

Finansdepartementet

fi.remissvar@regeringskansliet.se

kopia: henrik.hultberg@regeringskansliet.se

Yttrande över delbetänkandet En inre marknad för digitala tjänster – ansvarsfördelning mellan myndigheter (SOU 2023:2) - Fi2023/00943

Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) har i uppdrag att verka för yttrandefrihet, mångfald och tillgänglighet inom press, radio och tv samt att följa och analysera utvecklingen inom medieområdet.

MPRT tillstyrker utredningens förslag samt delar i stort utredningens bedömningar. Nedan yttrar sig MPRT särskilt i de delar där myndigheten har något att tillägga.

1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2020:879) med instruktion för Myndigheten för press, radio och tv

MPRT tillstyrker innehållet i författningsförslaget men föreslår att det utformas på följande sätt för att tydliggöra för vilka artiklar det finns ett delat ansvar mellan MPRT och Konsumentverket och hur denna ansvarsfördelning ser ut i de olika artiklarna.

X §

Myndigheten för press, radio och tv har till uppgift att vara behörig myndighet för tillsyn och efterlevnadskontroll avseende följande bestämmelser i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG (förordningen om digitala tjänster):

- artikel 14, artikel 26.2 och artikel 28.1,
- artikel 25 när det gäller förbud mot utformning, organisation och drift av onlinegränssnitt på sätt som vilseleder eller manipulerar andra tjänstemottagare än konsumenter eller på sätt som på annat vis väsentligt snedvrider eller försämrar sådana tjänstemottagares förmåga att fatta fria och välgrundade beslut,
- artiklarna 26.1 och 26.3 när det gäller dels annonser som saknar kommersiellt syfte, dels annonser som, oavsett syfte, inte riktar sig huvudsakligen till konsumenter,
- artikel 27 när det gäller rekommendationssystem som främst riktar sig till andra än konsumenter och
- artikel 28.2 när det gäller annonser som saknar kommersiellt syfte.

[...]

Myndigheten noterar vidare att det i skrivningen gällande artikel 26 står ”inte riktar sig **huvudsakligen** till konsumenter” medan det i skrivningen gällande artikel 27 står ”**främst** riktar sig till andra än

konsumenter”. Myndigheten föreslår att antingen ”huvudsakligen” eller ”främst” används för båda artiklarna om det inte finns anledning att skriva på olika sätt.

3.5 Krav på tillbörlig aktsamhet för en transparent och säker onlinemiljö

Myndigheten noterar att det i en punkt på s. 86 står ”Leverantörer av förmedlingstjänster av slagen enbart vidarebefordran och cachning åläggs minst antal och minst betungande skyldigheter (artiklarna 4–15)”. Detta kan förstås som att dessa skyldigheter endast gäller leverantörer av dessa typer av tjänster. MPRT föreslår att det genomgående förtydligas att dessa skyldigheter även gäller värdtjänster så att inte oklarhet uppstår.

Detaljerad fördelning av ansvarsområden

Artikel 26.1

Myndigheten noterar att det på s. 77 står att MPRT och granskningsnämnden redan i dag har ett tillsynsansvar enligt radio- och tv-lagen när det gäller regler om annonsering, inklusive tillsyn av krav på annonssignatur i radio och tv som tydligt skiljer annonserna från det övriga innehållet. Det är rätteligen bara granskningsnämnden, och inte MPRT, som har detta ansvar. Kunskap om dessa bestämmelser och erfarenhet av denna tillsyn finns dock inom MPRT genom att delar av myndighetens personal agerar kansli åt granskningsnämnden.

5.2.3 Överväganden rörande organisatoriska och informationsrelaterade skyldigheter samt skyldigheter att motverka brott och missbruk

Myndigheten delar utredningens bedömning, dock med de tillägg och synpunkter som redogörs för nedan.

Organisatoriska skyldigheter

Artiklarna 16 och 20

Artikel 16 i DSA innehåller krav på att leverantörer av värdtjänster, inbegripet onlineplattformar, ska införa lättillgängliga och användarvänliga mekanismer för anmälan och åtgärder så att varje individ eller enhet kan anmäla det som den anser utgör olagligt innehåll. Artikel 20 i DSA innehåller i sin tur krav på att leverantörer av onlineplattformar ska ge tjänstemottagare, inbegripet individer eller enheter som har lämnat in en anmälan, tillgång till ett effektivt internt system för hantering av klagomål.

I artikel 28b i AV-direktivet, i lydelsen enligt ändringsdirektivet¹, uppställs krav på att medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av videodelningsplattformar under deras jurisdiktion vidtar lämpliga åtgärder för att skydda minderåriga och allmänheten från vissa typer av innehåll, inbegripet innehåll som kan vara skadligt för minderåriga samt innehåll som uppmanar till våld eller hat mot en grupp eller en medlem av en grupp på någon av de grunder som anges i artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna eller vars spridning utgör en offentlig uppmaning att begå terroristbrott, brott som gäller barnpornografibrott och rasistiska och främlingsfientliga brott. Enligt artikel 28b.3 i AV-direktivet ska åtgärderna, beroende på vad som är lämpligt, bland annat bestå i att upprätta och driva transparenta och användarvänliga mekanismer där användare av videodelningsplattformar till den berörda leverantören av videodelningsplattformar kan rapportera eller flagga sådant innehåll som avses i artikel 28b.1 och som tillhandahålls på leverantörens plattform, samt upprätta och driva transparenta, lättanvända och ändamålsenliga förfaranden för att handlägga och lösa klagomål som användare framför till

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808 av den 14 november 2018 om ändring av direktiv 2010/13/EU om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster, mot bakgrund av ändrade marknadsförhållanden.

videodelningsplattformens leverantör med avseende på genomförandet av vissa åtgärder som leverantören vidtagit i enlighet med kraven i artikel 28b. Ovannämnda bestämmelser i AV-direktivet har genomförts genom bestämmelser i radio- och tv-lagen (2010:696), vilka MPRT har tillsyn över.

Med hänsyn till att leverantörer av videodelningsplattformar, som kan komma att träffas av kraven i både DSA och AV-direktivet, möjligen skulle kunna uppfylla dessa krav genom en och samma mekanism eller ett och samma system vill MPRT uppmärksamma likheterna mellan kraven i ovannämnda artiklar och behovet av en enhetlig tillämpning. Post- och telestyrelsen (PTS) – såsom föreslagen behörig myndighet för artiklarna 16 och 20 i DSA – och MPRT – såsom tillsynsmyndighet för ovannämnda krav i AV-direktivet och radio- och tv-lagen – bör ha en nära samverkan kring dessa tillsynsuppgifter för att säkerställa en så enhetlig tillämpning som möjligt. MPRT ska dessutom – enligt utredningens förslag – utöva tillsyn över artikel 14 i DSA, vilket inbegriper en kontroll av att leverantörerna inkluderar information om arbetsordningen för deras interna system för hantering av klagomål i sina allmänna villkor. Även detta talar för ett behov av en nära samverkan gällande dessa bestämmelser inom den föreslagna samverkansfunktionen (nedan kallad samordningsfunktionen för att skilja på samordningen mellan de behöriga myndigheterna och samverkan med övriga berörda myndigheter).

Artikel 22

I enlighet med kraven i artikel 22 ska den som av samordnaren utses till betrodd anmälare ha särskild sakkunskap och kompetens gällande att upptäcka, identifiera och anmäla olagligt innehåll, vara oberoende från leverantörer av onlineplattformar och bedriva sin anmälningsrelaterade verksamhet aktsamt, korrekt och objektivt. Med hänsyn till det stora antal sakområden som DSA träffar bör det tydliggöras att samordnaren bör rådgöra med andra relevanta nationella myndigheter före det att en enhet utses till betrodd anmälare för ett visst sakområde. Eventuella råd och synpunkter från de andra myndigheterna bör då inte vara bindande för samordnaren.

Informationsrelaterade skyldigheter

Artiklarna 15 och 17

MPRT instämmer i utredningens resonemang om att den information som ges i motiveringarna i enlighet med artikel 17 troligen skulle kunna vara till nytta i både MPRT:s tillsyn enligt artikel 14 och PTS:s tillsyn enligt artikel 23. Oavsett vilken myndighet som tilldelas tillsynsansvaret för artikel 17 är det – precis som utredningen framhåller – av stor vikt att myndigheterna på ett enkelt och smidigt sätt får del av den information som behövs i respektive myndighets tillsyn.

På motsvarande sätt som för artikel 17 kan information som lämnas i transparensrapporterna i enlighet med kraven i artikel 15 vara till nytta för MPRT:s tillsyn enligt artikel 14. Även här är det därför av stor vikt att MPRT på ett enkelt och smidigt sätt får del av den information som behövs i tillsynen.

5.2.4 Överväganden rörande skyldigheter som kommissionen har behörighet över och nämndens arbete

Ärenden och frågor från Europeiska kommissionen

Myndigheten tillstyrker utredningens förslag. Det bör dock förtydligas att samordnaren inte ska kunna välja att fördela samtliga inkomna ärenden på sig själv för att sedan begära samverkan inom ramen för samordningsfunktionen. Det bör endast kunna ske i de ärenden där ärendet antingen faller direkt under samordnarens ansvar eller där mer än en behörig myndighets ansvarområde eller sakkunskap aktualiseras (se s. 94).

6.1 Uppgifter för samordnare för digitala tjänster

På s. 97 i delbetänkandet står det att samordnaren i sin roll som kontaktyta mot samordnare i andra medlemsstater, kommissionen och nämnden har **alla** internationella kontakter som rör tillämpning (artikel 56) och informationsutbyte (artikel 57). MPRT är av uppfattningen att varje behörig myndighet ska kunna ha de internationella kontakter som behövs i de ärenden som faller under deras respektive ansvarsområden. Samtliga internationella kontakter ska inte behöva gå via samordnaren. Samordnaren bör dock på lämpligt sätt hållas informerad av övriga behöriga myndigheter inom samordningsfunktionen.

8.2 Ekonomiska konsekvenser

Myndigheten delar utredningens bedömningar i de delar som berör MPRT, förutom vad gäller det uppskattade beloppet om fem miljoner kronor per år för MPRT:s resursbehov. MPRT bedömer, enligt nedan, att myndigheten initialt kommer behöva en anslagsökning motsvarande åtminstone 6–8 årsarbetskrafter för att kunna hantera de uppgifter som följer av det ansvar MPRT föreslås få. Därtill kommer ett behov av resurser för att kunna utveckla nuvarande ärendehanteringssystem etc.

MPRT instämmer i utredningens bedömning att de tillsynsuppgifter som MPRT föreslås få innebär både utökade och delvis nya uppgifter för myndigheten, vilket är något som myndigheten kommer behöva anpassa sin organisation efter. Uppgifterna kommer även innebära tillsyn över ett potentiellt stort antal nya aktörer som myndigheten inte tidigare har haft tillsyn över, och då särskilt vad avser artikel 14 som träffar samtliga förmedlingstjänster som omfattas av DSA.

Tillsynen enligt artikel 14 ligger – i enlighet med utredningens bedömning – delvis i linje med myndighetens befintliga ansvarsområde. Uppdraget kommer dock innebära nya arbetsuppgifter och ett tillsynsansvar över ett potentiellt stort antal nya aktörer, vilket kommer leda till en ökad arbetsbörda och ett behov av nyrekrytering och utbildningsinsatser.

Uppgifterna enligt artiklarna 25 och 27 ligger i dag utanför myndighetens ansvarsområde, även om syftet med tillsynen – att stärka och skydda tjänstemottagarnas förmåga att fatta fria och välgrundade beslut – ligger i linje med myndighetens nuvarande uppdrag. Uppgifterna kommer därför, utöver nyrekrytering, även kräva både ny kompetens och utbildningsinsatser. Även dessa uppgifter träffar som ovan nämnts dessutom tillsynsobjekt som inte omfattas av myndighetens nuvarande ansvarsområde och kommer vid utförandet leda till en ökad arbetsbörda.

Uppgifterna enligt artiklarna 26 och 28 ligger i dag delvis inom MPRT:s ansvarsområde men kommer även innebära nya uppgifter för myndigheten. Även här innebär uppgifterna dessutom ett tillsynsansvar över andra aktörer än de som myndigheten redan i dag utövar tillsyn över. Även dessa uppgifter kommer därför innebära en ökad arbetsbörda och ett behov av nyrekrytering, kompetensuppbyggnad och utbildningsinsatser.

MPRT instämmer i utredningens bedömning att de uppgifter som föreslås ges till MPRT innebär ett ökat resursbehov för myndigheten. De osäkerhetsfaktorer som lyfts i utredningen påverkar förstås resursbehovet på så sätt att ju fler aktörer som berörs, ju större mängd ärenden som inleds och ju högre grad av komplexitet som dessa ärenden har, desto större behov av resurser kommer MPRT ha för att säkerställa att myndigheten har rätt kompetens och tillräcklig bemanning. Oavsett osäkerhetsfaktorerna ser dock MPRT ett klart behov av en generell anslagshöjning för att kunna utföra de uppgifter som MPRT föreslås få.

MPRT bedömer att myndigheten för den nationella tillsynen initialt kommer behöva en anslagsökning motsvarande åtminstone 4–5 årsarbetskrafter. Med hänsyn till de ovannämnda osäkerhetsfaktorerna kan resursbehovet sedan komma att öka ytterligare om arbetsbördan skulle öka med anledning av ökande ärendemängd och antal tillsynsobjekt. Detta särskilt mot bakgrund av att flera av de uppgifter som MPRT föreslås få kan komma att innebära svåra bedömningar i sakfrågor med koppling till yttrandefrihet och mediernas frihet och mångfald. Dessutom kommer sannolikt en stor del av ärendena enligt DSA – både

nationellt och internationellt – handla om innehållsmoderering på exempelvis videodelningsplattformar. I sådana ärenden kommer MPRT:s expertis och erfarenhet vara nödvändig.

Till detta kommer ett behov av att säkerställa att myndigheten har resurser att delta i och bidra till att utarbeta och utveckla samordningsfunktionen och samarbetet mellan de nationella behöriga myndigheterna, att bistå samordnaren i dennes uppgifter, att delta i och bidra till det internationella samarbetet – inklusive eventuell medverkan i den europeiska nämnden för digitala tjänster – samt att på förfrågan bistå kommissionen i olika ärenden. Därutöver tillkommer ett behov av att delta i och bidra till de informationsinsatser som de behöriga myndigheterna kommer behöva genomföra för att informera både tjänsteleverantörer och tjänstemottagare om DSA och dess bestämmelser, samt ett behov av att medverka till en effektiv samverkan med andra berörda myndigheter för att säkerställa en enhetlig tillämpning av DSA och annan närliggande nationell och unionsrättslig reglering. Flera av dessa uppgifter är nya för myndigheten och kommer kräva både nyrekrytering och kompetensuppbyggnad, även bland den del av personalen som redan har erfarenhet av tillsynsarbete, processföring och internationellt samarbete. Delar av detta arbete kommer dessutom behöva inledas redan under 2023. MPRT bedömer att myndigheten för dessa uppgifter initialt kommer behöva en ytterligare anslagsökning motsvarande åtminstone 2–3 årsarbetskrafter. Även detta resursbehov kan komma att öka framöver beroende på hur arbetsbördan utvecklar sig. Därtill finns ett behov av att utveckla nuvarande ärendehanteringssystem etc. för att kunna hantera de nya typer av ärenden och uppgifter som följer av det ansvar MPRT föreslås få.

Osäkerhetsfaktorer

Myndigheten har förståelse för svårigheten med att kartlägga bland annat vilka och hur många aktörer och tjänster under svensk jurisdiktion som kommer omfattas av förordningens bestämmelser. Det vore dock värdefullt för både myndigheter och aktörer på marknaden om ytterligare exemplifieringar av kategorier av tjänster kunde göras i den fortsatta beredningen, till exempel dejtingsajter och plattformar där näringsidkare kan erbjuda andra näringsidkare sina tjänster, exempelvis inom byggbranschen. En beskrivning av sådana typfall som är tänkta att träffas av DSA skulle också vara av värde för att ge samtliga berörda myndigheter och aktörer en ökad förståelse av förordningen och dess avsedda effekt.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Charlotte Ingvar-Nilsson. Juristen Rebecca Parman har varit föredragande. Enhetscheferna Helena Söderman, Peter Schierbeck och Kajsa Rohdin samt biträdande enhetschefen Anna Dingertz har deltagit i den slutliga beredningen.

Charlotte Ingvar-Nilsson