrott om de begås i en framställning som omfattas av YGL och är straffbara enligt lag (5 kap. 1 § YGL). När det gäller påföljder för tryck- och yttrandefrihetsbrott hänvisar TF och YGL till brottsbalken.

För ansvar för tryck- och yttrandefrihetsbrott krävs, utöver att brottet måste finnas i TF:s brottskatalog, att gärningen också är straffbar enligt vanlig lag. Man brukar säga att det krävs ”dubbel täckning” för att ett brott ska vara straffbart som tryck- eller yttrandefrihetsbrott. Detta innebär att ansvarsområdet för sådana brott kan inskränkas men inte utvidgas utan ändring av TF eller YGL. En utvidgning av straffansvaret för t.ex. hets mot folkgrupp i brottsbalken förutsätter alltså en motsvarande ändring i TF för att få genomslag för tryck- eller yttrandefrihetsbrottet. En inskränkning i brottsbalken får däremot omedelbart genomslag för tryck- eller yttrandefrihetsbrottet.

## Utredningen om rasistiska symboler

Regeringen beslutade i juli 2018 att låta en särskild utredare gå igenom hur brottet hets mot folkgrupp hittills har tillämpats när det gäller rasistiska och liknande symboler samt ta ställning till om den nuvarande straffrättsliga lagstiftningen om sådana symboler är ändamålsenligt utformad eller om den behöver förtydligas eller kompletteras (Ju 2018:03, dir. 2018:61). I uppdraget ingick även att lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningen, som antog namnet Utredningen om rasistiska symboler, överlämnade i maj 2019 till regeringen betänkandet Rasistiska symboler – Praxisgenomgång och analys (SOU 2019:27).

Utredningen anför att en förändring i den nuvarande straffrättsliga lagstiftningen bör förutsätta ett påtagligt behov. En sådan förändring måste vidare enligt utredningen vara förenlig med de grundlagsskyddade fri- och rättigheterna och med Europakonventionen. Utifrån sin genomgång av praxis gör utredningen bedömningen att den nuvarande straffrättsliga regleringen i fråga om rasistiska och liknande symboler är ändamålsenligt utformad. Bestämmelserna om hets mot folkgrupp bör därmed enligt utredningen inte ändras och det bör inte införas något särskilt förbud mot användning av vissa symboler. Bestämmelserna om hets mot folkgrupp har, anför utredningen, redan ett vidsträckt tillämpningsområde och det står klart att symboler kan omfattas av bestämmelserna. (Se SOU 2019:27 s. 14.).

Utredningen bereds inom Regeringskansliet.

## Utskottets ställningstagande

Bestämmelserna om hets mot folkgrupp har nyligen varit föremål för en revidering. Utskottet finner inte skäl att vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkandet.

## Stöd till medier

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om översyn av presstödet, om avskaffande av driftsstödet, om utvidgning av driftsstödet, om presstöd till dagstidningar som ges ut på minoritetspråk och om åtgärder med anledning av minskad annonsförsäljning för tidningsföretagen.

Jämför reservation 6 (M), 7 (SD) och 8 (SD).

### Motionerna

#### *Översyn av presstödet*

Lotta Finstorp m.fl. (M) efterlyser i kommittémotion 2019/20:3048 yrkande 11 ett tillkännagivande om att utveckla och förbättra presstödet. Motionärerna konstaterar att riksdagen i juni 2018 godkände regeringens förslag om ett nytt mediestöd och att förslaget byggde på en bred politisk överenskommelse. I ett nästa steg bör enligt motionärerna det befintliga presstödet utvecklas och förbättras.

#### *Avskaffande av driftsstödet*

Angelika Bengtsson m.fl. (SD) begär i kommittémotion 2019/20:1093 yrkande 1 att riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om mediestöd och tillkännager detta för regeringen. Enligt motionärerna bör driftsstödet avskaffas genom en successiv nedtrappning under en period om fem år. Samtidigt bör distributionsstödet kvarstå för att säkra tryckta medier i hela landet. Även utvecklingsstödet och innovationsstödet bör enligt motionärerna finnas kvar.

#### *Utvidgning av driftsstödet*

I motion 2019/20:487 efterlyser Anders Åkesson och Fredrik Christensson (båda C) ett tillkännagivande om att se över förutsättningarna för att alla tidningar som innefattas av legaldefinitionen dagstidning ska likabehandlas och omfattas av de nya presstödsreglerna. Motionärerna är kritiska till att den senaste höjningen av driftsstödet om 10 procent endast omfattade hög- och medelfrekventa dagstidningar och menar att denna höjning innebär en negativ särbehandling av de lågfrekventa dagstidningarna. Enligt motionärerna bör alla dagstidningar som omfattas av presstödsförordningen likabehandlas. Det innebär att om en utgivare uppfyller definitionen av en dagstidning, oavsett utgivningsfrekvens, bör tidningen i fråga omfattas av samma driftsstödsuppräknning.

### *Presstödet till dagstidningar som ges ut på minoritetsspråk*

I motion 2019/20:2091 begär Maria Nilsson (L) yrkande 2 ett tillkännagivande om att utreda inrättandet av en särskild avdelad pott med pengar för att säkerställa att en del av presstödet, under förutsättning att alla villkor för att få stödet är uppfyllda, tillfaller nationella minoritetspublikationer. Motionären framhåller att i en rapport från länsstyrelsen om romsk inkludering lyfts romska medier fram som en kanal för att nå ut till romer, att rapporten specifikt nämner tidningen É Romani Glinda och att det under våren 2019 framkom att denna tidning kommer att läggas ned på grund av brist på resurser. Enligt motionären har romer till skillnad från andra nationella minoritetsgrupper inget eget förvaltningsområde. Motionären framhåller att det är viktigt att den romska gruppen får tillgång till språk och kultur på hemspråket och att detta är ett av förvaltningsområdenas viktigaste uppgifter.

### *Åtgärder med anledning av minskad annonsförsäljning för tidningsföretagen*

Angelika Bengtsson m.fl. (SD) efterlyser i kommittémotion 2019/20:1093 yrkande 2 ett tillkännagivande om att utreda oligopolsituationens påverkan på annonsmarknaden. Motionärerna framhåller bl.a. att tidningsföretagen är beroende av de stora nättaktörernas infrastruktur samtidigt som de konkurrerar med dessa om annonspengar. Enligt motionärerna bör regeringen utreda hur oligopolsituationen påverkar mediemarknaden, och för det fall att det bedöms nödvändigt bör regeringen återkomma med förslag till hur uttrycksfriheten ska kunna säkras och lokala mediers konkurrensförutsättningar främjas i förhållande till de stora mediejättarna.

## **Gällande ordning m.m.**

### *Presstödet*

Presstödet har funnits sedan början av 1970-talet och regleras i presstödsförordningen (1990:524). Presstödsförordningen är tidsbegränsad och gäller t.o.m. den 31 december 2023. Stödformen har granskats och godkänts av Europeiska kommissionen (kommissionen).

Av 1 kap. 1 § första stycket presstödsförordningen framgår att förordningen innehåller bestämmelser om statens direkta stöd till företag som ger ut dagstidningar. Dessutom finns bestämmelser om stöd i vissa fall till företag som ger ut andra tidningar. Tidningar som ges ut av staten eller en kommun berättigar inte till stöd enligt presstödsförordningen (1 kap. 1 § andra stycket).

I 1 kap. presstödsförordningen finns inledande bestämmelser om presstödet. Bland annat följer av 1 kap. 3 § att presstödet lämnas i form av driftsstöd och distributionsstöd. Vidare definieras i 1 kap. 6 § olika begrepp som används i presstödsförordningen. En dagstidning definieras som en allmän nyhetstidning eller publikation av dagspresskaraktär med reguljär nyhetsförmedling eller allmänpolitisk opinionsbildning. Den ska normalt

komma ut med minst ett nummer per vecka och ha ett innehåll som i huvudsak är skrivet på svenska samt i huvudsak distribueras inom landet. Av bestämmelsen framgår också att tidningen ska komma ut under eget namn och ha ett eget redaktionellt innehåll som utgör minst 55 procent av det totala redaktionella innehållet. Det framgår vidare av bestämmelsen att med dagstidning avses inte en tidning som normalt kommer ut med ett eller två nummer per vecka och vars redaktionella innehåll till övervägande del är inriktat på avgränsade intresseområden eller delar av samhället, exempelvis näringsliv och affärsverksamhet, konsumentpolitik, miljöfrågor, idrott, friluftsliv eller frågor med anknytning till kyrkoliv och religion. Andra begrepp som definieras i presstödsförordningen är högfrekventa dagstidningar, medelfrekventa dagstidningar och lågfrekventa dagstidningar. En högfrekvent dagstidning är en dagstidning som normalt kommer ut med sex eller sju nummer per vecka, och en medelfrekvent dagstidning är en dagstidning som normalt kommer ut med tre till fem nummer per vecka. En lågfrekvent dagstidning är en dagstidning som normalt kommer ut med ett eller två nummer per vecka. Andra begrepp som definieras i presstödsförordningen är utgivningsort, A-region, upplaga, totalupplaga, såld upplaga, veckovolym, annonsandel, andel egna annonser, redaktionellt innehåll och täckningsgrad.

Driftsstödet, som består av allmänt driftsstöd och begränsat driftsstöd, är ett direkt stöd till vissa dagstidningars produktion.

Närmare bestämmelser om driftsstödet finns i 2 kap. presstödsförordningen. I 2 kap. 1 och 3 §§ anges grundläggande villkor för att en dagstidning ska vara berättigad till allmänt driftsstöd. Den ska bl.a. ha en abonnerad upplaga på minst 1 500 exemplar, dess totalupplaga ska till övervägande del vara abonnerad och täckningsgraden får inte överstiga 30 procent.

Det årliga allmänna driftsstödet till en hög- eller medelfrekvent dagstidning beräknas genom att tidningens veckovolym, uttryckt i tusental exemplar, multipliceras med en fastställd bidragssats (2 kap. 2 §).

I 2 kap. 4 och 5 §§ anges hur det allmänna driftsstödet till lågfrekventa dagstidningar beräknas.

Presstödsförordningen innehåller även bestämmelser om begränsat driftsstöd (2 kap. 7–11 §§). Bland annat kan begränsat driftsstöd lämnas till dagstidningar med ett redaktionellt innehåll av viss omfattning på något eller några av språken finska, samiska eller meänkieli. Bestämmelsen i 2 kap. 11 § presstödsförordningen riktar sig till dagstidningar som ges ut på minoritetsspråk. Av första stycket följer att en tidning vars redaktionella innehåll inte i huvudsak är skrivet på svenska, i fråga om rätt till driftsstöd ska likställas med dagstidning, om tidningen

1. uppfyller övriga i 1 kap. 6 § angivna förutsättningar för dagstidning
2. vänder sig till språkliga minoriteter i Sverige
3. har sin huvudredaktion i Sverige, och



4. till minst 90 procent av den abonnerade upplagan är spridd i Sverige.

Enligt 2 kap. 11 § andra stycket presstödsförordningen gäller inte första stycket 4 för en tidning vars redaktionella innehåll i huvudsak är skrivet på samiska eller meänkieli. Driftsstöd lämnas dock bara för den upplaga som i huvudsak distribueras inom Sverige.

Vid sidan av driftsstödet finns det ett distributionsstöd som ska fungera som en stimulans för att motivera större tidningsföretag att medverka i en samdistribution med mindre tidningar. Bestämmelser om distributionsstödet finns i 4 kap. presstödsförordningen. I kapitlet regleras de övergripande villkoren för distributionsstödet (1–3 §§), villkor för förmedling av distributionsstöd (4–7 §§) och den årliga storleken på stödet (8 §).

Mediestödsnämnden vid Myndigheten för press, radio och tv prövar frågor om presstödet. Nämnden får vid tillämpningen av presstödsförordningen inte ta hänsyn till vare sig tidningens politiska inställning eller dess ställningstagande i enskilda frågor (5 kap. 3 § presstödsförordningen). Enligt 5 kap. 3 a § presstödsförordningen ska ett tidningsföretag som har beviljats driftsstöd för en dagstidning årligen i efterhand lämna in en redovisning till mediestödsnämnden om hur stödet har använts och vilka kostnader det har täckt. Nämnden ska med utgångspunkt i den lämnade redovisningen kontrollera att driftsstödet används i överensstämmelse med presstödsförordningen. Mediestödsnämnden får besluta att ett stöd enligt presstödsförordningen tills vidare inte ska betalas ut, om det kan antas att stödet har beviljats på grund av felaktiga uppgifter eller att rätt till stödet saknas av någon annan anledning (5 kap. 3 b § presstödsförordningen). I presstödsförordningen finns även bestämmelser om återbetalning och återkrav av beviljat presstöd (2 kap. 16–18 §§ och 4 kap. 9 a §). Mediestödsnämndens beslut får inte överklagas, och Myndigheten för press, radio och tv får meddela föreskrifter om verkställigheten av presstödsförordningen (5 kap. 4 och 5 §§ presstödsförordningen).

### *Mediestödet*

Sedan februari 2019 finns ett nytt mediestöd till juridiska personer som ger ut allmänna nyhetsmedier. Mediestödet regleras i mediestödsförordningen (2018:2053). Förordningen är tidsbegränsad och gäller t.o.m. utgången av 2023. Stödformen har granskats och godkänts av kommissionen.

Enligt 1 § mediestödsförordningen lämnas mediestöd för lokal journalistik samt innovation och utveckling. Stödet lämnas i mån av tillgång på medel. Mediestöd får inte beviljas till allmänna nyhetsmedier som ges ut av staten, en kommun eller en region eller av verksamhet som finansieras genom lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst (16 § mediestödsförordningen).

Av 2 § mediestödsförordningen framgår att syftet med mediestödet är att stärka demokratin genom att främja allmänhetens tillgång till oberoende

nyhetsförmedling i hela landet via en mångfald av allmänna nyhetsmedier med redaktionellt innehåll av hög kvalitet.

Med allmänt nyhetsmedium avses ett medium som har till sin primära uppgift att bedriva nyhetsbevakning och som också har ett redaktionellt innehåll bestående av regelbunden och allsidig nyhetsförmedling som ger uttryck för ett brett utbud av ämnen och perspektiv samt granskning av för demokratin grundläggande skeenden (3 § mediestödsförordningen).

I 4 § mediestödsförordningen anges de allmänna förutsättningarna för mediestöd. Bland annat ska det allmänna nyhetsmediet ha ett redaktionellt innehåll som utgör minst 50 procent av hela innehållet, ha ett exklusivt, egenproducerat redaktionellt innehåll bestående av nyhetsbevakning och granskning som utgör minst 20 procent av mediets hela innehåll och vara allmänt tillgängligt. Det allmänna nyhetsmediet ska även ha en egen titel med självständiga redaktionella resurser, ha en ansvarig utgivare, följa god medieetisk sed, främja tillgängliggörande av sitt redaktionella innehåll till personer med funktionsnedsättning, vara riktat till en svensk målgrupp, publiceras eller sändas minst 45 gånger per år (hög regelbundenhet) och ha minst 1 500 regelbundna användare (god användarförankring).

Det framgår vidare av mediestödsförordningen att stöd för lokal journalistik får lämnas till allmänna nyhetsmedier för insatser för journalistisk bevakning av områden med svag bevakning (10 §). Frågan om ett område har svag journalistisk bevakning ska bedömas utifrån i vilken omfattning området bevakas av allmänna nyhetsmedier samt utifrån områdets geografiska och befolkningsmässiga förutsättningar för journalistisk bevakning. Med ett område avses en kommun eller en del av en eller flera närliggande kommuner.

Enligt 11 § första stycket mediestödsförordningen ska storleken på stöd enligt 10 § fastställas utifrån omfattningen av det allmänna nyhetsmediets journalistiska verksamhet i området. Stöd får högst uppgå till 1 miljon kronor per område.

Stöd för lokal journalistik kan delas mellan två eller flera allmänna nyhetsmedier om en sådan fördelning bedöms bäst främja den journalistiska bevakningen av området (11 § andra stycket mediestödsförordningen).

Innovations- och utvecklingsstöd får enligt 13 § mediestödsförordningen lämnas till allmänna nyhetsmedier för insatser eller förstudier som avser

- utveckling av redaktionellt innehåll i digitala kanaler
- innovationer och utveckling när det gäller digital publicering och spridning av det allmänna nyhetsmediets innehåll, eller
- utveckling av digitala affärsmodeller.

Det framgår vidare av 14 § mediestödsförordningen att innovations- och utvecklingsstöd lämnas i form av projektbidrag och får beviljas för en insats under högst tre år och för en förstudie under högst ett år. Stöd enligt 13 § får lämnas för insatser och förstudier som avser ett allmänt nyhetsmedium eller till samarbetsprojekt som omfattar flera sådana medier. Stöd får dock inte

lämnas till en förstudie eller insats som har inletts innan en ansökan om stöd getts in.

Stöd enligt 13 § får lämnas för högst 40 procent av kostnaden för en insats eller förstudie (15 § mediestödsförordningen). För insatser med särskild betydelse för de nationella minoriteterna, för barn och unga eller för personer med funktionsnedsättning får stöd enligt 13 § lämnas för högst 75 procent av kostnaden för insatsen eller förstudien. Insatser och förstudier som finansieras av innovations- och utvecklingsstöd får inte finansieras av annat statligt stöd.

Mediestödsnämnden prövar frågor om mediestöd. Ett beslut om mediestöd får förenas med villkor, och nämnden ska vid sin fördelning av stöd särskilt ta hänsyn till i vilken utsträckning planerade insatser eller förstudier kan förväntas bidra till att syftet med mediestödet enligt 2 § uppfylls (19 och 20 §§ mediestödsförordningen). Enligt 21 § mediestödsförordningen ska den som tagit emot mediestöd lämna in en redovisning till mediestödsnämnden om hur stödet använts och vilka kostnader det har täckt. Stödmottagaren ska samtidigt redovisa vilka resultat som har uppnåtts i förhållande till det ändamål som stödet beviljats för. Nämnden ska med utgångspunkt i den lämnade redovisningen kontrollera att mediestödet har använts i överensstämmelse med mediestödsförordningen (22 § mediestödsförordningen). Det framgår vidare av 23 § mediestödsförordningen att mediestödsnämnden får besluta att ett beviljat stöd tills vidare inte ska betalas ut, om det kan antas att stödet har beviljats på grund av felaktiga uppgifter eller att rätt till stödet av annan anledning saknas. I mediestödsförordningen finns även bestämmelser om återbetalning och återkrav av beviljat mediestöd (24 och 25 §§). Mediestödsnämndens beslut får inte överklagas, och Myndigheten för press, radio och tv får meddela föreskrifter bl.a. om verkställigheten av mediestödsförordningen (26 och 27 §§ mediestödsförordningen).

### *Mediestödsnämnden*

Som har redovisats tidigare prövar mediestödsnämnden ansökningar om presstöd och mediestöd samt beslutar om en sökande har rätt till stöd. Nämnden är ett särskilt beslutsorgan inom Myndigheten för press, radio och tv.

I presstödsförordningen och mediestödsförordningen saknas bestämmelser om mediestödsnämndens sammansättning. I förordningen (2010:1062) med instruktion för Myndigheten för press, radio och tv anges att mediestödsnämnden ska bestå av en ordförande, en vice ordförande och högst tolv andra ledamöter (22 b §). Ordföranden och vice ordföranden ska vara eller ha varit ordinarie domare. Det anges också att nämnden är beslutsför när ordföranden och minst hälften av de andra ledamöterna är närvarande.

För ledamöter som inte är ordförande eller vice ordförande finns inga kravspecifikationer eller nomineringsprinciper. I mediestödsnämnden ingår bl.a. medieforskare, publicister och företrädare för de politiska partierna i

riksdagen. De sistnämndas deltagande baseras på en tradition enligt vilken regeringen har gett partierna möjlighet att nominera ledamöter.

### *Myndigheten för press, radio och tv*

Enligt 1 § förordningen med instruktion för Myndigheten för press, radio och tv ska myndigheten verka för yttrandefriheten inom sitt verksamhetsområde och främja möjligheterna till mångfald och tillgänglighet inom press, radio och tv. Myndigheten ska även följa och analysera utvecklingen inom medieområdet och sprida kunskap om den till allmänheten.

## **Propositioner**

### *Medieutredningen och proposition Journalistik i hela landet*

I mars 2015 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att analysera behovet av nya mediepolitiska insatser när presstödet i dess nuvarande form upphör (dir. 2015:26 och dir. 2016:14). Utredaren skulle enligt direktiven med utgångspunkt i den nämnda analysen lämna förslag till utformning av nya mediepolitiska verktyg.

Utredningen, som antog namnet Medieutredningen, överlämnade i oktober 2015 delbetänkandet *Medieborgarna & medierna: En digital värld av rättigheter, skyldigheter – möjligheter och ansvar* (SOU 2015:94) till ansvarigt statsråd. I delbetänkandet lämnades en analys av det svenska medielandskapet utifrån ett medborgarperspektiv.

Medieutredningen överlämnade i november 2016 slutbetänkandet *En gränsöverskridande mediepolitik – För upplysning, engagemang och ansvar* (SOU 2016:80) till ansvarigt statsråd. I betänkandet behandlades bl.a. mediesituationen för de nationella minoriteterna och tidningsföretagens sjunkande annonsintäkter. Utredningen lämnade i betänkandet förslag till bl.a. ett nytt mediestöd för allmänna nyhetsmedier som skulle ersätta det befintliga presstödet. En väsentlig insats för det nya mediestödet skulle vara att stimulera nyhetsrapportering med nationellt minoritetsperspektiv, såväl på de nationella minoritetsspråken som på svenska. Delar av förslagen i slutbetänkandet remissbehandlades.

Efter överlämnandet av Medieutredningens slutbetänkande ägde samtal rum mellan företrädare för Kulturdepartementet och riksdagspartier om Medieutredningens förslag och överväganden. Den 14 februari 2018 publicerades i *Dagens Nyheter* en debattartikel med rubriken *Presstödet höjs med fokus på lokala medier och innovation*. Av artikeln, som var undertecknad av dåvarande kultur- och demokratiministern och företrädare för sju av riksdagspartierna, framgick att en majoritet av riksdagspartierna hade enats om det framtida mediestödet.

Den 8 mars 2018 beslutade regeringen att överlämna propositionen *Journalistik i hela landet* (prop. 2017/18:154) till riksdagen. I propositionen föreslog regeringen bl.a. att det skulle införas två nya former av mediestöd.

Det ena stödet ska enligt regeringen stärka lokal journalistik i områden som saknar eller har svag journalistisk bevakning medan det andra stödet är ett utvidgat innovations- och utvecklingsstöd.

Regeringen framhöll att det övergripande syftet med stöden är att stärka demokratin genom att främja allmänhetens tillgång till oberoende nyhetsförmedling i hela landet via en mångfald av allmänna nyhetsmedier med redaktionellt innehåll av hög kvalitet (s. 14 f.). Enligt regeringen är de nya stödformerna en del av en utveckling mot ett mer teknikneutralt stödsystem som på sikt borde omfatta även ett mer långsiktigt och hållbart produktions- eller driftsstöd.

Målet med en ny stödform för stärkt lokaljournalistik är enligt regeringen att täcka vita fläckar i nyhetsbevakningen och att främja möjligheterna för allmänheten att ta del av oberoende journalistik som präglas av allsidig nyhetsförmedling, kvalitet och fördjupning, oavsett var i Sverige man bor (s. 21). Regeringen ansåg vidare att det befintliga utvecklingsstödet skulle finnas kvar och utvidgas (s. 23). Här framhöll regeringen bl.a. en successiv övergång till fler kvalificerade innovations- och utvecklingsinsatser.

Regeringen framhöll att stöd enligt de nya eller utvidgade stödformerna – till skillnad från drifts- och distributionsstödet – skulle lämnas i mån av tillgängliga medel. När det gällde kretsen av stödberättigade delade regeringen Medieutredningens bedömning att kretsen borde avgränsas till juridiska personer som huvudmän för allmänna nyhetsmedier (s. 17). Enligt regeringen skulle stöd enligt de nya stödformerna kunna ges till allmänna nyhetsmedier oavsett innehålls- eller spridningsform. Vidare anförde regeringen att mediestöd inte borde ges till allmänna nyhetsmedier som ges ut av myndigheter, kommuner, landsting<sup>7</sup> eller av verksamhet som finansieras genom lagen om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Regeringen bedömde att bestämmelser om de nya stödformerna borde införas i en ny förordning.

Även den minskade annonsförsäljningen för pressen uppmärksammades av regeringen (s. 9). I denna del framhöll regeringen att stora globala aktörer (såsom Google och Facebook) hade fått en allt större del av annonsmarknaden även lokalt. Regeringen konstaterade även att den dramatiskt minskade annonsförsäljningen inom pressen under 2010-talet inte berodde på makroekonomiska faktorer utan på den kraftigt ökande konkurrensen från framför allt digitala plattformar.

I propositionen behandlade regeringen vidare det befintliga presstödet. Regeringen framhöll att detta stödsystem tillsammans med föreslagna nya stödformer är viktiga för allmänhetens tillgång till kvalitativ nyhetsjournalistik. Presstödsförordningens giltighetstid borde därför enligt regeringen förlängas.

<sup>7</sup> Beteckningen för kommuner på regional nivå har numera ändrats från landsting till region (prop. 2018/19:162, bet. 2019/20:KU3, rskr. 2019/20:49).

Därutöver framhöll regeringen att de driftsstödsberättigade hög- och medelfrekventa dagstidningarna är av stor betydelse för mediemångfalden och lokal bevakning och granskning samt att de tillhandahåller nyhetsförmedling till många prenumeranter och läsare (s. 32). Enlig regeringen befann sig dessa aktörer i en ekonomiskt svår situation, och till följd av sjunkande upplagor riskerade flera tidningar i praktiken att få lägre stöd. Dessutom hade konkurrensen om annonsintäkter ökat, och det hade inte gjorts någon indexuppräknig av stödnivåerna för driftsstödet de senaste två åren. Regeringen bedömde att driftsstödet behövde höjas med 10 procent för hög- och medelfrekventa dagstidningar. Det högsta stöd som skulle kunna lämnas borde enligt regeringen fortsätta att vara 40 miljoner kronor.

Regeringen framhöll vidare att distributionsstödet alltjämt är ett viktigt instrument för att sprida papperstidningar till prenumeranter i hela landet (s. 33). På grund av rådande marknadsförutsättningar behövdes dock enligt regeringen ett förstärkt distributionsstöd. I denna del framhöll regeringen att det inte hade gjorts någon indexuppräknig av stödnivåerna för distributionsstödet sedan 1997. Regeringen bedömde därför att distributionsstödet behövde höjas med 50 procent. Höjningen innebar enligt regeringen en beräknad kostnad om ca 23 miljoner kronor.

Vidare framhöll regeringen att de nya stödformerna, höjningarna av driftsstödet och distributionsstödet och förlängningen av presstödsförordningens giltighetstid behövde godkännas av kommissionen innan de kunde träda i kraft.

Regeringens proposition behandlades av konstitutionsutskottet under våren 2018 (bet. 2017/18:KU43). Utskottet behandlade även två följdmotioner som hade väckts med anledning av propositionen (se nedan under Tidigare behandling).

I sitt ställningstagande konstaterade utskottet inledningsvis att regeringens förslag om nya former av mediestöd och om ändringar i det befintliga stödsystemet hade föregåtts av samtal med företrädare för riksdagspartier och att en bred majoritet av riksdagspartierna stod bakom de förslag som regeringen presenterade i propositionen. Utskottet välkomnade regeringens förslag och delade de överväganden och bedömningar som gjordes i propositionen.

Sammantaget föreslog utskottet att riksdagen skulle godkänna regeringens förslag om nya former av mediestöd för att täcka geografiska områden som är journalistiskt svagt bevakade, om ett utvidgat innovations- och utvecklingsstöd och om höjningar av stödnivåer för drifts- och distributionsstöd och förlängning av presstödsförordningens giltighetstid.

Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr. 2017/18:407). Regeringen underrättade därefter kommissionen om de nya formerna av mediestöd och om ändringar i det befintliga stödsystemet. I ett svar från kommissionen daterat den 22 oktober 2018 godkände kommissionen ändringarna.

### *Budgetpropositionen för 2020*

Hösten 2019 överlämnade regeringen budgetpropositionen för 2020 till riksdagen. Enligt regeringen hade förstärkningen av presstödet samt införandet av nya stöd 2019 medfört ett stärkt stöd till journalistisk bevakning runt om i landet, vilket visat sig genom att flera aktörer sökt presstöd och stöd till lokal journalistik (prop. 2019/20:1 utg.omr. 17 s. 150). De förstärkta insatserna tillsammans med en sänkt mervärdesskatt på elektroniska publikationer fr.o.m. den 1 juli 2019 (prop. 2018/19:73) väntades enligt regeringen skapa bättre förutsättningar för kvalitativ journalistik och därmed yttrandefrihet och mångfald.

Samtidigt konstaterade regeringen att nyhetsmedier är under starkt ekonomiskt tryck på grund av fallande upplagor och minskande reklamintäkter, vilket också resulterar i stor efterfrågan på press- och mediestöd (s. 34). Regeringen framhöll att flera stora tidningar hade beviljats presstöd i form av driftsstöd för första gången 2019. Mot bakgrund av bl.a. dagspressens sjunkande upplagor bedömde regeringen att denna utveckling troligtvis skulle komma att fortsätta. Den omständigheten att flera stora tidningar hade beviljats presstöd under 2019 innebar enligt regeringen att utrymmet för stöd till lokal journalistik och innovations- och utvecklingsstöd blivit mindre än avsett. Regeringen framhöll att det är angeläget att de tidningar som kommer ut en till två gånger per vecka får goda förutsättningar. För att främja bl.a. lokal journalistik i landets svagt bevakade områden beräknade regeringen att tillföra anslaget ytterligare 85 miljoner kronor 2020 och 55 miljoner kronor årligen för 2021 och 2022.

Regeringen föreslog alltså en ökning av anslaget för utgifter för statsbidrag till presstöd och mediestöd (prop. 2019/20:1 utg.omr. 1 s. 97).

Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet. 2019/20:KU1, rskr. 2019/20:84).

### **Pågående arbete**

#### *Regeringsuppdrag till Myndigheten för press, radio och tv*

I juni 2019 beslutade regeringen att ge Myndigheten för press, radio och tv i uppdrag att genomföra en kartläggning av förutsättningarna för tidningsdistributionen i Sverige (Ku2019/01302/MD). I uppdraget ingick att redovisa kostnadsutvecklingen för distributionen, och hur distribution av pappers-tidningar ser ut i olika delar av Sverige och bland olika typer av nyhetstidningar. Myndigheten skulle belysa distributionsstödet roll för spridning av tidningar och förutsättningarna för en effektiv distribution av nyhetstidningar i hela landet.

I slutet av februari 2020 överlämnade Myndigheten för press, radio och tv rapporten *Kartläggning av förutsättningar för tidningsdistribution* (dnr 19/02080) till Kulturdepartementet.

I rapporten konstaterar myndigheten inledningsvis att utvecklingen på mediemarknaden har slagit hårt mot tidningsbranschen med stora upplageminskningar under en längre tid (s. 5). Även annonsintäkterna minskar kraftigt och tidningsföretagen tappar i första hand marknadsandelar till globala och digitala medieföretag. Samtidigt kommer fortfarande majoriteten av tidningsföretagens intäkter enligt myndigheten från papperstidningen och utvecklingen av digitala affärsmodeller dröjer. Inom distributionsområdet utmanas branschen särskilt av den pågående utvecklingen. I takt med minskade upplagor har kostnaderna för varje utdelat exemplar ökat. Detta har lett till dyrare distribution och ett behov av att försöka rationalisera distributionen på olika sätt.

Den största utmaningen för tidningsdistributionen är enligt Myndigheten för press, radio och tv alljämt de sjunkande upplagorna. I denna del framhålls att distributionen till stor del består av fasta kostnader som behöver slås ut på allt färre utdelade exemplar och att detta drabbar glest befolkade områden med stora avstånd särskilt hårt. Vidare pekar myndigheten på att tidningsföretagen har uttryckt en oro över utvecklingen med sjunkande upplagor och allt dyrare distribution och att flera framhåller den fortsatta utdelningen av pappers-tidningen som en demokratifråga.

Av rapporten framgår att distributionsstödet framhålls av majoriteten av de tillfrågade aktörerna som viktigt, bl.a. för att samdistributionen till viss del håller volymerna uppe och för att det bidrar till samarbete mellan aktörerna, men också rent ekonomiskt. Samtidigt efterfrågar flera aktörer ett högre stöd eller ett stöd som kan differentieras utifrån olika geografiska områden för att särskilt förbättra möjligheten att dela ut tidningen i de områden där distributionen är dyrast. Det framgår vidare av rapporten att för att möta utmaningarna pågår både effektiviseringar av utdelningen och försök att ta in nya affärer.

Enligt Myndigheten för press, radio och tv finns det en rad utmaningar för distributionen av papperstidningar. Myndigheten framhåller att tidningsföretagen under den omställning som branschen befinner sig i behöver finnas på flera olika plattformar för att nå sina användare, att en helt digital utgivning ännu inte är bärkraftig och att tidningsbranschens affärsmodell allttjämt vilar på de tryckta tidningarna.

I rapporten lämnas ett antal slutsatser och bedömningar (s. 36 f.).

Enligt Myndigheten för press, radio och tv kommer det, under ytterligare en tid, finnas behov av fortsatt stöd till distribution av papperstidningar. Under den period då tidningsbranschen ställer om till digitala affärsmodeller bedömer myndigheten att det finns tre åtgärder som kan bidra till att anpassa det nuvarande distributionsstödet bättre efter rådande förhållanden

1. slopad stödskala för tidningar med stora upplagor
2. en höjning av stödet
3. ett extra distributionsstöd till glest befolkade områden.



Vidare framhåller myndigheten att det finns ett behov av att än mer stötta tidningsbranschen i den pågående övergången till digital utgivning. En åtgärd som enligt myndigheten kan bidra till övergången är att renodla innovations- och utvecklingsstödet mot insatser som syftar till utveckling av digitala affärsmodeller.

Därutöver konstaterar myndigheten att mediestödet, både stödet till lokal journalistik i svagt bevakade områden och innovations- och utvecklingsstödet, lämnas i mån av tillgång till medel, medan de stödformer som ligger inom presstödet, dvs. driftsstödet och distributionsstödet, är s.k. rättighetsstöd som lämnas till samtliga sökande som uppfyller de krav som förordningen uppställer. När det gäller dessa olika stödformer framhåller myndigheten att eftersom de ryms inom samma anslag kan det framöver hända att det efter utdelat presstöd inte finns medel kvar att lämna i form av mediestöd. För att säkerställa att det finns medel till såväl mediestöd som presstöd kan därför enligt myndigheten en uppdelning av anslaget övervägas.

Rapporten från Myndigheten för press, radio och tv bereds för närvarande i Regeringskansliet.

### *Särskilt om det svenska medielandskapet och fallande annonsförsäljning*

I rapporten från Myndigheten för press, radio och tv behandlas även förändringen av det svenska medielandskapet och tidningsföretagens fallande annonsförsäljning (s. 13 f.).

Enligt Myndigheten för press, radio och tv är det svenska medielandskapet i en stark förändringsfas och har så varit under en längre tid. Förklaringen till den strukturomvandling som sker är enligt myndigheten dels digitaliseringen, dels globaliseringen.

När det gäller digitaliseringen framhålls att i takt med utbredningen av det globala internet och bredbandsutbyggnaden via fiber och mobilnät har skiljelinjerna mellan olika medier suddats ut och de olika medieslagen, dagspress, tv och radio, konkurrerar alltmer med varandra och med internetbaserade medier. Globala aktörer, t.ex. Facebook och Google, har enligt myndigheten på kort tid etablerat sig på den svenska mediemarknaden och tagit en betydande andel av både mediekonsumenternas tid och annonsköparnas budget. Enligt Myndigheten för press, radio och tv har det skett en kraftig omfördelning av annonspengar från traditionella medier till reklam i digitala kanaler.

Myndigheten framhåller att dagspressen är det enskilda medieslag som har drabbats hårdast av strukturförändringarna på mediemarknaden. Den viktigaste förklaringen till de sjunkande intäkterna i den svenska tidningsbranschen är enligt myndigheten en fallande annonsförsäljning. Tillväxten i digital annonsering kan inte kompensera för intäktstappet för paperstidningarna.

## Tidigare behandling

I samband med behandlingen av regeringens proposition Journalistik i hela landet behandlade utskottet även två följdmotioner som hade väckts med anledning av propositionen (prop. 2017/18:154, bet. 2017/18:KU43).

I en följdmotion yrkade motionärerna att alla tidningar som innefattas av legaldefinitionen dagstidning skulle omfattas av de nya presstödsreglerna. Motionärerna ansåg att en höjning av driftsstödet även borde omfatta lågfrekventa dagstidningar. Enligt motionärerna borde alla dagstidningar som ingår i presstödsförordningens definition av begreppet omfattas av förslaget om höjd stödnivå. Uppfyller en utgivare definitionen av en dagstidning, oavsett utgivningsfrekvens, borde tidningen i fråga omfattas av driftsstödsuppräknningen.

I den andra följdmotionen yrkade motionärerna att riksdagen skulle ställa sig bakom det som anfördes i motionen dels om nya former av presstöd (yrkande 1), dels om drifts- och distributionsstödet (yrkande 2). När det gällde föreslagna höjningar av stödnivåerna för drifts- och distributionsstödet ville motionärerna se en halvering av presstödet när det gällde driftsstödet. Enligt motionärerna borde driftsstödet sänkas och kanaliseras mot landsbygden, för att på så vis öka mediers generella oberoende av staten. Samtidigt borde distributionsstödet kvarstå för att säkra tryckta medier i hela landet.

Utskottet välkomnade regeringens förslag, och delade de överväganden och bedömningar som gjordes i propositionen. Utskottet föreslog att riksdagen skulle avslå motionsyrkandena. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag.

Våren 2019 behandlade konstitutionsutskottet motioner om bl.a. översyn av presstödet och avskaffande av driftsstödet (bet. 2018/19:KU29 s. 58 f.). I sitt ställningstagande framhöll utskottet att de nya formerna av mediestöd och de senaste ändringarna av presstödssystemet relativt nyligen godkänts av riksdagen och att de nya bestämmelserna hade trätt i kraft i början av 2019. Vidare framhöll utskottet att det ingick i uppdraget för Myndigheten för press, radio och tv att följa och analysera utvecklingen inom medieområdet. Mot bakgrund av det anförda var utskottet i nuläget inte berett att ta initiativ till en översyn av de befintliga mediestöden. Utskottet avstyrkte motionsyrkandena. I betänkandet fanns en reservation (M).

Vidare konstaterade utskottet att det i samband med behandlingen av regeringens förslag om godkännande av bl.a. ändringarna i presstödssystemet våren 2018 hade avstyrkt motionsyrkanden om att alla tidningar som innefattas av legaldefinitionen dagstidning skulle omfattas av de nya presstödsreglerna och om att avskaffa driftsstödet genom en successiv nedtrappning. Utskottet ansåg alltså att det inte fanns skäl att ta sådana initiativ som motionärerna yrkade på. Mot bakgrund av det anförda avstyrkte utskottet motionsyrkandena. I betänkandet fanns två reservationer (SD och C).

## Utskottets ställningstagande

Som utskottet tidigare konstaterat har de nya formerna av mediestöd och de senaste ändringarna av presstödssystemet relativt nyligen godkänts av riksdagen, och de nya bestämmelserna trädde i kraft i början av 2019. Dessutom har anslaget för utgifter för statsbidrag till presstöd och mediestöd ökat under 2020. Det ingår också i uppdraget för Myndigheten för press, radio och tv att följa och analysera utvecklingen inom medieområdet. Därtill kommer att myndighetens senaste rapport om bl.a. tidningsdistribution för närvarande bereds i Regeringskansliet. Mot bakgrund av det anförda är utskottet i nuläget inte berett att ta sådana initiativ som föreslås i motionsyrkandena om en översyn av presstödssystemet och om åtgärder med anledning av minskad annonsförsäljning för tidningsföretagen. Det bör framhållas att frågan om behov av statligt stöd eller andra åtgärder med anledning av rådande pandemi inte bereds i det här ärendet. Utskottet avstyrker motionsyrkandena.

När det gäller motionsyrkandena om att alla tidningar som innefattas av legaldefinitionen dagstidning ska omfattas av de nya presstödsreglerna och om att avskaffa driftsstödet genom en successiv nedtrappning så vidhåller utskottet sina tidigare ställningstaganden. Utskottet avstyrker därmed motionsyrkandena.

## Motioner som bereds förenklat

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår de motioner som beretts i förenklad ordning.  
Jämför det särskilda yttrandet (SD).

## Utskottets ställningstagande

I motioner från allmänna motionstiden 2019/20 har väckts förslag som rör upprättande av en s.k. evenemangslista och opinionsundersökningar i nära anslutning till val. Utskottet har behandlat samma eller i huvudsak samma frågor tidigare under valperioden. Detta har gjorts i betänkande 2018/19:KU29. Riksdagen har i enlighet med utskottets förslag avslagit motionsyrkandena.

Utskottet står fast vid sina tidigare ställningstaganden, och det finns inte heller andra skäl att åter behandla motionerna i vanlig ordning. Motionerna avstyrks därför.

# Reservationer

## 1. Stärkt skydd för journalister och medieredaktioner, punkt 1 (M, KD)

av Karin Enström (M), Ida Drougge (M), Alexandra Anstrell (M), Lars Püss (M) och Larry Söder (KD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2019/20:2724 av Karin Enström m.fl. (M) och  
bifaller delvis motion

2019/20:1269 av Aylin Fazelian och Magnus Manhammar (båda S).

### *Ställningstagande*

Den fria åsiktsbildningen är en del av grunden för Sveriges demokratiska styrelseskick. Den grundlagsfästa tryck- och yttrandefriheten är en förutsättning för den fria åsiktsbildningen. Det är därför av stor vikt att mediepolitiken har en tydlig koppling till hur tryck- och yttrandefriheten fungerar. En rad undersökningar som har gjorts genom åren visar att många journalister och medieredaktioner utsätts för hot, trakasserier och våld på grund av sin nyhetsrapportering. I en undersökning som gjordes under 2019 av institutionen för journalistik, medier och kommunikation (JMG) vid Göteborgs universitet i samarbete med Svenska Journalistförbundet uppgav nästan 30 procent av journalisterna att de mottagit hot under det senaste året, vilket är i nivå med två tidigare undersökningar som JMG gjorde 2013 och 2016 bland Journalistförbundets medlemmar.

De åtgärder som regeringen vidtagit hittills är enligt vår mening inte tillräckliga. För att hindra en samhällsutveckling där den fria åsiktsbildningen hotas av själv censur och minskad attraktivitet för det journalistiska yrket bör enligt vår mening en utredning tillsättas för att utreda behovet av åtgärder för att värna tryck- och yttrandefriheten och utveckla det förebyggande och förhindrande arbetet mot olagliga angrepp mot journalister och medieredaktioner. Utredningen bör även se över straffen för hot och våld mot journalister i samband med tjänsteutövning. En utredning bör genomföras i nära samråd med journalister och branschföreträdare så att den kan ta del av de erfarenheter som det finns inom professionen.

## **2. Motverka hybridkrigföring i form av propaganda, punkt 2 (M, KD)**

av Karin Enström (M), Ida Drougge (M), Alexandra Anstrell (M), Lars Püss (M) och Larry Söder (KD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion  
2019/20:2725 av Karin Enström m.fl. (M).

### *Ställningstagande*

Modern krigföring äger inte enbart rum på slagfältet, utan även t.ex. genom propagandakrigföring. Vi anser liksom majoriteten att påverkanskampanjer som propagandakrigföring måste tas på största allvar och prioriteras i regeringens arbete med totalförsvaret.

Vi får inte heller glömma bort de baltiska staterna. En inte oväsentlig del av rysk propaganda utgörs av tv-sändningar. Inom EU har ryska tv-sändningar riktade till rysktalande delar av befolkningen i de baltiska länderna aktualiserat frågan om hur direktivet om audiovisuella medietjänster (AV-direktivet) fungerar. Det förekommer vidare att ryska tv-företag etablerar sig i något EU-land för att bedriva verksamhet som riktar sig enbart till den ryskspråkiga publiken i de baltiska länderna.

Enligt YGL råder etableringsfrihet för tv-sändningar i tråd. Det finns dock ett utrymme för att i vanlig lag meddela bestämmelser om ingripanden mot fortsatt sändning av ett utbud som inriktas på våldsframställningar eller pornografiska bilder. Sådana bestämmelser finns i radio- och tv-lagen. Det finns således ett utrymme för att reglera innehållet i kabel- och satellitsändningar när det gäller t.ex. våldsframställningar, men inte för att vidta åtgärder mot propagandasändningar som ett led i hybridkrigföring mot Sverige eller något annat land.

Det finns mycket goda skäl att vara återhållsam när det gäller att reglera innehållet i tv-sändningar och att ge myndigheter möjlighet att ingripa mot sändningar till följd av innehållet i dessa. En fri debatt och fri åsiktsbildning är grundläggande inslag i vår demokrati. Samtidigt kan det vara klokt att överväga om det är rimligt att våra liberala regler kan utnyttjas av främmande makt till att bedriva propaganda genom tv-sändningar. Enligt vår mening bör därför en utredning se över om det i YGL bör skapas en möjlighet att genom vanlig lag införa bestämmelser om ingripande mot fortsatt sändning av ett utbud som utgörs av propaganda som huvudsakligen riktar sig till

mediekonsumenter i något annat medlemsland inom EU och som utgör ett led i hybridkrigföring.

### **3. Granskningsnämnden för radio och tv, punkt 5 (M)**

av Karin Enström (M), Ida Drougge (M), Alexandra Anstrell (M) och Lars Püss (M).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2019/20:3048 av Lotta Finstorp m.fl. (M) yrkande 12,

bifaller delvis motionerna

2019/20:2418 av Jan Ericson och Lars Beckman (båda M),

2019/20:2951 av Edward Riedl (M),

2019/20:3125 av Sten Bergheden (M) yrkande 1 och

2019/20:3151 av Markus Wiechel (SD) yrkande 1 och

avslår motionerna

2019/20:153 av Robert Stenkvist och David Lång (båda SD),

2019/20:791 av Robert Stenkvist och David Lång (båda SD) och

2019/20:1092 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkande 5.

#### *Ställningstagande*

Granskningsnämndens verksamhet måste alltid präglas av offentlighet och tydlighet. Det innebär bl.a. att högre krav bör ställas på att de beslut som granskningsnämnden fattar alltid ska vara motiverade. Vi menar att det inte sällan brister i dag vad gäller avslagsbesluten. Det finns starka skäl för att granskningsnämnden får ett tydligare utredningsansvar än den har i dag. Det skulle skapa bättre förutsättningar för beslut som vilar på korrekta fakta och relevanta omständigheter jämfört med ett system som bygger på att den anmälande partens uppgifter sätter ramen för granskningsnämndens prövning. Kravet på att ett fällande beslut ska offentliggöras bör förtydligas så att offentliggörandet alltid blir lika tydligt som den klandrande rapporteringen. Därutöver bör granskningsnämnden få fler sanktionsmöjligheter. Mot denna bakgrund bör granskningsnämndens uppdrag utvecklas i syfte att säkerställa att public service lever upp till kraven på saktlighet och opartiskhet.

#### 4. Granskningsnämnden för radio och tv, punkt 5 (SD)

av Matheus Enholm (SD), Caroline Nordengrip (SD) och Katja Nyberg (SD).

##### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion  
2019/20:1092 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkande 5 och  
avslår motionerna  
2019/20:153 av Robert Stenkvist och David Lång (båda SD),  
2019/20:791 av Robert Stenkvist och David Lång (båda SD),  
2019/20:2418 av Jan Ericson och Lars Beckman (båda M),  
2019/20:2951 av Edward Riedl (M),  
2019/20:3048 av Lotta Finstorp m.fl. (M) yrkande 12,  
2019/20:3125 av Sten Bergheden (M) yrkande 1 och  
2019/20:3151 av Markus Wiechel (SD) yrkande 1.

##### *Ställningstagande*

Det råder en skillnad mellan vad allmänheten uppfattar är granskningsnämndens uppgift att granska, t.ex. sakligheten i program som har sänts, och granskningsnämndens tolkning av sitt uppdrag. Granskningsnämnden menar att det inte är dess uppgift att på egen hand dubbelkontrollera fakta. Samtidigt använder public service-bolagen ofta granskningsnämndens arbete som ett argument för att de lever upp till sitt uppdrag om saklighet.

Vi anser att det är av yttersta vikt att public service-bolagens rapportering är saklig och korrekt, och att uppgifter kontrolleras i de fall som anmäls till granskningsnämnden. Det kan naturligtvis bli fel i exempelvis nyhetsförmedling, men i de fall det råder oklarheter om huruvida korrekt information har förmedlats så ska detta givetvis följas upp. Upprepade misstag som inte korrigeras skadar förtroendet för public service.

Vi föreslår därför att det åtminstone när det gäller public service-bolagens nyhets- och faktaförmedling, ska finnas ett samhällsorgan som genomgående kontrollerar sakligheten och att informationen är korrekt i de fall en anmälan gjorts. Detta skulle kunna göras genom att granskningsnämnden, eller ett för detta ändamål särskilt inrättat samhällsorgan, sätter samman ett vetenskapsråd som får till uppgift att kontrollera sakligheten i anmälda program eller reportage. Utredningen skulle därefter kunna publiceras offentligt och skickas till anmälaren.

## 5. Pressetik och rättelser, punkt 6 (SD)

av Matheus Enholm (SD), Caroline Nordengrip (SD) och Katja Nyberg (SD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2019/20:1092 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkande 6,

bifaller delvis motion

2019/20:3165 av Markus Wiechel (SD) yrkande 3 och

avslår motionerna

2019/20:1153 av Lars Beckman (M),

2019/20:3048 av Lotta Finstorp m.fl. (M) yrkande 13 och

2019/20:3165 av Markus Wiechel (SD) yrkandena 1 och 2.

### *Ställningstagande*

Det är många som har gjort en anmälan mot medier som upplever att medierna inte ger dem upprättelse eller anstränger sig tillräckligt för att rätta sina misstag. Många upplever det också som att medierna försöker gömma undan sina rättelser i stället för att tydligt försöka rätta till det som blivit fel.

Vi är övertygade om att förtroendet för medierna kan stärkas genom att mediekonsumenterna kan känna sig trygga med att i de fall de blivit felinformerade kommer de att uppmärksammas på detta. Det är mänskligt att fela, men den som är beredd att erkänna sitt misstag och söka rätta till det har hedern i behåll.

Vi föreslår därför en översyn av hur public service tydligare ska kunna exponera rättelser och hur ett villkor om detta skulle kunna införas i sändningstillstånden för public service. En modell skulle kunna vara att sändningstid avsätts för ett program med rättelser. Programmet skulle kunna innehålla en förklaring från den ansvariga redaktören till vad som gått fel tillsammans med rättelsen och en eventuell diskussion i ämnet. På så vis skulle förtroendet för public service kunna stärkas. Ett sådant program kan också vara en möjlighet för public service att mera utförligt rapportera om ett program eller reportage som fått många anmälningar, men där det visat sig att allmänheten inte har fog för sin uppfattning.



## 6. Översyn av presstödet, punkt 10 (M)

av Karin Enström (M), Ida Drougge (M), Alexandra Anstrell (M) och Lars Püss (M).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 10 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion  
2019/20:3048 av Lotta Finstorp m.fl. (M) yrkande 11.

### *Ställningstagande*

I juni 2018 godkände riksdagen regeringens förslag om ett nytt mediestöd. Detta förslag hade föregåtts av samtal med företrädare för riksdagspartierna, och en bred majoritet av riksdagspartierna stod bakom regeringens förslag. I ett nästa steg anser vi att det befintliga presstödssystemet bör utvecklas och förbättras. Sammantaget bör en översyn göras av presstödssystemet.

## 7. Avskaffande av driftsstödet, punkt 11 (SD)

av Matheus Enholm (SD), Caroline Nordengrip (SD) och Katja Nyberg (SD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 11 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion  
2019/20:1093 av Angelika Bengtsson m.fl. (SD) yrkande 1.

### *Ställningstagande*

Medier bör i den utsträckning det är möjligt kunna stå fria från statligt stöd och på så vis uppnå en högre grad av oberoende. Det är problematiskt när de som är satta att granska makten är beroende av stöd från staten. Samtidigt är distributionen av tryckta medier och nyhetsverksamhet på landsbygden inte alltid kommersiellt gångbar.

Vi anser att driftsstödet bör avskaffas genom en successiv nedtrappning under en period om fem år. Samtidigt bör distributionsstödet kvarstå för att säkra tryckta medier i hela landet.

Regeringen bör bereda en ändring av driftsstödet i enlighet med vårt förslag och återkomma till riksdagen för godkännande av ett sådant förslag.

## **8. Åtgärder med anledning av minskad annonsförsäljning för tidningsföretagen, punkt 14 (SD)**

av Matheus Enholm (SD), Caroline Nordengrip (SD) och Katja Nyberg (SD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 14 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion  
2019/20:1093 av Angelika Bengtsson m.fl. (SD) yrkande 2.

### *Ställningstagande*

Tidningsföretagen är beroende av de stora nätaktörernas infrastruktur samtidigt som de konkurrerar med dessa om annonspengar.

Vi anser att regeringen bör utreda hur oligopolsituationen påverkar mediemarknaden, och för det fall att det bedöms nödvändigt bör regeringen återkomma med förslag till hur uttrycksfriheten ska kunna säkras och lokala mediers konkurrensförutsättningar främjas i förhållande till de stora medie-jättarna.

## Särskilt yttrande

### **Motioner som bereds förenklat, punkt 15 (SD)**

Matheus Enholm (SD), Caroline Nordengrip (SD) och Katja Nyberg (SD) anför:

Utskottet har efter förenklad motionsberedning avstyrkt vissa motionsförslag. När det gäller förslag som rör upprättande av en evenemangslista hänvisar vi till vårt ställningstagande i motsvarande fråga i betänkande 2018/19:KU29. Vi vidhåller de synpunkter som förts fram men avstår från att på nytt ge uttryck för dem i detta betänkande.

BILAGA

## Förteckning över behandlade förslag

### Motioner från allmänna motionstiden 2019/20

*2019/20:153 av Robert Stenkvist och David Lång (båda SD):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utse Granskningsnämnden för radio och tv genom en parlamentarisk grupp samt skärpa påföljderna för brott mot sändningstillståndet och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:156 av Helena Vilhelmsson (C):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda införande av en åldersverifiering på nätet för att konsumera pornografiskt material, likt den som finns för exempelvis nätpoker, och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:340 av Aron Emilsson m.fl. (SD):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att upprätta en evenemangslista innehållande stora sportevenemang och klassiska svenska paradgrenar och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att listade stora sportevenemang och klassiska svenska paradgrenar genom fri television ska vara allmänt tillgängliga och tillhandahållas utan kostnad och kunna tas emot av minst 95 procent av befolkningen i Sverige och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:487 av Anders Åkesson och Fredrik Christensson (båda C):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över förutsättningarna för att alla dagstidningar som innefattas av legaldefinitionen ”dagstidning” ska likabehandlas och omfattas av de nya presstödsreglerna och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:533 av Magnus Jacobsson (KD):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att tillsätta en utredning för att utreda hur man skapar en form av ansvarig utgivare för plattformar som exempelvis Google FB och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:791 av Robert Stenkvist och David Lång (båda SD):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utse Granskningsnämnden för radio och tv genom en parlamentarisk grupp samt

skärpa påföljderna för brott mot sändningstillståndet och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:827 av Magnus Jacobsson (KD):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att tillsätta en utredning för att utreda hur man skapar en form av ansvarig utgivare för plattformar som exempelvis Google och FB, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

*2019/20:947 av Åsa Eriksson (S):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över regleringen av techjättarna i syfte att bekämpa spridningen av hatpropaganda, hot och falska nyheter och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:1092 av Aron Emilsson m.fl. (SD):*

5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om organ för saktlighetsprövningar och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att public service tydligare ska exponera rättelser och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:1093 av Angelika Bengtsson m.fl. (SD):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om mediestödet och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda oligopolsituationens påverkan på annonsmarknaden och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:1153 av Lars Beckman (M):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om statliga mediers anslutning till det pressetiska systemet och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:1217 av Åsa Eriksson m.fl. (S):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över lagstiftningen och andra möjliga insatser för att skydda barn från porr även på internet och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:1269 av Aylin Fazelian och Magnus Manhammar (båda S):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ta fram förslag för att stärka skyddet för hotade journalister och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:2091 av Maria Nilsson (L):*

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda inrättandet av en särskilt avdelad pott med pengar för att säkerställa att en del av presstödet tillfaller nationella minoritetspublikationer, under förutsättning att alla villkor är uppfyllda, och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:2290 av Erica Nådin m.fl. (S):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över möjligheten att reglera att opinionsundersökningar publiceras i nära anslutning till val och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:2418 av Jan Ericson och Lars Beckman (båda M):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en bättre granskning av public service och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:2437 av Jan Ericson (M):*

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att överväga en översyn av lagreglerna om hets mot folkgrupp i grundlagarna och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:2724 av Karin Enström m.fl. (M):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda behovet av ytterligare åtgärder för att värna tryck- och yttrandefriheten och utveckla arbetet mot hot, våld och andra olagliga angrepp mot journalister och medieredaktioner och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:2725 av Karin Enström m.fl. (M):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över om det i yttrandefrihetsgrundlagen bör tillskapas en möjlighet att genom vanlig lag införa bestämmelser om ingripande mot fortsatt sändning av ett utbud som utgörs av sådan propaganda som huvudsakligen riktar sig till mediekonsumenter i något annat medlemsland i Europeiska unionen och som utgör ett led i eller en förberedelse för hybridkrigföring, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

*2019/20:2947 av Edward Riedl (M):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att all public services verksamhet ska vara möjlig att granska och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:2951 av Edward Riedl (M):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en stärkt position för granskningsnämnden och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:3048 av Lotta Finstorp m.fl. (M):*

11. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utveckla och förbättra presstödet och tillkännager detta för regeringen.
12. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska säkerställa saklighet och opartiskhet i public service genom att utveckla granskningsnämndens uppdrag och tillkännager detta för regeringen.
13. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att public service-bolagen ska ingå i ett system för medieetisk granskning och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:3125 av Sten Bergheden (M):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en bättre granskning för public service och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:3151 av Markus Wiechel (SD):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att förbättra granskningen av public service och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:3165 av Markus Wiechel (SD):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över ett nytt medieetiskt system och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att begränsa möjligheten för personer med kriminell bakgrund att åsiktsregistrera och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om rättelser i samband med felaktigheter och tillkännager detta för regeringen.