

Kulturdepartementet

103 33 Stockholm

ku.remissvar@regeringskansliet.se

Stockholm 2015-01-26

### **Remissvar på utredningsbetänkandet En ny modell för åldersklassificering av film för barn och unga (SOU 2014:64)**

Organisationerna Sveriges Filmuthyrareförening upa har erbjudits möjlighet att inkomma med synpunkter på utredningen *En ny modell för åldersklassificering av film för barn och unga* (SOU 2014:64), i det följande även refererad till som *Utredningen* eller *Betänkandet*. Filmägarnas Kontrollförening upa och Sveriges Biografägareförbund ansluter sig till detta remissvar. Organisationerna önskar lämna följande synpunkter och kommentarer till departementet.

#### **1. Om Sveriges Filmuthyrareförening upa, Filmägarnas Kontrollförening upa och Sveriges Biografägareförbund.**

**Sveriges Filmuthyrareförening upa** bildades 1932 och är en branschförening för distributörer av film till den svenska biografmarknaden. Föreningens medlemmar är 20th Century Fox Sweden AB, Folkets Bio AB, Noble Entertainment AB, NonStop Entertainment AB, Nordisk Film Distribution AB, Scanbox Entertainment Sweden AB, Swedish Film AB, AB Svensk Filmindustri, TriArt Film AB, United International Pictures AB och Walt Disney Company Nordic AB.

**Filmägarnas Kontrollförening upa** bildades 1932 och är en branschförening för distributörer av film till den svenska biografmarknaden med uppgift att hantera inspelningsresultat från alla landets biografer genom föreningens servicebolag Filmägarnas Kontrollbyrå AB. Föreningens medlemmar är 20th Century Fox Sweden AB, Atlantic Film AB, Edge Entertainment AB, Folkets Bio AB, Lucky Dogs AB, Njutafilms, Noble Entertainment AB, NonStop Entertainment AB, Nordisk Film Distribution AB, Scanbox Entertainment Sweden AB, Studio S Entertainment, Succéfilm AB, Swedish Film AB, AB Svensk Filmindustri, TriArt Film AB, United International Pictures AB och Walt Disney Company Nordic AB.

**Sveriges Biografägareförbund** bildades 1915 och representerar idag 135 olika biografägare i Sverige. Tillsammans representerar förbundets medlemmar 70 % av landets verksamma biografer och 95 % av landets ca 16 miljoner biobesök görs på någon biograf som ingår i Sveriges Biografägareförbund. Sverige är Europas biograftätaste land räknat per capita med biografer i 260 av landets 290 kommuner. Närmare 2 500 personer är idag helt eller delvis sysselsatta på Sveriges biografer.

## **2. Om dagens system för åldersgränser vid offentlig visning av film**

I Sverige fanns förhandsgranskning av biografiffilm för vuxna i nästan hundra år, innan den avskaffades 2010. Dagens system innebär dock fortsatt förhandsgranskning av film för de lägre åldersgränserna (7 respektive 11). Den ordningen har flera nackdelar. Eftersom granskning innebär en kostnad för filmuthyraren är det vanligt att istället acceptera femtonårsgräns även för filmer som kan vara lämpliga för yngre biobesökare, vilket innebär en svaghet ur mångfaldssynpunkt samt för barns och ungas rätt till information. Förhandsgranskning av statlig myndighet är principiellt problematisk ur yttrandefrihetssynpunkt.

Den nuvarande ordningen har också betydande praktiska problem med återkommande överklaganden av myndighetsbeslut, långvariga domstolsprocesser, även med prövningar i högre instans. Konsekvensen är att många populära filmer, inte minst med en målgrupp kring 11-15 år, får åldersgränsen fastställd långt efter filmens premiär. I somliga fall rentav efter att den lämnat biografrepertoaren. Ett exempel: 2014 hade Statens medieråd fastställt 15-årsgräns för en film. När filmen hade premiär den 30 april 2014 gällde 15-årsgränsen. Genom en dom den 15 maj 2014 beslöt kammarrätten att godkänna filmen för visning med 11-årsgräns. Genom att Statens medieråd klagade till Högsta förvaltningsdomstolen, som nekade prövningstillstånd den 27 oktober 2014, gällde dock 15 årsgränsen fortsatt under ytterligare mer än fem månader. För sitt överklagande till HFD anlätade Statens medieråd till och med advokat, vilket får betecknas som en förhållandevis ovanlig åtgärd.

Denna osäkerhet är till nackdel för branschen men inte minst för publiken. Den kan inte anses vara bra för barns och ungas rätt till information. Det kan ifrågasättas om den i någon väsentlig grad är till fördel för att skydda barn och unga mot medieinnehåll som kan vara skadligt för välbefinnandet. Det finns alltså starka skäl att förbättra systemet.

## **3. Allmänt om skydd av barn och unga mot skadlig mediepåverkan, utbudet av rörlig bild, offentliga visningar och olovlig spridning.**

Organisationerna delar utredningens utgångspunkt att skyddet för barn och unga mot mediepåverkan som kan vara skadlig för välbefinnandet bör utvecklas, inte minst mot bakgrund av förändrade tittarvanor, nya visningsformer och andra förändringar i medielandskapet. Utredningen pekar också på balansen mellan barns rätt till skydd å ena sidan och barns rätt till information å den andra. Även på denna punkt delar organisationerna utredningens mening.

En viktig förändring i utbudet av rörlig bild som skett de senaste decennierna är förekomsten av och tillgången till material som inte produceras eller distribueras av aktörer som ingår i etablerade regelverk eller branschsamfund för film (eller TV). En stor del av utbudet av rörlig bild i digitala kanaler kommer från källor såsom användarna själva ("user-generated content"), nya typer av medieföretag (t ex mjukvaruföretag), utländska aktörer utan etablering i Sverige, nyhetsmedier, reklamproducenter, musikbolag och många andra. En del av utbudet är rentav skapat av datorer utan mänsklig inblandning. När film (långfilm, kortfilm, dokumentärfilm, trailrar mm) eller delar ur film, sprids i dessa kanaler är det alltså i sammanhang med många andra slags rörliga bilder. Detta övriga utbud är ofta minst lika tillgängligt som film i traditionell bemärkelse, men låter sig inte lika enkelt regleras: källorna ingår inte i etablerade organisationer, finns i utlandet eller anser sig inte ha något utgivaransvar. Man kan tala om en "digital offentlighet". Det är rimligt att film i traditionell mening har en särställning vad gäller barns rättigheter även i denna digitala offentlighet, men det är också angeläget att ta hänsyn till sammanhanget och konkurrensen ur barnets perspektiv.

I Sverige har offentlig visning haft en särställning gentemot privat visning när det gäller förhandsgranskning, åldersgränser och övrig reglering. Det är rimligt att anta att upplevelsen vid offentlig visning är annorlunda än privat visning, till exempel i hemmet. Mot den bakgrunden är den historiska uppdelningen av reglering av offentlig visning, men underförstått föräldransvar vid privat visning rimlig. Samma film kan upplevas olika av tittaren i olika sammanhang. Mot den bakgrunden kan också "ledsagarregeln" förstås: en skrämmande eller obehaglig upplevelse blir lättare att hantera om t ex en förälder är med. Utredningens direktiv rör också just systemet för åldersgränser vid offentlig visning. Man kan förstås argumentera för att den digitala offentligheten innebär en ny form av offentlig visning, men utredningen för inte något sådant resonemang. Därför är det rimligt att anta att distinktionen offentlig/privat visning är fortsatt relevant, trots de stora förändringarna av medielandskapet.

Vidare resonerar utredningen om förhållandet mellan skydd av barn och den omfattande olovliga spridningen av film. Det resonemanget välkomnar organisationerna och instämmer helt med. De olagliga kanalerna har inga skäl att bry sig om skydd för minderåriga, lika lite som de bryr sig om andra lagar, regler och normer, såsom marknadsföringsetik, upphovsrätt, skatter och avgifter med mera. I praktiken är det idag betydligt större risk att barn utsätts för medieinnehåll som kan vara skadlig för välbefinnandet via olagliga kanaler än den reguljära marknaden. Verklig omsorg om barns rättigheter kräver verkningfulla åtgärder mot olovlig spridning av film. På denna punkt saknas dock konkreta förslag i utredningen, trots insiktsfulla resonemang. För att på allvar möta problemet med olovlig spridning (och därmed risken att barn och unga kommer i kontakt med material som kan vara skadligt för välbefinnandet) behövs inte minst åtgärder som ger mellanhänder som accessleverantörer, betalningstjänster, söktjänster, annonsförmedlare, webbhotell m fl skyldighet att agera mot olovlig spridning. Omfattningen av problemet med olovlig spridning kan knappast överskattas, inte heller att det är ett växande problem som har många andra konsekvenser än att barn och unga tar del av material som kan vara skadligt för välbefinnandet. Samhällets åtgärder står inte i proportion till omfattningen av den olovliga spridningen. Trots att vissa framsteg skett på senare år är situationen i Sverige sämre än i jämförbara länder på denna punkt. Om regeringen menar allvar med skydd för barn och unga måste den också adressera problemet med olovlig spridning.

Utredningen poängterar branschens vilja att ta ansvar i form av egenåtgärder. Även denna synpunkt instämmer organisationerna givetvis i. Det är i högsta grad i branschaktörernas eget intresse att publiken är nöjd och att barn inte exponeras för filmer som inte är lämpliga för deras ålder. Omsorg om varumärket är angeläget för alla, men ansvarsfulla företag ser också bortom kortsiktigt egenintresse. Film är en del av det offentliga samtalet och framtidens kulturarv. Gemensamma kulturupplevelser och referenser är viktiga för samhället och vår självförståelse. Inte minst i filmpolitiken betonas filmens roll i demokratin. Film kan inte reduceras till en vara. Detta är uppenbart för alla som är verksamma inom filmen och därför välkomnar organisationerna större egenansvar. Men helhetssyn, välvilja och omsorg om varumärken är inte tillräckligt, det behövs ett rättssäkert, förutsägbart, transparent och begripligt system för egenåtgärderna. Därför konstaterar organisationerna med glädje att utredningen ställer sig positiv till det förslag vi fört fram om system för egenåtgärder och den nya organisationen FGF (Filmgranskningsföreningen, nedan även "Föreningen"), dock med reservation för skillnader i synen på visningsfönster utöver offentlig visning, vilket diskuteras närmare nedan.

#### **4. Framtidens system för fastställande av åldersgränser för film för offentlig visning.**

Organisationerna har framfört ett förslag på nytt system för åldersgränser till utredningen. Detta refereras i betänkandet och utredningen gör "bedömningen att det finns goda möjligheter att på sikt ersätta dagens lagreglering gällande åldersgränser för film med system för självreglering". Dock

skiljer sig utredningens mening från organisationernas i viktiga detaljer om visningsformer utöver offentlig visning samt hur övergången från dagens reglering till ett system med egenåtgärder bäst organiseras.

Angående frågan om visningsformer utöver offentlig visning, instämmer organisationerna med utredningen att det finns god potential att utvidga det nya systemet med åldersgränser till fler visningsfönster. Det kan ske genom avtal mellan FGF och aktörer som visar film i övriga visningsfönster. Det är dock viktigt att betona att organisationerna inte kan lämna garantier för övriga visningsfönster eftersom de i många fall hanteras av andra än organisationernas medlemmar. Det kan också vara svårare att finna verkningsfulla åtgärder för översyn, liksom sanktioner, i visningsfönster utöver offentlig visning. Det är betydligt fler filmer som distribueras utan föregående biografpremiär, omfattande administration skulle krävas för att fastställa åldersgränser för samtliga. Organisationernas mening är därför att det nya systemet i första hand ska omfatta film för offentlig visning, också mot bakgrund av vad som inledningsvis anförts om medielandskapets förändringar och skillnaden i upplevelse vid offentlig respektive privat visning. I andra hand kan systemet omfatta film i övriga visningsfönster som även visas offentligt. I tredje hand kan även film som inte visas offentligt omfattas. Den nya föreningen ska verka för att fler visningsfönster använder åldersgränserna.

Organisationernas mening är att ett nytt system för åldersgränser omfatta följande:

1. Åldersgränser gäller offentlig visning, inklusive översyn och sanktion vid överträdelse
2. I följande visningsfönster används samma åldersgränser för respektive film i upplysnings syfte
3. Åldersgräns kan fastställas för film som inte haft premiär i form av offentlig visning efter frivillig anmälan av distributören (eller annan rättighetsägare)

Det finns goda skäl att förvänta sig att många aktörer välkomnar det nya systemet, inte minst på grund av ökad tydlighet gentemot publiken. Nya upplysningsmetoder såsom det emblem som föreslagits och information på hemsida med mera underlättar för aktörer i andra visningsfönster att kommunicera med publiken. Sammantaget finns goda skäl att anta att kunskap om åldersgränser och skydd för barn även med frivillighet utanför offentlig visning.

## **5. Om övergångsperioden; avgifter, fastställande av åldersgränser, överklaganden och upplysningsarbete.**

Utredningen föreslår en övergång från dagens system till ett nytt system med egenåtgärder i två steg. Organisationerna instämmer i att en stegvis övergång är lämplig. Dock bör den, mot bakgrund av det ovan anförda, ta sin utgångspunkt i upplysningsarbete kring åldersgränserna, snarare än att fastställa åldersgränser för filmer som inte haft biografpremiär (som utredningen föreslår).

Organisationerna instämmer med utredningen att de åldersgränser som Statens Medieråd (eller förvaltningsdomstol i förekommande fall) beslutar ”ska användas inom föreningens system för sådana filmer som sedan visas i andra fönster eller på andra distributionsplattformar” dock med frivillighet för den som visar filmen som utgångspunkt. Föreningen kan möjliggöra för andra visningsaktörer att använda åldersgränserna, men inte tvinga dem. Därmed kan föreningen i första steget arbeta med upplysning, t ex genom att upprätta informationskanaler och införa det ”emblem” som föreslagits. Själva åldersgränserna skulle alltså alltjämt fastställas av Statens Medieråd under övergångsfasen.

Att slutföra övergången till det nya systemet anser inte organisationerna ska villkoras med att vissa förutsättningar ska vara uppfyllda (utredningen sid 119). Att inrätta ett nytt system och den nya organisationen Filmgranskningsföreningen ("FGF") kräver förstås stora investeringar och för att dessa ska vara möjliga behövs någon form av garanti för att övergången genomförs. Organisationerna föreslår istället en fastlagd tidsplan eller någon annan ordning som garanterar att övergången faktiskt genomförs.

Organisationerna instämmer med tankarna bakom punkt 2 i de föreslagna kriterierna (oberoende prövning av överträdelser och utfärdande av sanktioner). Den nya föreningen kan inte ta ansvar för tillsyn och sanktioner under övergångsfasen (då gäller fortsatt dagens sanktionssystem vid offentlig visning), däremot kan FGF upprätta en sådan ordning så att den står klar till övergången. Efter genomförd övergång omfattar FGF:s ansvar för tillsyn och sanktioner film för offentlig visning, i övriga visningsformer fungerar systemet som upplysning.

Utredningen föreslår ett nytt system för avgifter för Statens Medieråds granskning under övergångsperioden, inklusive avskaffande av tillståndskorten. Organisationerna välkomnar att avgifterna ses över och inte minst att tillståndskorten avskaffas. Vidare delar organisationerna utredningens uppfattning att en ny ordning inte ska missgynna svagare aktörer. Dock finns en tydlig risk att utredningens förslag att de första åtta filmerna per år ska vara befriade från granskningsavgift får en annan effekt än den avsedda. Flera filmdistributörer premiärsätter många titlar som var och en har liten publik, medan de största aktörerna i flera fall har få premiärer men desto större publik. Avgifter enligt utredningens förslag riskerar således att missgynna några av de svagare aktörerna. I bilagan *Antal filmer per distributör 2014* framgår att flera distributörer premiärsätter många filmer trots relativt liten andel av den totala biljettförsäljningen, däribland Folkets Bio (36 filmer), Nonstop Entertainment (23), Njuta films (17) och TriArt Film (17). Organisationerna menar att avgiftssystemet under övergångsperioden inte får missgynna mindre aktörer och föreslår därför att avgiften beräknas på något annat sätt, till exempel en betydligt lägre fast avgift per film på samtliga granskade filmer.

## **6. Om överklagan av Statens Medieråds beslut**

Det nuvarande systemet med möjlighet att överklaga Statens Medieråds beslut om åldersgränser till förvaltningsdomstol har i flera fall resulterat i att åldersgränsen fastställts långt efter filmens premiär, dels på grund av handläggningstider i rättsväsendet, dels på grund av att beslut i första instans varit föremål för överklagan (även Statens Medieråd har överklagat). Utredningen konstaterar förvisso att det är en mycket liten andel av de beslut av Statens Medieråd som varit möjliga att överklaga som ändrats av domstol, men eftersom dessa fåtal i flera fall är populära filmer med stor publik har det betydelse för både publiken och branschen.

Frågan om hur överklaganden ska hanteras i övergångsfasen besvaras inte av utredningen, men om branschen ska göra de omfattande investeringar som krävs för att inrätta den nya organisationen Filmgranskningsföreningen med ansvar för egenåtgärdssystemet behövs någon slags försäkran att Statens Medieråd inte överklagar domstolsbesluten i första instans under övergångsperioden.

## **7. Om att ta vara på barns och ungas erfarenheter**

Organisationerna instämmer i utredningens synpunkt om att ett system med egenåtgärder ska ta hänsyn till barns och ungas egna åsikter och erfarenheter. Organisationerna välkomnar utredningens förslag om "barnpaneler" i det nya systemet (sid 119).

## 8. Slutord

Organisationerna ser positivt på utredningens förslag att införa ett nytt system med ökat branschansvar genom egenåtgärder. Ett nytt system och inrättandet av en ny organisation för att administrera det skulle dock kräva betydande investeringar från organisationernas sida. Som konsekvens av det, sammanfattningsvis:

- Organisationerna är beredda att ta ansvar för ett egenåtgärdssystem såvitt avser film som ska visas offentligt;
- Lagregleringens upphörande vid en viss (inte alltför avlägsen) tidpunkt måste vara ovillkorligt garanterad. Övergången från lagreglering till självreglering kan inte vara villkorad av att vissa mål, såsom t ex ”konkreta och dokumenterade resultat” eller ”bred acceptans för system inom filmbranschen”, uppnås;
- Organisationerna är beredda att verka för att sådana åldersgränser som fastställts inom ramen för branschens egenåtgärdssystem ska tillämpas även i andra visningsfönster (dvs utöver vid offentlig visning), men organisationerna kan inte ta ansvar för att genomdriva egenåtgärdssystemets åldersgränser i förhållande till sådana andra visningsfönster (t ex genom att administrera ett system med prövning av överträdelser och genom att meddela sanktioner); och
- Under övergångsperioden från lagreglering till full självreglering måste problemet med Statens medieråds talerätt vara löst och avgifterna enligt det övergångsvis lagreglerade systemet får inte missgynna mindre aktörer.

Organisationerna efterlyser vidare att verkningfulla åtgärder mot olovlig spridning av film genomförs.

Med ovan föreslagna ändringar anser organisationerna att utredningens förslag gör genomföras. Det skulle ge ett förbättrat skydd för barn och unga mot material som kan vara skadligt för välbefinnandet samtidigt som förutsägbarheten i systemet och avvägningen med barns rätt till information blir bättre.

Dag som ovan

**Sveriges Filmuthyrareförening upa**

Eric Broberg  
ordförande

**Sveriges Biografägarförbund**

Peter Fornstam  
ordförande

**Filmägarnas Kontrollförening upa**

Björn Gregfelt  
ordförande

Bilaga: Antal premiärsatta titlar per distributör 2014

## Bilaga

### Antal premiärsatta titlar per distributör 2014

20th Century Fox	18
Atlantic Film	2
Biografcentralen	1
Bob Film Sweden	1
Edge Entertainment	2
Folkets Bio	36
Folkets Hus och Parker	1
Fox/Warner	11
Gunilla Nadler	1
Klubb Super 8	1
Lucky Dogs	6
Lykke Trädgård	1
Mantaray Film	1
Michael Rosengren	1
Movieboosters	2
Njutafilms	17
Noble Entertainment	12
NonStop Entertainment	23
Nordisk Film	19
Scanbox Entertainment Sw	13
Shooting Star	1
Solid Entertainment	1
Starlet Media	1
Studio S Entertainment	8
Svensk Filmindustri	26
Svenska Grammofonstudion	2
TriArt Film	17
UIP/Paramount	5
UIP/Sony	15
UIP/Universal	10
Universal Music	1
Walt Disney	15
	<hr/>
	271
	<hr/> <hr/>