

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Kulturdepartementet

Yttrande över promemorian utkast till lagrådsremiss Ökad insyn i ägandet av radio- och tv-företag

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Ärendet avser en lagrådsremiss där ändringar i radio- och tv-lagen (2010:696) föreslås jämte vissa relaterade ändringar i lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informations-samhällets tjänster.

Förslaget avser i huvudsak följande:

Kretsen av leverantörer av medietjänster som enligt radio- och tv-lagen ska se till att mottagare av deras tjänster har tillgång till viss information utökas till att även omfatta leverantörer av medietjänster som sänder sökbar text-tv, kommersiell radio, ljudradio där inget tillstånd krävs och ljudradio där regeringen meddelar tillstånd samt tillhandahåller beställradio som finansieras med public service-avgiften. Den information som ska lämnas utökas till att också avse information om leverantörens ägare och ägarstruktur. Myndigheten för press, radio och tv ska ha tillsyn över att leverantörer följer kravet på information om ägare. Myndigheten ska även få besluta om sanktion om bestämmelsen inte följs.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen uppges att Regeringen den 22 december 2021 beslutade lagrådsremissen Ökad insyn i ägandet av radio- och tv-företag och bättre villkor för kommersiell radio. I lagrådsremissen behandlas bland annat promemorians lagförslag. Det uppges att Lagrådet avstyrkte förslaget när det gäller en bestämmelse i radio- och tv-lagen om att leverantörer av medietjänster ska tillhandahålla information om vem som är leverantörens ägare, om leverantörens ägarstruktur och, i förekommande fall, om ägarens organisationsnummer. Ett utkast till ny lagrådsremiss som behandlar promemorians förslag om ökad insyn i ägarförhållanden har därför tagits fram inom Kulturdepartementet.

Det uppges att syftet med förslaget är att mottagarna ska kunna bilda sig en välgrundad uppfattning om innehållet i tjänsten.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets bakgrund och syfte är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I remissen uppges att avgörande för vilken information som ska lämnas bör vara vilka uppgifter som bedöms nödvändiga för att allmänheten ska kunna bilda sig en välgrundad uppfattning om innehållet. En grundläggande uppgift som, enligt förslagsställaren, behövs för att kunna värdera innehållet är namnet på den som äger leverantören och om denne ingår i en koncern eller i ett samarbete med andra företag eller organisationer, det vill säga dess ägarstruktur. Utöver detta bör, enligt förslagsställaren, även, i förekommande fall, ägarens organisationsnummer anges. Denna information om ägarförhållanden bedöms i de flesta fall vara tillräcklig för att användaren ska kunna bedöma vem som står bakom innehållet. Det uppges att om leverantören har en komplex ägarstruktur skulle det dock, som Lagrådet påpekar i sitt yttrande över lagrådsremissen, i vissa fall ändå kunna vara svårt för användaren att bedöma vem som har det avgörande inflytandet hos en leverantör. I en sådan situation kan, enligt förslagsställaren, dock uppgifterna ge användaren information om vilka möjliga aktörer som står bakom informationen, vilket bedöms kunna öka möjligheterna att värdera innehållet. Vidare uppges att en mycket komplex ägarstruktur i vissa fall kan ge användaren anledning att vidta försiktighet vid värderingen av innehållet och trovärdigheten i tjänsten. Informationen bedöms mot denna bakgrund vara tillräcklig för att tillgodose syftet med regleringen.

Vidare uppges att en leverantör av medietjänster kan ägas av en eller flera fysiska personer men att enbart det förhållandet att den information som ska lämnas består av namnet på en privatperson inte kan anses innebära att dennes rätt till privatliv inte respekteras. Förslagsställaren anser att det bör noteras att de övriga uppgifter som alltid ska vara lätt tillgängliga enligt bestämmelsen, till exempel kontaktuppgifter, avser leverantören, inte dess ägare. Det uppges att redan i dag kan den som ska anges som leverantör enligt 2 kap. 1 § första stycket 1 radio- och tv-lagen vara en privatperson.

I remissen redovisas vidare de överväganden som gjorts om vilka som bör omfattas av kraven på att lämna information om ägare samt om även den som av regeringen har tillstånd att sända tv, sökbar text-tv och ljudradio som finansieras med public service-avgiften ska lämna information om ägaren. Det finns bland annat också redovisning av om vad som bör gälla vid tillfälliga sändningstillstånd, liksom för verksamhet som inte kräver tillstånd. Överväganden redovisas även avseende hur informationen ska lämnas. Förslagsställaren anser att leverantören ska tillhandahålla informationen på det sätt denne finner lämpligt. Därutöver finns redovisning av överväganden som gjort gällande tillsyn och sanktionsmöjligheter.

Regelrådet kan konstatera att det finns redovisning av de överväganden som förslagsställaren har gjort vid utformandet av författningsförslagets alla delar. Det framgår även indirekt vilka effekter som blir om regleringen uteblir.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av alternativa lösningar och effekterna av om ingen reglering kommer till stånd är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I remissen uppges att Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (AV-direktivet), är ett minimidirektiv som innehåller grundläggande gemensamma bestämmelser om audiovisuella medietjänster, det vill säga tv-sändningar och beställ-tv. Det uppges att medlemsstaterna, enligt artikel 5 i AV-

direktivet, ska säkerställa att leverantörer av audiovisuella medietjänster, det vill säga den som tillhandahåller tv-sändningar och beställ-tv, under deras jurisdiktion sörjer för att mottagarna av deras tjänster hela tiden har direkt tillgång till namnet på leverantören av medietjänster, adressen där leverantören av medietjänster är etablerad, uppgifter om leverantören, inbegripet dennes e-postadress eller webbplats, så att det snabbt och effektivt går att få direkt kontakt med denne, och behörig tillsynsmyndighet. Det uppges att Sverige har genomfört detta genom en bestämmelse i 2 kap. 1 § första stycket radio- och tv-lagen.

Det uppges att Lagrådet, i sitt yttrande över lagrådsremissen Ökad insyn i ägandet av radio- och tv-företag och bättre villkor för kommersiell radio, har påpekat att det bör förtydligas i lagen att "uppgifter om leverantören däribland e-postadress och webbplats" avser kontaktuppgifter. Förtydligandet uppges ligga i linje med hur detta uttrycks i AV-direktivet.

Vidare uppges att AV-direktivet har reviderats genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808 om ändring av direktiv 2010/13/EU om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktivet om audiovisuella medietjänster), mot bakgrund av ändrade marknadsförhållanden, (ändringsdirektivet). Det uppges att medlemsstaterna, enligt ändringsdirektivet, får föreskriva att leverantörer av audiovisuella medietjänster ska tillhandahålla information om ägarstruktur, inbegripet leverantörens verkliga ägare. I propositionen En moderniserad radio- och tv-lag bedömde regeringen att det kan finnas skäl att överväga att införa krav på att leverantörer av medietjänster ska tillhandahålla information om sin ägarstruktur, inbegripet verkliga ägare. Sådan information kan, enligt förslagsställaren, främja allmänhetens möjligheter att bedöma innehållet i en medietjänst.

Det uppges vidare att enligt artikel 5 i AV-direktivet ställs det krav på att informationen lämnas så att mottagarna av tjänsten hela tiden ska ha tillgång till den föreskrivna informationen och att den ska vara lättillgänglig. Bestämmelsen anger däremot inte hur informationen ska hållas tillgänglig, utan lämnar över till medlemsstaterna att bestämma de praktiska detaljerna.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är tillräcklig och därmed godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I remissen uppges att lagändringarna bör träda ikraft så snart det är möjligt vilket bedöms vara den 1 mars 2023. Förslagsställaren bedömer vidare att inte behövs några övergångsbestämmelser.

I konsekvensutredningen uppges att det inte bedöms finnas behov av några speciella informationsinsatser.

Regelrådet anser att förslagsställaren alltid ska motivera sina bedömningar i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner trots detta att förslagsställarens redovisning av särskild tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser är godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I remissen uppges att ägandet av en leverantör kan se ut på olika sätt och innehålla flera olika led och nivåer. Ägaren kan exempelvis vara ett bolag, en stiftelse eller en förening. Ägaren kan, enligt förslagsställaren, också vara fristående eller ingå i en grupp där en eller flera organisationsformer förekommer.

I konsekvensutredningen uppges att berörda företags verksamhet regleras genom radio- och tv-lagen och att det handlar om företag som har tillstånd att sända tv och sökbar text-tv samt företag som har tillstånd att sända kommersiell radio. Det uppges att Myndigheten för press, radio och tv den första april 2020 har meddelat sändningstillstånd för tv till 16 olika programföretag som sammanlagt får sända 48 kanaler. Vidare uppges att i april 2021 fanns det 63 tillstånd att sända kommersiell radio fördelade på nio tillståndshavare meddelade av myndigheten. Därtill kommer public service-företagen, som har tillstånd meddelade av regeringen. Det uppges att även företag i radio- och tv-branschen med verksamhet som inte kräver tillstånd berörs, till exempel företag som tillhandahåller beställ-tv och företag som sänder tv eller ljudradio via tråd. Vidare uppges att det i Myndigheten för press, radio och tv:s register i februari 2022 fanns 70 registerposter över leverantörer av beställ-tv. Antalet leverantörer av tv-sändningar via tråd uppgick, enligt förslagsställaren, till 1 217 och antalet leverantörer av ljudradio-sändningar via tråd var 170. Det uppges att många av de berörda företagen som bedriver tillståndspliktig verksamhet eller tillhandahåller beställ-tv är större medieföretag, ofta med internationell verksamhet. Bland aktörerna som sänder tv eller ljudradio via tråd finns många mindre aktörer.

Regelrådet anser att förslagsställaren borde ha kunnat redovisa företagens storlek på ett mer detaljerat sätt och förklarat vad som avses med "större medieföretag" och "mindre aktörer".

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av berörda företag utifrån antal och bransch är godtagbar, men att redovisningen utifrån storlek är bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

I konsekvensutredningen uppges att förslaget medför en utökning av nuvarande informationsplikt, dels genom att information om leverantörens ägare och ägarstruktur ska lämnas, dels genom att kretsen av de som ska lämna information blir vidare. Informationen ska hållas tillgänglig på det sätt som leverantören bestämmer. För de som redan omfattas av krav på att lämna information bör, enligt förslagsställaren, arbetsinsatsen för att även informera om ägande ses som marginell.

Vidare uppges att de leverantörer som inte tidigare omfattats av kravet på att lämna information uppges vara tillståndshavare för kommersiell radio, ljudradiosändningar där inget tillstånd krävs, till exempel sändningar av ljudradio via tråd, och sändningar av ljudradio där regeringen meddelar tillstånd. Det kan, enligt förslagsställaren, inte uteslutas att vissa av de tillkommande leverantörerna även tillhandahåller andra tjänster, där information redan ska lämnas eller att de bedriver verksamhet som omfattas av e-handelslagen. Det uppges att andra leverantörer kan omfattas av eller ha ett utgivningsbevis enligt yttrandefrihetsgrundlagen och ska av den anledningen lämna viss information om verksamheten. Förslagsställaren bedömer att även för dessa får den ökade arbetsinsatsen för att lämna informationen ses som marginell. För övriga leverantörer av medietjänster bedöms skyldigheten medföra en viss ökning av den administrativa bördan. Förslagsställaren

bedömer att denna dock är begränsad till sin omfattning och att den, med hänsyn till syftet med förslaget, bör ses som godtagbar.

Förslagsställaren nämner i sin konsekvensutredning att Regelrådet framfört kritik i sitt yttrande¹ vid remitteringen av Ds 2021:12² om att konsekvensutredningen i skrivelsen borde ha innehållit en redovisning av tidsåtgången för att leva upp till det utökade informationskravet och även en beräkning av kostnaden, då informationskravet även kommer att omfatta flera aktörer som tidigare inte omfattats av några sådana krav. Förslagsställaren uppger att de utökade kraven medför en marginell eller begränsad ökning av berörda företags administrativa kostnader och att en närmare uppskattning av företagens tidsåtgång för att leva upp till kraven skulle sakna betydelse. Förslagsställaren nämner därutöver att ingen av remissinstanserna som direkt berörs av det utökade informationskravet har haft invändningar mot förslaget eller synpunkter i övrigt på bedömningen av förslagets konsekvenser.

Regelrådet vill erinra om att regelgivaren, enligt *Förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning* (KUF) ska upprätta konsekvensutredningar i samband med att nya eller ändrade regler tas fram. Dessa ska remitteras till Regelrådet i de fall författningsförslaget bedöms få betydande effekter för berörda företag. I föreliggande fall har Kulturdepartementet valt att remittera författningsförslaget med tillhörande konsekvensutredning till Regelrådet.

Regelrådet har i uppdrag att granska och yttra sig över konsekvensutredningarnas kvalitet, vilket är en uppgift som Regelrådet inte delar med någon annan remissinstans, vilket i sin tur också torde vara förklaringen till att ingen annan remissinstans haft liknande synpunkter på förslagsställarens konsekvensutredning.

Regelrådet konstaterar att förslagsställaren anser att de administrativa kostnaderna som följer av förslaget är marginella utan att detta motiveras, samtidigt som det finns redovisning om att ägarstrukturen ibland kan vara komplex. Enligt KUF ska regelgivaren bland annat redovisa vilken tidsåtgång regleringen kan föra med sig för företagen och vad regleringen innebär för företagens administrativa kostnader (7 § p 2.). Om regelgivaren anser att tidsåtgången och kostnaden är marginell ska en motivering anges. Exempel på en sådan motivering kan vara att uppgifterna bedöms finnas lättillgängliga och att det endast skulle ta ett par minuter att sammanställa dessa, att de sedan enkelt kan skickas via en app, e-post och så vidare. Det borde då även ha redovisats vad ägarstrukturens komplexitet innebär för rapporteringen av uppgifterna.

Regelrådet kan därutöver konstatera att förslagsställaren tycks sakna kunskap om storleken på berörda företag. Att det nya uppgiftskravet sannolikt torde vara av marginell betydelse för "större medieföretag" (Kulturdepartementets formulering) finner Regelrådet ingen anledning att ifrågasätta. Däremot torde sannolikt betydelsen av nya och ökade administrativa kostnader för "mindre aktörer" (Kulturdepartementets formulering) vara större. Förutom att förslagsställaren borde ha redovisat mer detaljerade uppgifter om företagens storlek anser Regelrådet att förslagsställaren borde ha motiverat sin bedömning om att tidsåtgång och administrativa kostnader är marginella och då särskilt utifrån de mindre aktörernas förutsättningar.

¹ Regelrådets yttrande dnr RR 2021-150.

² Kulturdepartementets dnr Ku2021/01312.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av förslagets administrativa kostnader är bristfällig.

Andra kostnader och verksamhet

Regelrådet kan konstatera att det förvisso saknas en uttrycklig redovisning av om det föreligger andra kostnader, liksom om påverkan på företagets verksamhet. Regelrådet anser dock att det framgår av författningsförslaget att det inte medför några andra kostnader än de administrativa. Det finns ingen uttrycklig redovisning av förslagets påverkan på företagets verksamhet, men heller inget i förslaget som vittnar om att sådan påverkan skulle finnas.

Regelrådet anser att det ankommer på förslagsställaren att på ett tydligt sätt redovisa samtliga punkter i sin konsekvensutredning.

Regelrådet finner likväl att utebliven redovisning av både andra kostnader och påverkan på företagets verksamhet utifrån ärendets karaktär är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen uppges att förslaget inte bedöms påverka konkurrensförhållandena för berörda företag.

Regelrådet kan konstatera att administrativa kostnader proportionellt sett alltid har en större påverkan på mindre aktörer jämfört med större. Regelrådet finner likväl inte skäl att anta att det ökade rapporteringskravet skulle vara av sådan omfattning att det skulle få en betydande påverkan på de mindre aktörerna. Regelrådet vill dock, liksom redan påtalats i detta yttrande, erinra om att alla bedömningar i konsekvensutredningen ska motiveras.

Regelrådet finner trots detta att förslagsställarens redovisning av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är tillräcklig och därmed godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen uppges förslaget inte medföra ytterligare påverkan än den som redan redovisats.

Regelrådet finner ingen anledning att ifrågasätta bedömningen, varför förslagsställarens redovisning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen uppges att de berörda företagen till sin storlek är både större, ofta internationellt etablerade medieföretag, och mindre verksamheter och att företagen oavsett storleken är vana vid att verka i ett sammanhang som är reglerat genom att det till exempel ställs krav på sändningstillstånd och registrering. Förslagsställaren uppger att företagen vidare kan vända sig till Myndigheten för press, radio och tv för att få information om gällande regelverk och vilka krav som ställs på en sändningsverksamhet och av den anledningen har det inte funnits behov av att ta särskild hänsyn till små företagsförutsättningar vid reglernas utformning.

Regelrådet anser att skälet till att inte ta särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning aldrig kan vara att företagen kan vända sig till regelgivare för information om nu gällande regelverk. Regelrådet anser att Kulturdepartementets svar är anmärkningsvärt och

vittnar om att departementet inte förstått syftet med ett sådant övervägande. Själva idén med att överväga särskild hänsyn till de mindre företagen är att före tillkomsten av nya eller ändrade regler utröna om dessa kan utformas på ett sätt som underlättar för de mindre företagen med anledning av att regler tenderar att vara mer betungande för små företag än för större.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning är bristfällig.

Sammantagen bedömning

Regelrådet kan konstatera att förslagsställarens konsekvensutredning har flera brister. Regelrådet har valt att i några fall endast erinra om att en konsekvensutredning ska vara tydlig, att bedömningar ska motiveras och att samtliga punkter i KUF ska redovisas.

När det gäller redovisningen av berörda företags storlek, om de administrativa kostnaderna som förslaget medför samt om det funnits anledning att ta särskild hänsyn till de mindre företagen vid utformningen av regleringen anser Regelrådet att bristerna är så pass allvarliga att kritik är befogad.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 23 mars 2022.

I beslutet deltog: Claes Norberg, ordförande, Anna-Lena Bohm, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av: Annika LeBlanc.



Claes Norberg
Ordförande



Annika LeBlanc
Föredragande