

Lagrådsremiss

Filmcensuren för vuxna avskaffas

– skyddet för barn och unga mot skadlig mediepåverkan stärks

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 11 mars 2010

Sven Otto Littorin

Maria Eka
(Kulturdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslår regeringen att förhandsgranskningen av film avsedd att visas för vuxna avskaffas.

Åldersgränser ska även fortsättningsvis fastställas för framställningen i en film som ska visas för barn under 15 år vid en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning. En ny lag föreslås reglera förutsättningarna för fastställande av åldersgränserna.

I lagrådsremissen lämnas också förslag om att Statens biografbyrå avvecklas och det bedöms att en ny myndighet bör inrättas. Den nya myndigheten får till uppgift att skydda barn och unga mot skadlig mediepåverkan genom att bl.a. överta Medierådets verksamhet och att besluta åldersgränser för film som ska visas offentligt för barn under 15 år.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 2011.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	5
2	Lagtext.....	6
2.1	Förslag till lag om åldersgränser för film som ska visas offentligt.....	6
2.2	Förslag till lag om ändring i brottsbalken	9
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.....	12
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument.....	14
2.5	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	16
3	Ärendet och dess beredning.....	17
4	Filmcensuren – en kortfattad historik	18
4.1	Biografförordningen.....	18
4.2	Filmcensurutredningen.....	19
4.3	Videovåldslagen.....	20
4.4	Yttrandefrihetsutredningen	20
4.5	En grundlag till skydd för yttranden i tekniska medier	21
4.6	Införande av filmgranskningslagen.....	22
4.7	Våldsskildringsrådets förslag att avskaffa vuxencensuren.....	22
5	Gällande rätt	24
5.1	Grundläggande principer.....	24
5.2	Regeringsformen.....	24
5.3	Europakonventionen	25
5.4	Yttrandefrihetsgrundlagen.....	26
5.5	Lagen om granskning och kontroll av filmer och videogram	28
5.5.1	Granskningspliktens omfattning	28
5.5.2	Undantag från granskningsplikten.....	28
5.5.3	Utgångspunkter för censur och åldersklassificering.....	29
5.5.4	Granskningen	30
5.5.5	Tillsyn	31
5.5.6	Frivillig förhandsgranskning	32
5.6	Radio- och tv-lagen.....	33
5.7	Lagen om pliktexemplar av dokument.....	35
5.8	Straffbestämmelser.....	36
5.8.1	Olaga våldsskildring.....	36
5.8.2	Otillåten utlämning av teknisk upptagning.....	37
6	Internationell utblick.....	38
6.1	Danmark.....	38
6.2	Finland	38
6.3	Norge	39
6.4	Storbritannien.....	39

6.5	Tyskland	40
6.6	Nederländerna	40
7	Ett ändamålsenligt system för filmgranskning	42
7.1	Förhandsgranskning av film avsedd att visas för personer från 15 år	42
7.2	Åldersgränser för filmer avsedda att visas för barn	44
7.2.1	Åldersgränser för film avsedda att visas offentligt för barn bör behållas	44
7.2.2	Åldersgränserna	45
7.2.3	Kriterier för fastställande av åldersgränser	48
7.2.4	Vad ska omfattas av granskningsplikten?	49
7.2.5	Undantag från skyldigheten att lämna in film för bestämmande av åldersgräns	51
7.2.6	Barnvagnsbio	54
7.2.7	Övriga frågor	55
8	Granskningsavgifter	58
8.1	Nuvarande reglering	58
8.2	Utvecklingen av digital bio	59
8.3	Det nuvarande avgiftssystemet bibehålls för begränsad tid	60
9	Den framtida myndigheten och dess uppgifter	64
9.1	Nuvarande myndighetsstruktur	64
9.1.1	Statens biografbyrå	64
9.1.2	Statens biografbyrås tillsynsverksamhet	64
9.1.3	Medierådet	64
9.1.4	Justitiekanslerns uppgifter när det gäller filmer och videogram	65
9.2	En ny myndighet	65
9.2.1	Avveckling av Statens biografbyrå och inrättande av en ny myndighet	65
9.2.2	Den nya myndighetens huvudsakliga uppgifter	66
9.3	Filmgranskare	68
9.4	Den nya myndigheten ska inte ha något särskilt tillsynsuppdrag	70
9.5	Följdändringar i vissa bestämmelser i brottsbalken	73
9.6	Ledningsform för den nya myndigheten	74
9.7	Inrättande av den nya myndigheten	74
9.8	Anställningsförhållanden	75
10	Konsekvensanalys	77
10.1	Ekonomiska konsekvenser m.m. för staten	77
10.2	Ekonomiska konsekvenser för företagen	78
10.3	Övriga konsekvenser	78
11	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	80
12	Författningskommentar	82
12.1	Förslag till lag om åldersgränser för film som ska visas offentligt	82
12.2	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken	85

12.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.....	86
12.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument.....	87
12.5	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	87
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Avskaffande av vuxencensuren – men förstärkt skydd för barn och unga mot skadlig mediepåverkan (SOU 2009:51)	88
Bilaga 2	Betänkandets författningsförslag (SOU 2009:51)	92
	Förslag till lag om åldersklassificering av film m.m. som ska visas offentligt.....	92
	Förslag till lag om ändring i brottsbalken	95
	Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar	98
	Förslag till lag om ändring i lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument.....	100
	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:000).....	102
	Förslag till förordning med instruktion för X-myndigheten	103
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser	105

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om åldersgränser för film som ska visas offentligt,
2. lag om ändring i brottsbalken,
3. lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar,
4. lag om ändring i lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument,
5. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om åldersgränser för film som ska visas offentligt

Härigenom föreskrivs följande.

Tillämpningsområde

1 § I denna lag finns bestämmelser om hur åldersgränser ska fastställas när det gäller framställning i film som är avsedd att visas vid en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning som den som är under femton år har tillträde till.

2 § Med framställning i film avses i denna lag rörliga bilder i filmer och videogram samt i en uppspelning ur en databas.

3 § Framställningen i en film som ska visas för barn under femton år vid en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning ska vara godkänd av Statens medieråd.

4 § Utan hinder av 3 § får en framställning i en film visas för barn under femton år om den

1. tillhandahålls i ett tv-program som omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen,
2. utgör reklam för en vara eller en tjänst,
3. visas vid en varumässa, en utställning eller ett sportevenemang, om inte visningen utgör en allmän sammankomst,
4. visas inom ett museum som ett led i museets normala utställningsverksamhet och är en dokumentär framställning,
5. är en enkel framställning som är skapad av barn eller unga amatörer när den visas vid en filmfestival eller ett annat konstnärligt eller ideellt evenemang som huvudsakligen riktar sig till barn och unga, eller
6. endast utgör ett återgivande av en offentlig opera-, teater- eller musikföreställning eller ett sportevenemang.

Bedömningsgrunder och åldersgränser

5 § Framställningen i en film får inte godkännas för visning för barn under sju år, under elva år eller under femton år om den kan vara till skada för välbefinnandet för barn i den aktuella åldersgruppen.

Statens medieråd beslutar om åldersgränser.

6 § Vid en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning där visning av en framställning i en film förekommer får tillträde inte medges någon som inte har uppnått den lägsta ålder som myndigheten bestämt enligt 5 §, om inte något annat följer av andra stycket.

Barn som inte fyllt sju år och som är i sällskap med en person som fyllt arton år får medges tillträde till visning av en framställning som är tillåten för barn från sju år. Barn som fyllt sju men inte elva år och som är i sällskap med en person som fyllt arton år får ges tillträde till visning av en framställning som är tillåten för barn från elva år.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om anslag om åldersgränser.

7 § Utan hinder av 3 och 6 §§ får den som fyllt femton år ta med sig barn som inte har fyllt ett år till en visning som särskilt anpassats för föräldrar som har med sig spädbarn.

Återlämnande

8 § En framställning i en film som har lämnats in till Statens medieråd för beslut om åldersgräns ska återlämnas till den sökande i anslutning till att beslutet meddelas.

Tillståndskort

9 § Då en framställning som har granskats av Statens medieråd visas vid en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning, ska ett tillståndskort som utfärdats av myndigheten vara tillgängligt. Kravet på tillståndskort gäller endast en framställning som godkänts för visning för barn under femton år.

Avgifter

10 § Avgift för fastställande av åldersgräns enligt denna lag ska tas ut med

1. grundavgift 200 kronor,
2. tidsavgift 17 kronor per spelminut vid normal visningshastighet, dock minst 200 kronor, och
3. avgift för varje tillståndskort utöver det första med 975 kronor.

Tidsavgift tas inte ut om en framställning i en film till väsentlig del är dokumentär.

Om en framställning i en film har en speltid under trettio minuter vid normal visningshastighet, tas en avgift ut för varje tillståndskort utöver det första med 450 kronor eller, om speltiden understiger fem minuter, med 70 kronor.

Om en framställning i en film endast ska visas vid en filmfestival eller ett annat konstnärligt eller ideellt evenemang, får Statens medieråd medge befrielse från avgift.

Ansvars- och överklagandebestämmelser

11 § Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. vid en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning visar en framställning i en film som inte har prövats enligt denna lag för ett barn som inte fyllt femton år, eller

2. bryter mot 6 § om åldersgränser för tillträde till visning.

12 § Statens medieråds beslut om åldersgränser och avgifter får överklagas hos kammarrätten. I övrigt får myndighetens beslut enligt denna lag inte överklagas.

13 § Vid prövning av mål enligt denna lag består kammarrätten av tre lagfarna ledamöter och två särskilda ledamöter. Av de särskilda ledamöterna ska en ha särskilda kunskaper om film och en i beteendevetenskap. Även om en av de särskilda ledamöterna är frånvarande, får målet avgöras om tre av kammarrättens övriga ledamöter är ense om slutet.

Kammarrätten är domför utan de särskilda ledamöterna i sådana fall som anges i 12 § andra stycket 1–3 lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

14 § Regeringen förordnar för högst fem år i sänder minst sex och högst tio personer att efter kallelse inträda som särskilda ledamöter i kammarrätten vid handläggning av mål enligt denna lag. Av dessa personer ska hälften ha särskilda kunskaper om film och hälften ha särskilda kunskaper i beteendevetenskapliga ämnen. Avgår en sådan person under den tid som han eller hon har blivit utsedd för, förordnar regeringen en annan person i hans eller hennes ställe.

De särskilda ledamöterna ska vara svenska medborgare. De får inte vara underåriga eller i konkurs eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011, då lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram ska upphöra att gälla.

2.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken ¹
dels att 16 kap. 19 § ska upphöra att gälla,
dels att 16 kap. 10 b och 10 c §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 kap.

10 b §²

Den som i bild skildrar sexuellt våld eller tvång med uppsåt att bilden eller bilderna sprids eller som sprider en sådan skildring, döms, 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.

Sprider någon av oaktsamhet en skildring som avses i första stycket och sker spridningen i yrkesmässig verksamhet eller *eljest* i förvärvssyfte, döms *såsom i första stycket sägs*.

Sprider någon av oaktsamhet en skildring som avses i första stycket och sker spridningen i yrkesmässig verksamhet eller *annars* i förvärvssyfte, döms *till ansvar enligt första stycket*.

Första och andra styckena gäller inte filmer eller videogram som Statens biografbyrå har godkänt för visning. De gäller inte heller en teknisk upptagning med rörliga bilder med samma innehåll som en film eller ett videogram som har godkänts av biografbyrån. Vidare gäller första och andra styckena inte offentliga förevisningar av filmer eller videogram.

Har en teknisk upptagning med rörliga bilder försetts med ett intyg om att en film eller ett videogram med samma innehåll har godkänts av Statens biografbyrå, skall inte dömas till ansvar enligt första eller andra stycket för spridning av upptagningen. Detta gäller dock inte om intyget var oriktigt och den som har spritt upptagningen

¹ Senaste lydelse av 16 kap. 19 § 2004:1072.

² Senaste lydelse 1998:1444.

har insett eller bort inse detta.

10 c §³

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte till den som är under femton år lämnar ut en film, ett videogram eller en annan teknisk upptagning med rörliga bilder som innefattar ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur döms för otillåten utlämning av teknisk upptagning till böter eller fängelse i högst sex månader.

Första stycket gäller inte filmer eller videogram som Statens biografbyrå har godkänt för visning för någon åldersgrupp av barn under femton år. Det gäller inte heller en teknisk upptagning med rörliga bilder med samma innehåll som en film eller ett videogram som har godkänts av biografbyrån. Vidare gäller första stycket inte offentliga förevisningar av filmer eller videogram.

Har en teknisk upptagning med rörliga bilder försetts med ett intyg om att en framställning med samma innehåll har godkänts av Statens biografbyrå för visning för någon åldersgrupp av barn under femton år, skall inte dömas till ansvar enligt första stycket. Vad som har sagts nu gäller dock inte om intyget var oriktigt och den som har lämnat ut upptagningen har insett eller bort inse detta.

Första stycket gäller inte filmer, videogram eller andra tekniska upptagningar med rörliga bilder med samma innehåll som en framställning som Statens medieråd har godkänt för visning för någon åldersgrupp av barn under femton år. Första stycket gäller inte heller offentliga förevisningar av rörliga bilder i filmer eller videogram eller i en uppspelning ur en databas.

Har en teknisk upptagning med rörliga bilder försetts med ett intyg om att en framställning med samma innehåll har godkänts av Statens medieråd för visning för någon åldersgrupp av barn under femton år, ska ansvar enligt första stycket inte dömas ut. Detta gäller dock inte om intyget var oriktigt och den som har lämnat ut upptagningen har insett eller borde ha insett detta.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011.

2. För filmer eller videogram som Statens biografbyrå har godkänt för visning före ikraftträdandet gäller 16 kap. 10 b § i sin äldre lydelse. Detsamma gäller tekniska upptagningar med rörliga bilder med samma innehåll som en film eller ett videogram som har godkänts av Statens biografbyrå.

3. De nya bestämmelserna i 16 kap. 10 c § andra och tredje styckena om filmer, videogram och andra tekniska upptagningar med rörliga bilder med samma innehåll som en framställning som Statens medieråd har godkänt för visning för någon åldersgrupp av barn under femton år gäller också för filmer och videogram som före ikraftträdandet godkänts av Statens biografbyrå för visning för någon åldersgrupp av barn under femton år. Detsamma gäller tekniska upptagningar med rörliga bilder

³ Senaste lydelse 1998:1444.

med samma innehåll som en film eller ett videogram som har godkänts av Statens biografbyrå.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Härigenom föreskrivs att 11 och 12 §§ lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar⁴ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §⁵

En kammarrätt får vara indelad i avdelningar. Regeringen får bestämma att en avdelning *skall* vara förlagd till någon annan ort än den där domstolen har sitt säte. Chef för en avdelning är presidenten eller en lagman.

Om särskild sammansättning av kammarrätt vid behandling av vissa mål finns bestämmelser i fastighetstaxeringslagen (1979:1152), lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram och lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Bestämmelser om särskild sammansättning vid behandling av mål enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900) och 22 kap. kyrkolagen (1992:300) finns i 13 a §.

En kammarrätt får vara indelad i avdelningar. Regeringen får bestämma att en avdelning *ska* vara förlagd till någon annan ort än den där domstolen har sitt säte. Chef för en avdelning är presidenten eller en lagman.

Bestämmelser om särskild sammansättning av kammarrätt vid behandling av vissa mål finns i fastighetstaxeringslagen (1979:1152), lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation och lagen (2010:XX) om åldersgränser för film som ska visas offentligt. Bestämmelser om särskild sammansättning vid behandling av mål enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900) och 22 kap. kyrkolagen (1992:300) finns i 13 a §.

12 §⁶

Kammarrätt är domför med tre lagfarna ledamöter. Fler än fyra lagfarna ledamöter får *ej* sitta i rätten.

När det är särskilt föreskrivet att nämndemän *skall* ingå i rätten, är kammarrätt domför med tre lagfarna ledamöter och två nämndemän. Fler än fyra lagfarna ledamöter och tre nämndemän får i sådant fall *ej* sitta i rätten. *Kammarrätt* är dock domför utan nämndemän

1. vid prövning av överklagande

En kammarrätt är domför med tre lagfarna ledamöter. Fler än fyra lagfarna ledamöter får *inte* sitta i rätten.

När det är särskilt föreskrivet att nämndemän *ska* ingå i rätten, är *en* kammarrätt domför med tre lagfarna ledamöter och två nämndemän. Fler än fyra lagfarna ledamöter och tre nämndemän får i sådant fall *inte* sitta i rätten. *En* kammarrätt är dock domför utan nämndemän

1. vid prövning av överklagande

⁴ Lagen omtryckt 1981:1323.

⁵ Senaste lydelse 2007:880.

⁶ Senaste lydelse 2007:880.

av beslut som *ej* innebär att målet avgöres,

2. vid förordnande *rörande* saken i avvaktan på målets avgörande *samt* vid annan åtgärd som avser endast måls beredande,

3. vid beslut varigenom domstolen skiljer sig från målet utan att detta prövats i sak.

Handlägges mål som avses i andra stycket gemensamt med annat mål, får nämndemän *deltaga* vid handläggningen även av det senare målet.

Om domförhet vid behandling av vissa mål finns bestämmelser i fastighetstaxeringslagen (1979:1152), lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram och lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Bestämmelser om domförhet vid behandling av kommunalbesvärsmål finns i 13 a §.

Vid behandling av frågor om prövningstillstånd är kammarrätten domför med två ledamöter, om de är ense om slutet. Detsamma gäller vid behandling av andra frågor i mål där prövningstillstånd krävs för prövning av överklagande, om frågorna behandlas före eller i samband med frågan om prövningstillstånd. Vid behandling av en fråga om avvisning av ett överklagande på grund av att det har kommit in för sent är kammarrätten domför med två ledamöter, om de är ense om slutet.

Vid beslut om avskrivning av mål efter återkallelse är kammarrätten domför med en lagfaren domare.

Åtgärder som avser endast beredandet av ett mål får utföras av en lagfaren ledamot i kammarrätten eller, om de inte är av sådant slag att de bör förbehållas lagfarna ledamöter, av en annan tjänsteman i kammarrätten som har tillräcklig kunskap och erfarenhet. Närmare bestämmelser om detta meddelas av regeringen.

av beslut som *inte* innebär att målet avgörs,

2. vid förordnande *om* saken i avvaktan på målets avgörande *och* vid annan åtgärd som avser endast måls beredande,

3. vid beslut varigenom domstolen skiljer sig från målet utan att detta prövats i sak.

Handläggs ett mål som avses i andra stycket gemensamt med *ett* annat mål, får nämndemän *delta* vid handläggningen även av det senare målet.

Bestämmelser om domförhet vid behandling av vissa mål finns i fastighetstaxeringslagen (1979:1152), lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation och lagen (2010:XX) om åldersgränser för film som ska visas offentligt. Bestämmelser om domförhet vid behandling av kommunalbesvärsmål finns i 13 a §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument

Härigenom föreskrivs att 12, 20, 28 och 31 §§ lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

Av film som har gjorts tillgänglig för allmänheten här i landet *skall* ett pliktexemplar lämnas.

Av videogram som har gjorts tillgängligt för allmänheten här i landet i minst fem exemplar *skall* ett pliktexemplar lämnas.

Av film eller videogram som har granskats av Statens biografbyrå och därvid inte godkänts för visning skall ett pliktexemplar lämnas.

Föreskrifterna i denna paragraf gäller inte om annat följer av 13 § eller av vad som föreskrivs om kombinerat material i 16 och 17 §§.

Av film som har gjorts tillgänglig för allmänheten här i landet *ska* ett pliktexemplar lämnas.

Av videogram som har gjorts tillgängligt för allmänheten här i landet i minst fem exemplar *ska* ett pliktexemplar lämnas.

20 §⁷

Pliktexemplar av filmer eller dokument för elektronisk återgivning *skall* lämnas av den som har låtit göra filmerna eller dokumenten tillgängliga för allmänheten här i landet.

När det gäller filmer eller videogram som har granskats av Statens biografbyrå och därvid inte godkänts för visning skall pliktexemplar dock lämnas av den som har begärt granskningen hos byrån.

Pliktexemplar av filmer eller dokument för elektronisk återgivning *ska* lämnas av den som har låtit göra filmerna eller dokumenten tillgängliga för allmänheten här i landet.

28 §

Pliktexemplar *skall* lämnas av
1. annan skrift som avses i 1 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen än tryckt dagstidning, inom en månad efter utgången av det kalenderkvartal under vilket skriften *utgavs*,

Pliktexemplar *ska* lämnas av
1. annan skrift som avses i 1 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen än tryckt dagstidning, inom en månad efter utgången av det kalenderkvartal under vilket skriften *gavs ut*,

⁷ Senaste lydelse 1995:1375.

2. videogram, så snart som videogrammet har gjorts tillgängligt för allmänheten här i landet,

3. skrift i mikroform, film eller annat dokument för elektronisk återgivning än videogram, inom en månad från den dag då dokumentet först gjordes tillgängligt för allmänheten här i landet.

Av film eller videogram som har granskats av Statens biografbyrå och därvid inte godkänts för visning skall dock pliktexemplar lämnas inom en månad från den dag då beslut i granskningsärendet vunnit laga kraft.

31 §⁸

Kungl. biblioteket ska med hjälp av automatisk databehandling föra ett särskilt register över pliktexemplar av videogram som har lämnats till biblioteket. I registret ska ett nummer för varje videogram antecknas. *Statens biografbyrå får ha terminalåtkomst till detta register.*

Kungl. biblioteket ska med hjälp av automatisk databehandling föra ett särskilt register över pliktexemplar av videogram som har lämnats till biblioteket. I registret ska ett nummer för varje videogram antecknas.

Kungl. biblioteket ska underrätta den som har lämnat pliktexemplar av videogram om de nummer som videogrammen har fått i registret.

Den som är skyldig att lämna pliktexemplar av videogram till Kungl. biblioteket ska föra en förteckning över videogram som omfattas av plikten och i förteckningen ange de registernummer som de lämnade pliktexemplaren har fått.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011.

⁸ Senaste lydelse 2008:1419.

2.5 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 30 kap. 19 § samt rubriken närmast före 30 kap. 19 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Film eller videogram

Åldersgräns för film

30 kap.

19 §

Sekretess gäller i ärende *om granskning av film eller videogram* för uppgift *ur filmen eller videogrammet*. Sekretessen upphör att gälla när beslut i saken har vunnit laga kraft.

Sekretess gäller i ärende *enligt lagen (2010:XX) om åldersgränser för film som ska visas offentligt* för uppgift *i framställningen i en film*. Sekretessen upphör att gälla när beslut i saken har vunnit laga kraft.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011.
 2. Äldre föreskrifter gäller för ärenden som kommit in till myndigheten före ikraftträdandet.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 22 maj 2008 att bemyndiga chefen för Kulturdepartementet att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en allmän översyn av lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram (dir. 2008:62). I uppdraget ingick även att se över skyddet av barn och unga mot skadligt medieinnehåll och skadlig mediepåverkan. Utredningen antog namnet Utredningen om översyn av filmgranskningslagen m.m.

I juni 2009 överlämnade utredningen betänkandet Avskaffande av filmcensuren för vuxna – men förstärkt skydd för barn och unga mot skadlig mediepåverkan (SOU 2009:51). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Utredningens författningsförslag framgår av *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Kulturdepartementet (dnr Ku2009/1208/MFI).

4 Filmcensuren – en kortfattad historik

4.1 Biografförordningen

Den 1 december 1911 trädde förordningen den 22 juni 1911 (nr 71 s. 1) med regler om censur av biografbilder (biografförordningen) i kraft. Genom förordningen infördes regler om krav på förhandsgranskning av film som skulle visas offentligt. Granskningen skulle genomföras av ett statligt organ, Statens biografbyrå, som inrättades samma år. Enligt 6 § biografförordningen fick en granskningsman inte godkänna biografbilder som stred mot allmän lag eller goda seder eller som kunde verka förråande, upphetsande eller förvillande av rättsbegreppen. Bilder som framställde skräckscener, självmord eller grova förbrytelser på sådant sätt eller i sådant sammanhang att en sådan verkan kunde åstadkommas fick inte godkännas. Till förevisning för barn under 15 år fick inte heller bilder godkännas som var ägnade att skadligt uppgaga barns fantasi eller annars menligt inverka på deras andliga utveckling eller hälsa.

En modernisering och rationalisering av biografförordningen genomfördes 1954 (SFS 1954:512), efter en censurdebatt som föranledde en omprövning och översyn av censurreglerna. I den proposition som lades fram för riksdagen föreslogs att filmcensuren skulle behållas (prop. 1954:116). Enligt departementschefen (a. prop. s. 12 f.) behövdes censuren framför allt för att skydda barn mot skadliga filmintryck. Även när det gällde film för vuxna ansågs censuren fylla en viktig mentalhygienisk funktion. Däremot borde ingripanden efter moraliska eller estetiska linjer inte få förekomma, liksom inte heller någon form av smakcensur (a. prop. s. 18). Det skedde mot denna bakgrund vissa förändringar i grunderna för censuringripanden. Även kriteriet för godkännande av film för personer under 15 år ändrades så att ”film eller del av film” inte fick godkännas för visning för barn under 15 år ”om den kan vålla barn i nämnda ålder psykisk skada”.

Vidare infördes ett granskningsråd, som skulle vara ett rådgivande organ till Biografbyrån när det blev fråga om att helt förbjuda en film eller att göra omfattande klipp eller i andra fall då censuringripande var särskilt tveksamt (a. prop. s. 35).

År 1960 ersattes biografförordningen från 1911 av förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m.m. Enligt 2 § fick det vid en biografföreställning inte förevisas film som inte dessförinnan godkänts av Statens biografbyrå. Enligt 3 § 1 mom. första stycket fick Biografbyrån inte godkänna film som kunde verka förråande eller skadligt upphetsande eller förleda till brott. I andra stycket föreskrevs att godkännande också kunde vägras av hänsyn till rikets förhållande till främmande makt eller av hänsyn till rikets säkerhet. Enligt tredje stycket kunde Biografbyrån även vägra att godkänna en film om förevisande uppenbarligen stred mot allmän lag.

En nyhet i den nya biografförordningen som varit på förslag redan i lagstiftningsärendet 1954 var möjligheten att godkänna filmer för visning för barn som fyllt 11 år.

4.2 Filmcensurutredningen

Under 1960-talets första hälft kom debatten om filmcensuren att blossa upp på nytt. Den s.k. Filmcensurutredningen fick i uppdrag att ompröva behovet av och förutsättningarna för den statliga filmgranskningen.

Utredningen föreslog i sitt betänkande *Filmen – censur och ansvar* (SOU 1969:14) att filmcensuren för vuxenfilm skulle avskaffas. Utredningen ansåg att samhällets principiella målsättning bör vara att undvika censur. Det enda som enligt utredningen skulle kunna motivera filmcensur är att film har en skadlig inverkan på publiken och att censur är bättre ägnad att motverka en sådan inverkan än andra former av offentlig eller annan kontroll som används annars för att minska skador av det slaget (s. 29 f.). Utredningen menade vidare att det inte hade visats att vuxna normala människor skulle ta större skada av att se film än av att ta del av framställningar eller yttringar av t.ex. sexualitet eller våld i andra sammanhang. Utredningen ansåg vidare att det inte fanns något stöd för att samhällskontrollen av biografilm måste vara annorlunda än sådan kontroll av andra media, när det gäller vuxna, varför vuxencensuren borde avskaffas (a. bet. s. 44 f.). Däremot ansåg utredningen att barncensuren borde vara kvar. Huvudskälet emot filmcensur för vuxna, nämligen yttrandefriheten, gjorde sig enligt utredningen inte lika starkt gällande i fråga om samhällskontroll av barns filmkonsumtion. Den forskning m.m. som utredningen tagit del av gav vidare vid handen att det inte var osannolikt att film i vissa sammanhang kunde ha skadliga verkningar och att skaderisken var större för barn än för vuxna. Inte heller föreföll det osannolikt att skadeverkningar i någon utsträckning kunde förebyggas med hjälp av en censurordning, samtidigt som det inte fanns tillräckliga möjligheter att motverka dessa skadeverkningar på något annat sätt än genom censur.

Filmcensurutredningens huvudförslag att avskaffa vuxencensuren fick ett mycket blandat mottagande. Frågan sköts på framtiden och det genomfördes endast vissa ändringar i fråga om barncensuren organisation (prop. 1972:1, bet. 1972:KrU18, rskr. 1972:210). För att förstärka och bredda granskningen av film för barn under 15 år skulle två censorer, varav åtminstone en skulle ha kvalificerad utbildning och erfarenhet i företrädesvis barnpsykologi, sociologi, pedagogik eller barnpsykiatri, granska filmerna. Därtill inrättades ett särskilt rådgivande organ, Statens barnfilmnämnd, som skulle höras innan censorerna fick vidta någon mer väsentlig åtgärd med en barnfilm.

År 1971 avskaffades straffbestämmelserna för tukt- och sedlighetssårande framställningar, det s.k. pornografiförbudet, och ersattes med det s.k. skyltningsförbudet som än i dag finns i 16 kap. 11 § brottsbalken (prop. 1970:125, bet. 1970:1LU47, rskr. 1970:267, SFS 1970:225). Åldersgränsen 7 år infördes i biograförordningen 1977 (prop. 1977/78:12, bet. 1977/78:KU14, rskr. 1977/78:75, SFS 1977:1056). År 1986 upphävdes möjligheten att vägra godkännande av film av hänsyn till rikets förhållande till främmande makt eller av hänsyn till rikets säkerhet. Samtidigt infördes censur av videogram som ska visas offentligt (prop. 1984/85:116, bet. 1985/86:KU11, rskr. 1985/86:40, SFS 1985:990).

4.3 Videovåldslagen

Biografförordningen gällde endast förhandsgranskning av filmer som skulle visas offentligt. I och med det ökade utbudet av våldsskildringar i videogram i början av 1980-talet restes krav på regler för att stävja spridningen av sådana videogram, framför allt till barn och ungdomar. Snabba lagstiftningsåtgärder mot spridningen av våldsinslag ansågs nödvändiga. Lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag, den s.k. videovåldslagen, trädde i kraft den 1 juli 1981 och förbjöd att ”filmer och videogram med ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur” i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte lämnades ut till barn under 15 år eller spelades upp vid en särskilt anordnad visning där ett sådant barn var närvarande. Den som bröt mot förbudet skulle dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Det var alltså fråga om ingripande i efterhand.

I samband med behandlingen av den proposition som låg till grund för videovåldslagen (prop. 1980/81:176) lade konstitutionsutskottet fram ett förslag till lag om förbud mot spridning av vissa extrema våldsskildringar. Tio av riksdagens ledamöter begärde att lagförslaget, som avsåg en begränsning av yttrandefriheten, skulle bordläggas i enlighet med reglerna i 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen. Först sedan förslaget vilat i tolv månader kunde det tas upp till förnyad behandling i riksdagen. Det kom därför att dröja drygt ett år efter det att videovåldslagen trätt i kraft, till den 1 augusti 1982, innan det s.k. extremvåldsförbudet infördes i videovåldslagen. Extremvåldsförbudet innebar att det blev förbjudet att i förvärvssyfte sprida ”filmer och videogram med närgångna eller långvariga skildringar av att någon utsätts för rått eller sadistiskt våld” till allmänheten genom saluhållning eller annat tillhandahållande eller genom visning, såvida spridandet med hänsyn till framställningens syfte och sammanhang samt omständigheterna i övrigt var uppenbart oförsvarligt (bet. 1980/81:KU28, 1981/82:KU38, rskr. 1981/82:448, SFS 1982:563).

4.4 Yttrandefrihetsutredningen

Yttrandefrihetsutredningen (YFU) fick 1977 i uppdrag att överväga frågan om filmcensuren i samband med huvuduppdraget att lämna förslag till en ny yttrandefrihetsgrundlag.

YFU föreslog i betänkandet Värna yttrandefriheten (SOU 1983:70) att förbudet mot spridning av extrema våldsskildringar skulle omvandlas till en bestämmelse som kriminaliserade själva innehållet i en framställning i företrädesvis rörliga bilder. Brottet skulle vara att bedöma som ett yttrandefrihetsbrott och skulle också vara ett brott enligt brottsbalken (a. bet. s. 275).

Vidare föreslog YFU en inskränkning av vuxencensuren (a. bet. s. 278). Enligt YFU:s förslag skulle all film och alla videogram avsedda för offentlig visning förhandsgranskas av Statens biografbyrå. Biografbyrån skulle emellertid inte längre ha befogenhet att förhindra att en film visades offentligt, utan skulle enbart kunna avge ett utlåtande om den

granskade framställningens lagstridighet. Den som lämnat in framställningen för förhandsgranskning skulle alltså inte vara förhindrad att offentliggöra en framställning som Biografbyrån ansett strida mot lag. Frågan om framställningens laglighet skulle i stället avgöras i yttrandefrihetsrättslig ordning i efterhand (a. bet. s. 278). Biografbyråns utlåtande skulle inte vara bindande vid en sådan eventuell efterföljande åtalsprövning eller rättegång (a. bet. s. 280 f.).

YFU ansåg alltså att såväl filmer som videogram som var avsedda att visas offentligt för vuxna borde omfattas av en obligatorisk förhandsgranskning (a. bet. s. 279, reservationer fanns dock, se s. 335–340). Däremot tog den avstånd från en utvidgning av undantaget från censurförbudet till att gälla filmer och videogram som var avsedda att tillhandahållas en vuxen publik på annat sätt, t.ex. genom försäljning eller uthyrning, eller via tv.

Vidare ansåg YFU att det krävdes ett skydd med särskild inriktning på barn och ungdomar. För att ytterligare förstärka skyddseffekten av förhandsgranskningen av film avsedd för barn föreslog YFU att även filmer avsedda för åldersgruppen mellan 15 och 18 år skulle förhandsgranskas (a. bet. s. 282 f.). Den nya högre åldersgränsen bedömdes inte komma att behöva utnyttjas mer än i ett begränsat antal fall.

YFU föreslog vidare att det skulle införas en ordning på området för uthyrning och försäljning av videogram som innebar en motsvarighet till förhandsgranskningen på biografilmens område (a. bet. s. 283 f.). Filmer och videogram föreslogs inte få lämnas ut till någon under 18 år eller spelas upp vid särskilt anordnad visning när någon sådan person var närvarande, annat än under förutsättning att filmen eller videogrammet hade godkänts för underåriga enligt samma kriterier som gällde för offentlig visning. Överträdelser av förbudet mot utlämning av filmer eller videogram som inte godkänts för visning för underåriga föreslogs sanktioneras med straff.

4.5 En grundlag till skydd för yttranden i tekniska medier

Den ordning med rådgivande förhandsgranskning som YFU föreslagit kom inte att genomföras. Remissutfallet var mycket splittrat i frågan om förhandsgranskning för vuxna skulle förekomma och om denna i så fall skulle vara bindande eller rådgivande. De flesta remissinstanser var vidare kritiska till förslaget att införa en 18-årsgräns (prop. 1986/87:151 s. 87 f.).

När det gällde förhandsgranskning av filmer och videogram som var avsedda för offentlig förevisning för barn ansåg departementschefen, i likhet med YFU och de allra flesta remissinstanser, det helt klart att det borde finnas en sådan. De principiella betänkligheterna mot censur ansågs inte göra sig särskilt starkt gällande här, samtidigt som det måste anses mycket angeläget att skydda barn mot psykiska skador av olämpliga filmer (a. prop. s. 94).

Även förhandsgranskningen för vuxna ansågs vara fortsatt motiverad. Departementschefen anförde bl.a. att intresset av att kunna ingripa effektivt mot våldsskildringar i rörliga bilder inte hade minskat, och att

granskningen av många sågs som mer verkningsfull än möjligheterna att ingripa i efterhand. Även om den gällande ordningen kunde ge upphov till principiella betänkligheter kunde det knappast på allvar hävdas att den utgjorde en fara för yttrandefriheten i vårt land (a. prop. s. 95).

Möjligheten till förhandsgranskningen av rörliga bilder i filmer och videogram som ska visas offentligt infördes därför i yttrandefrihetsgrundlagen (se prop. 1990/91:64 s. 73ff) som trädde i kraft den 1 januari 1992 (SFS 1991:1469). Vid den tidpunkten hade lagen (1990:886) om förhandsgranskning av filmer och videogram trätt i kraft.

Det var en omdebatterad fråga vid denna tidpunkt om undantag från censurförbudet borde göras även för videogram som distribuerades till enskilda, främst genom uthyrning. I den frågan stannade regeringen för att inte föreslå någon utvidgning av censuren (prop. 1990/91:64 s. 73 f.). Utskottet tillstyrkte regeringens förslag i denna del, huvudsakligen med hänvisning till att det skulle innebära ett betydande avsteg från de principer som gäller på det yttrandefrihetsrättsliga området att införa obligatorisk förhandsgranskning av filmer och videogram som är avsedda för privat bruk (bet. 1990/91:KU21 s. 15 f., 1991/92:KU1). Riksdagen anslöt sig till utskottet (rskr. 1990/91:254, 1991/92:2).

4.6 Införande av filmgranskningslagen

År 1990 antog riksdagen den nu gällande lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram (filmgranskningslagen). Lagen var en av flera åtgärder i syfte att begränsa de skadliga verkningarna av våldsskildringar i videogram (prop. 1989/90:70 s. 33). Censur av filmer och videogram som inte ska visas offentligt bedömdes få en begränsad effekt och ansågs därför inte motiverad mot bakgrund av regeringsformens bestämmelser om utrymmet för begränsningar av yttrandefriheten (2 kap. 12 och 13 §§ RF). I stället föreskrevs i den nya lagen en effektivare kontroll och tillsyn över videogrammarknaden. Samtidigt skärptes straffskalan för olaga våldsskildring, vilket innebar att reglerna om anhållande och häktning blev tillämpliga och att preskriptionstiden för brottet förlängdes kraftigt (a. prop. s. 34). Andra åtgärder mot videovåldet var utbildning och information, satsning på kvalitetsfilm och kvalitetsvideogram samt inrättandet av ett råd mot skadliga våldsskildringar (Våldsskildringsrådet, numera Medierådet, se avsnitt 9.1.3).

Genom filmgranskningslagen utmönstrades alla andra censurgrunder än den om att framställningen kan verka "förråande". För barn gäller även enligt filmgranskningslagen att framställningar inte får visas för barn om de "kan vålla barn i den aktuella åldersgruppen psykisk skada". En utförligare redogörelse för lagen finns i avsnitt 5.5.

4.7 Våldsskildringsrådets förslag att avskaffa vuxencensuren

Våldsskildringsrådet gavs i början av 1990-talet i uppdrag att överväga om det var lämpligt att förändra de nu gällande åldersgränserna för

offentlig filmvisning eller att införa nya, t.ex. en 18-årsgräns. Rådet föreslog i delbetänkandet En gräns för filmcensuren (SOU 1993:39) att vuxencensuren skulle tas bort och att det skulle införas ytterligare en åldersgräns vid 18 år samtidigt som de övriga åldersgränserna för filmvisning på biografier skulle behållas oförändrade. Obligatorisk förhandsgranskning skulle finnas kvar på Statens biografbyrå för filmer och videogram som ska visas offentligt för dem som är under 18 år. Filmer som inte lämnades in för granskning skulle automatiskt få en 18-årsgräns. Rådet tog inte ställning till om den nya 18-årsgränsen skulle vara tvingande eller rekommenderad.

De gällande möjligheterna att ingripa i efterhand mot filmer som överskrider de yttrandefrihetsrättsliga gränserna borde enligt rådets mening vara oförändrade.

Våldsskildringsrådets betänkande remissbehandlades med ett blandat utfall. Den dåvarande regeringen gjorde i budgetpropositionen för 2005 bedömningen att lagstiftningen om filmcensur alltjämt fyller en viktig funktion. Man förklarade sig därför inte ha någon avsikt att vidta åtgärder med anledning av Våldsskildringsrådets förslag (se prop. 2004/05:1 utgiftsområde 17 s. 104).

5 Gällande rätt

5.1 Grundläggande principer

En grundläggande princip i svensk tryck- och yttrandefrihetslagstiftning är förbudet mot censur och andra hindrande åtgärder. Principen innebär dels att det är förbjudet att förhandsgranska yttranden i de medier som omfattas av tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL), dels att det inte är 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 det inte medges i TF eller YGL. I TF är censurförbudet absolut men i YGL finns ett undantag som möjliggör bestämmelser i lag om förhandsgranskning av filmer, videogram och andra tekniska upptagningar som ska visas offentligt. Sådana bestämmelser finns i lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram (filmgranskningslagen).

5.2 Regeringsformen

Den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning och på allmän och lika rösträtt (1 kap. 1 § RF). Fri åsiktsbildning förutsätter bl.a. yttrandefrihet och informationsfrihet. Genom 2 kap. 1 § RF är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad bl.a. dessa friheter. Yttrandefriheten definieras som en frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Den närmare regleringen av yttrandefriheten finns i TF såvitt avser tryckta skrifter och i YGL när det gäller friheten att yttra sig genom ljudradio, television och vissa liknande överföringar samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar.

Varje medborgare är också tillförsäkrad informationsfrihet, varmed avses frihet att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden. Varje medborgare är dessutom tillförsäkrad mötesfrihet. Den definieras i 2 kap. 1 § RF som friheten att anordna och bevista sammankomst för upplysning, meningsyttring eller annat liknande syfte eller för framförandet av konstnärligt verk.

Enligt 2 kap. 12 § första stycket RF får bl.a. yttrande-, informations- och mötesfriheten begränsas genom lag i viss närmare angiven utsträckning. En sådan begränsning får enligt andra stycket samma lagrum 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 såsom en av folkstyrelsens grundvalar.

Yttrandefriheten och informationsfriheten får vidare enligt 2 kap. 13 § första stycket RF begränsas med hänsyn till bl.a. rikets säkerhet och förebyggandet och beivrandet av brott. I övrigt får sådana begränsningar ske endast om särskilt viktiga skäl föranleder det. Enligt tredje stycket samma lagrum anses meddelande av föreskrifter som utan avseende på

yttrandes innehåll närmare reglerar visst sätt att sprida eller ta emot yttranden inte som en begränsning av yttrandefriheten eller informationsfriheten.

Enligt 2 kap. 14 § RF får bl.a. mötesfriheten begränsas av hänsyn till ordning och säkerhet vid sammankomsten eller till trafiken. I övrigt får denna frihet begränsas endast av hänsyn till rikets säkerhet eller för att motverka farsot.

Reglerna om förhandsgranskning av film utgör i första hand en begränsning av yttrandefriheten. Eftersom reglerna avser film som visas vid biografställningar betraktas de dock även som ett ingrepp i mötesfriheten (prop. 1975/76:209 s. 111 f.). För att säkerställa att reglerna om filmcensur är förenliga med RF har det i en särskild övergångsbestämmelse till den lag enligt vilken de nuvarande bestämmelserna om mötesfrihet infördes i RF föreskrivits att vid ikraftträdandet föreliggande bestämmelser om att film inte får förevisas offentligt, om den inte dessförinnan godkänts för sådan visning, ska gälla utan hinder av grundlagsbestämmelsen (punkt 4 av övergångsbestämmelserna till lagen [1976:871] om ändring i regeringsformen). Denna bestämmelse gäller sedan den 1 januari 1986 även videogram (prop. 1984/85:83 s. 9 f., bet. 1984/85:KU20, rskr. 1984/85:117, bet. 1985/86:KU1, rskr. 1985/86:1, SFS 1985:862). Regeringen överlämnade den 14 december 2009 propositionen Grundlagsskydd för digital bio och andra yttrandefrihetsrättsliga frågor till riksdagen (prop. 2009/10:81). I propositionen föreslås att punkten 4 i nämnda övergångsbestämmelser ändras för att möjliggöra förhandsgranskning av offentliga uppspelningar ur databaser, t. ex. av digital bio.

5.3 Europakonventionen

Den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen, gäller sedan den 1 januari 1995 som svensk lag (SFS 1994:1219). Enligt konventionens artikel 10.1 har var och en rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Eftersom utövandet av yttrandefriheten också medför ansvar och skyldigheter får det enligt artikel 10.2 underkastas sådana formföreskrifter, villkor, inskränkningar eller straffpåföljder som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till statens säkerhet, till den territoriella integriteten eller den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller för annans goda namn och rykte eller rättigheter, för att förhindra att förtroliga underrättelser sprids eller för att upprätthålla domstolarnas auktoritet och opartiskhet. Artikel 10 är en relativt allmänt hållen bestämmelse som får sitt närmare innehåll av Europadomstolens praxis. Statlig censur av t.ex. press och böcker anses i princip vara oförenlig med bestämmelsen (se Europadomstolens dom i målet *Cypern mot Turkiet*, Reports of Judgements and Decisions 2001-IV).

I konventionens artikel 11 slås fast att var och en har rätt till frihet att delta i fredliga sammankomster samt till föreningsfrihet, inbegripet rätten att bilda och ansluta sig till fackföreningar för att skydda sina intressen. Utövandet av de nu nämnda rättigheterna får inte underkastas andra inskränkningar än sådana som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till statens säkerhet eller den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter.

Enligt 2 kap. 23 § RF får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

5.4 Yttrandefrihetsgrundlagen

YGL tillförsäkrar varje svensk medborgare rätt att fritt yttra sig i de medier som omfattas av grundlagen. Yttrandefriheten enligt grundlagen är således bunden till vissa medier, t.ex. ljudradio, television, filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar, t.ex. dvd.

I 1 kap. 3 § första stycket YGL slås fast att det inte får förekomma att något som är avsett att framföras i ett radioprogram eller en teknisk upptagning först måste granskas av en myndighet eller något annat allmänt organ. Inte heller är det tillåtet för myndigheter och andra allmänna organ att utan stöd i YGL, på grund av det kända eller väntade innehållet i ett radioprogram eller en teknisk upptagning, förbjuda eller hindra dess offentliggörande eller spridning bland allmänheten.

Principen om förbud mot censur och hindrande åtgärder innebär alltså att det allmänna inte får ställa krav på att få granska yttranden i de medier som omfattas av YGL före offentliggörande. Inte heller får det allmänna förbjuda eller hindra offentliggörande eller spridning bland allmänheten av yttranden på grund av deras innehåll. Ingripanden mot överträdelse av vad som är tillåtet att yttra får därför endast ske i efterhand.

Som nämdes inledningsvis innehåller YGL ett undantag från principen om förbud mot förhandsgranskning. I 1 kap. 3 § andra stycket YGL föreskrivs nämligen att det får meddelas föreskrifter i lag om granskning och godkännande av rörliga bilder i filmer, videogram eller andra tekniska upptagningar som ska visas offentligt. Sådana föreskrifter finns i lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram, se avsnitt 5.5. Undantaget medger endast förhandskontroll av rörliga bilder i tekniska upptagningar som ska visas offentligt. Filmer och videogram som hyrs ut, säljs eller som sprids till allmänheten på annat sätt än genom offentlig visning omfattas således inte av undantaget från censurförbudet.

Undantaget från censur avser vidare endast rörliga bilder i filmer, videogram och andra tekniska upptagningar, vilket innebär att tv-sändningar som är riktade till allmänheten och rörliga bilder som tillhandahålls allmänheten i databaser inte får bli föremål för förhandsgranskning. Sådan digital bio, som innebär att den film som ska visas distribueras till biografen via t.ex. bredband, satellit eller på en minihårddisk och sedan lagras på biografens server från vilken filmen spelas upp vid visningen, omfattas enligt Tryck- och

yttrandefrihetsberedningens bedömning inte av YGL och därmed inte heller av YGL:s censurförbud (se betänkandet Ett nytt grundlagsskydd för tryck- och yttrandefriheten?, SOU 2006:96, s. 147 ff.). Regeringen har i propositionen Grundlagsskydd för digital bio och andra yttrandefrihetsrättsliga frågor (prop. 2009/10:81) lagt fram ett förslag som innebär att YGL:s tillämpningsområde utvidgas till att även omfatta vissa offentliga uppspelningar ur databaser. Databasregeln i 1 kap. 9 § YGL föreslås gälla även när ett sådant massmedieföretag som där sägs med hjälp av elektromagnetiska vågor genom offentlig uppspelning tillhandahåller allmänheten information ur en databas. Det innebär att även digital bio där en film visas genom att spelas upp offentligt ur biografens eller distributörens server kommer att omfattas av grundlagsskyddet, om övriga förutsättningar för tillämpning av databasregeln är uppfyllda. Förslaget innebär också att det i 1 kap. 3 § andra stycket YGL görs ett tillägg så att undantaget från censurförbudet även gäller för ”rörliga bilder i en sådan offentlig uppspelning ur en databas som omfattas av databasregeln”.

Ett av syftena bakom undantaget från censurförbudet för filmer m.m. som ska visas offentligt är att skydda barn och ungdomar från skildringar som kan vålla dem psykisk skada. I YGL finns ytterligare bestämmelser som har till syfte att tillåta regler framför allt till skydd för barn och unga. Enligt 3 kap. 11 § YGL gäller utan hinder av YGL det som föreskrivs i lag för det fall att någon i förvärvssyfte till den som är under 15 år lämnar ut filmer, videogram eller andra tekniska upptagningar med rörliga bilder med ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur.

I 3 kap. 12 § första stycket YGL anges att bestämmelserna i grundlagen inte hindrar att det meddelas föreskrifter i lag om straff och särskild rättsverkan för den som 1) förevisar 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 (jfr 16 kap. 11 § brottsbalken) eller 3) bland barn och ungdom sprider tekniska upptagningar som genom sitt innehåll kan verka förråande eller medföra annan allvarlig fara för de unga (jfr 16 kap. 12 § brottsbalken). Enligt 3 kap. 12 § andra stycket YGL får det i lag meddelas föreskrifter om straff och särskild rättsverkan för den som bryter mot föreskrifter om granskning och godkännande av filmer, videogram eller andra tekniska upptagningar med rörliga bilder som ska visas offentligt (jfr 19 och 20 §§ filmgranskningslagen). I proposition 2009/10:81 föreslås att bestämmelsen ändras med hänsyn till förslaget om möjlighet till lagregler om förhandsgranskning av digital bio. I 3 kap. 14 § YGL medges att det meddelas föreskrifter i lag om skyldighet för den som yrkesmässigt säljer eller hyr ut filmer, videogram eller andra tekniska upptagningar med rörliga bilder att anmäla sig för registrering hos en myndighet (jfr 17 § filmgranskningslagen).

I 7 kap. 5 § YGL finns en bestämmelse som medger att det i lag föreskrivs om särskild tillsyn över att yttrandefriheten i filmer, videogram eller andra tekniska upptagningar med rörliga bilder inte missbrukas genom olaga våldsskildring och över att sådana upptagningar med våld eller hot om våld inte i förvärvssyfte sprids till den som är

under 15 år. Vidare medges att föreskrifter i lag meddelas om befogenhet för en tillsynsmyndighet att tillfälligt ta hand om ett exemplar av en film, ett videogram eller en teknisk upptagning med rörliga bilder som kan antas innehålla en framställning som innefattar olaga våldsskildring.

I YGL finns vidare vissa möjligheter att meddela föreskrifter i vanlig lag beträffande innehållet i radio- och tv-program. Se vidare avsnitt 5.6.

5.5 Lagen om granskning och kontroll av filmer och videogram

5.5.1 Granskningspliktens omfattning

Bestämmelser om filmgranskning finns i filmgranskningslagen. Reglerna innebär att framställningen i en film eller ett videogram ska vara granskad och godkänd av Statens biografbyrå innan den får visas vid allmän sammankomst eller offentlig tillställning (1 §). Med allmän sammankomst och offentlig tillställning avses detsamma som i 2 kap. 1–3 §§ ordningslagen (1993:1617) (jfr prop. 1989/90:70 s. 63). Enligt dessa regler är en allmän sammankomst bl.a. biografföreställningar och andra sammankomster för att framföra konstnärligt verk. För att en sammankomst ska anses som allmän krävs att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den eller att sammankomsten med hänsyn till de villkor som gäller för tillträde till den bör anses jämställd med en sådan sammankomst. Offentliga tillställningar är andra tillställningar än sådana som är att anse som allmänna sammankomster eller cirkusföreställningar. En tillställning anses som offentlig om den anordnas för allmänheten eller om allmänheten har tillträde till den.

5.5.2 Undantag från granskningsplikten

Enligt 2 § filmgranskningslagen är vissa filmer och videogram undantagna från granskningsplikten. Undantaget gäller dels sådana filmer och videogram som sänds i ett tv-program som omfattas av YGL, dels filmer och videogram som utgör reklam för en vara eller tjänst och som visas vid varumässa, utställning eller sportevenemang – om inte själva visningen utgör en allmän sammankomst – eller som visas inom ett museum som ett led i museets normala utställningsverksamhet och är en dokumentär framställning. Med film som utgör reklam avses i första hand framställningar som härrör från näringsidkare och ingår som ett led i deras marknadsföring av varor, tjänster eller andra nyttigheter (prop. 1984/85:116 s. 34). Så kallade trailrar, dvs. korta avsnitt ur andra filmer, är däremot inte att anse som reklamfilm (a. prop. s. 15 och 34). Det har att göra med att trailrar huvudsakligen innehåller delar av andra verk som omfattas av krav på förhandsgranskning om de ska förevisas offentligt.

Undantaget från granskning för videogram som visas vid varumässor, utställningar eller sportevenemang motiveras av att sådana filmer i allmänhet har ett sådant innehåll att de inte kan väntas vålla skadeverkningar på publiken. Något skäl att föreskriva

förhandsgranskning finns därför inte (a. prop. s.16). Eftersom reklamfilmer i de allra flesta fall har ett sådant innehåll att de blir barn tillåtna har även förhandsgranskning av den typen av filmer bedömts som onödig.

Det finns vidare enligt 3 § en möjlighet för Statens biografbyrå att medge visning för personer över 15 år av framställningar i filmer och videogram för en viss filmfestival eller ett visst annat konstnärligt eller ideellt evenemang, även om framställningarna inte har granskats och godkänts för visning. Undantag kan ges för såväl regelbundet återkommande festivaler som ett enstaka mindre evenemang med specialinriktning. Enligt förarbetsuttalanden är det väsentliga att evenemanget har en någorlunda fast organisation (prop. 1989/90:70 s. 65). Om Biografbyrån anser att det är nödvändigt får ett sådant medgivande som avses här förenas med villkor. Ofta kan det vara naturligt att ställa upp villkor avseende tid och plats men även andra villkor kan behövas (a. prop. s. 65). En filmfestival eller ett annat evenemang för vilket Biografbyrån har medgett undantag från förhandsgranskning omfattas dock av Biografbyråns tillsynsverksamhet (a. prop. s. 65).

5.5.3 Utgångspunkter för censur och åldersklassificering

En framställning i en film eller ett videogram eller en del därav får enligt 4 § första stycket inte godkännas för visning om händelserna skildras på sådant sätt och i sådant sammanhang att framställningen kan verka förråande. Vid bedömningen ska enligt andra stycket särskilt beaktas om framställningen innehåller närgångna eller utdragna skildringar av grovt våld mot människor eller djur, skildrar sexuellt våld eller tvång eller skildrar barn i pornografiska sammanhang.

Införandet av filmgranskningslagen innebar att den enda censurgrund som numera finns i fråga om film avsedd att visas offentligt för vuxna är ”förråande”. I 4 § andra stycket finns en exemplifiering av vad som kan anses vara förråande. Censurgrunden förråande överensstämmer i stort med området för kriminalisering, dock inte helt. Enligt förarbetsuttalanden bör bedömningen hos Biografbyrån kunna ske utifrån något andra förutsättningar än dem som gäller vid prövning av om brott har begåtts (se prop. 1989/90:70 s. 52).

I RÅ 1996 ref 4 överklagade ett filmbolag Statens biografbyrås beslut om att klippa bort två sekvenser om sammanlagt ca 100 sekunder ur filmen Casino som motiverades av att framställningarna i dessa delar kunde anses förråande. Även Kammarrätten i Stockholm och Regeringsrätten ansåg att skildringen i de aktuella filmavsnitten, som innehöll närgångna och utdragna skildringar av synnerligen grovt våld mot människa, kunde verka förråande åtminstone på yngre personer i den s.k. vuxenpubliken. Regeringsrätten bedömde vidare att skildringarna inte heller kunde godtas på grund av filmens helhetsintryck eller med hänsyn till filmens syfte och inriktning. De aktuella sekvenserna kunde därför inte godkännas för visning. Efter detta beslut har Statens biografbyrå inte vid något tillfälle ingripit mot någon film som varit avsedd att visas för en vuxen publik på

svenska biografier. Däremot förekommer det att ingrepp görs i filmer som sannolikt torde vara avsedda endast för hemvideomarknaden.

Enligt 5 § filmgranskningslagen får framställningen i en film eller ett videogram inte godkännas för visning för barn under 7 år, under 11 år eller under 15 år, om den kan vålla barn i den aktuella åldersgruppen psykisk skada. De nuvarande åldersgränserna och bedömningen vid åldersklassificeringen behövs från den tidigare gällande biografförordningen (a. prop. s. 53 och 66 f.).

Biografbyråns beslut om åldersgränser är inte någon bedömning av en viss films lämplighet för vissa åldersgrupper. I stället bygger besluten enbart på en bedömning av risken för att en film ska vålla barn i vissa åldersgrupper psykisk skada. Byrån bedömer att risk för psykisk skada är ett begrepp som måste betyda att det genomsnittliga barnet i den aktuella åldern i en biografilm möter sådant som barnet får svårt att hantera och som på ett negativt sätt kan sätta djupa spår. Vid bedömningen tas inte hänsyn till språkbruk eftersom byrån bedömer att grovt språk kan förekomma i en film också utan att detta i sig innebär risk för psykisk skada.

Vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning där visning av en framställning i film eller videogram förekommer får enligt 6 § filmgranskningslagen tillträde inte medges någon som inte har uppnått den lägsta ålder som Biografbyrån bestämt enligt 5 §, om inte något annat följer av andra stycket. I bestämmelsens andra stycke medges möjlighet för ett barn som är i sällskap med en vuxen att få se filmer och videogram som har godkänts för barn i den närmast högre åldersgruppen. 15-årsgränsen är dock absolut. Ett barn under 15 år kan alltså inte tillåtas se en barnförbjuden film ens i sällskap av en vuxen. Däremot kan ett barn under 7 år i vuxens sällskap få tillträde till en 7-årsfilm och ett barn som fyllt 7 men inte 11 år i sällskap av vuxen få se en film som är tillåten från 11 år. Denna möjlighet var en nyhet i filmgranskningslagen jämfört med den tidigare gällande biografförordningen. Bakgrunden till uppmjukningen av regleringen var att regeringen ansåg att det fanns starka skäl för att öka utrymmet för föräldrarnas ansvar i fråga om vilka filmer ett barn ska få se (prop. 1989/90:70 s. 53). Det framhålls att det är föräldrarna som har den bästa kunskapen om de egna barnens mognad och när det gäller filmer och tv i hemmet är det föräldrarna som har bestämmanderätten över vad barnen ska få se. Det ansågs också vara av kulturpolitisk vikt att inte tv och hemvideo skulle ta över biografilmerna.

I RA 1996 ref 4, som gällde frågan om filmen Schindler's List kunde godkännas för visning för barn från 11 år, slog Regeringsrätten fast att det avgörande vid bedömningen av om en framställning kan anses vålla psykisk skada är framställningens verkan på barn inom den åldersgrupp som är aktuell. Något lagligt utrymme för att ta hänsyn till en films informationsvärde eller historiska värde finns däremot inte.

5.5.4 Granskningen

Det är själva innehållet i en film eller ett videogram som ska granskas. Tidigare granskades varje exemplar av en film. Numera är det tillräckligt att endast ett exemplar av en film eller ett videogram granskas. Det är

sedan distributören som har ansvar för att visningskopiorna av filmen eller videogrammet redigeras i enlighet med Biografbyråns beslut (prop. 1989/90:70 s. 54 och 66).

Granskningen utförs av särskilt förordnade censorer (5 § förordningen [2007:1182] med instruktion för Statens biografbyrå). Ett granskningsärende prövas av en av censorerna. Om censorn anser att framställningen helt eller delvis bör förbjudas ska ytterligare en censor delta i prövningen. Är censorerna inte eniga ska en tredje censor också göra en prövning. När det gäller film som önskas tillåten även för barn under 15 år ska frågan om godkännande alltid göras av två censorer. Minst en av dem ska ha kvalificerad utbildning och erfarenhet i barnpsykologi, sociologi, pedagogik, barnpsykiatri eller något annat ämne som är av värde vid prövningen. Kan censorerna inte enas om beslutet ska även en tredje censor pröva framställningen (6 § i instruktionen).

När en film som granskats och godkänts av Biografbyrån visas vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning ska tillståndskort som utfärdats av Biografbyrån finnas tillgängligt (8 § filmgranskningslagen). Bestämmelsen innebär att det måste finnas ett tillståndskort till varje visningskopia av en film. Kortet ska återge Biografbyråns beslut om godkännande eller censur av vissa delar av framställningen (a. prop. s. 54). Av kortet ska också distributörens namn framgå, framställningens registreringsnummer, en kortfattad beskrivning av framställningen och vad som eventuellt har uteslutits, speltid och eventuell åldersgräns, se 3 § förordningen (1990:992) om granskning och kontroll av filmer och videogram (filmgranskningsförordningen).

Filmer och videogram som har lämnats in till Biografbyrån för granskning ska enligt 7 § filmgranskningslagen lämnas åter till den som har begärt granskningen. Om en framställning har godkänts delvis ska Biografbyrån spela av de delar som inte har godkänts och bevara dessa avspelningar. Om framställningen är en film får Biografbyrån i stället klippa av icke godkänt material och bevara detta.

Biografbyråns granskning och tillsyn finansieras över statsbudgeten. Myndigheten tar samtidigt ut avgifter för sin filmgranskning. Intäkterna från avgifterna disponeras inte av Biografbyrån, utan redovisas på statsbudgetens inkomstsida under inkomsttitel. Avgifternas storlek bestäms så att de i princip motsvarar Biografbyråns kostnader för granskningsverksamheten (prop. 1989/90:70 s. 57). Fördelningen av kostnaderna sker genom att en framställnings spridningsgrad och längd påverkar avgiftens storlek. Avgiften består av en grundavgift (200 kronor), en tidsavgift (17 kronor per spelminut, dock minst 200 kronor) och en avgift för varje tillståndskort utöver det första (975 kronor). För dokumentärschildringar tas inte någon tidsavgift ut. Om filmen eller videogrammets speltid understiger trettio minuter respektive fem minuter är avgiften för extra tillståndskort kraftigt reducerad.

5.5.5 Tillsyn

Det är Statens biografbyrå som utövar tillsyn över att filmgranskningslagen efterlevs. Tillsynen avser även 16 kap. 10 b och

10 c §§ brottsbalken när det gäller rörliga bilder (10 § filmgranskningslagen). För att kunna utöva tillsyn över videogrammarknaden för Biografbyrån ett register över samtliga videogramdistributörer. Den som yrkesmässigt säljer eller hyr ut videogram ska anmäla sig för registrering i registret (17 § filmgranskningslagen). En sådan anmälan ska innehålla bl.a. uthyrarens namn eller firma, postadress, person- eller organisationsnummer och adress till uthyrnings- och försäljningsställen, kontor, lager och andra ställen där verksamheten bedrivs (8 § filmgranskningsförordningen).

För sin tillsyn har Biografbyrån rätt att få tillträde till lokaler och andra utrymmen där filmer och videogram försäljs eller hyrs ut eller visas för konsumenter, samt till lokaler och andra utrymmen som huvudsakligen används för lagring eller förvaring av filmer och videogram (11 § filmgranskningslagen). Vidare har Biografbyrån rätt att av den som i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte sprider filmer eller videogram på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen (12 § filmgranskningslagen).

Biografbyrån har rätt att under högst 24 timmar ta hand om ett exemplar av en framställning som kan antas spridas i strid med bestämmelsen i brottsbalken om olaga våldsskildring (13 § filmgranskningslagen). Om det behövs för utövande av tillsynen får Biografbyrån be polismyndigheten om hjälp (14 § filmgranskningslagen).

Tillsynen har fram till utgången av år 2009 skett med hjälp av en regional tillsynsorganisation med en eller flera kontrollörer i varje län (4 § i Biografbyråns instruktion). Den regionala tillsynsorganisationen är dock numera avvecklade (se avsnitt 9.1.2).

I 19 § filmgranskningslagen finns en straffbestämmelse som innebär att böter eller fängelse i högst sex månader kan bli straffet för den som uppsåtligt eller av oaktsamhet offentligt visar en framställning i film eller videogram som omfattas av granskningsplikt utan att den har godkänts för visning, bryter mot villkor enligt 3 §, bryter mot 6 § om åldersgränser för tillträde till visning, bryter mot 8 § om tillståndskort eller underlåter att fullgöra sin skyldighet att anmäla sig för registrering enligt 17 §.

Filmer, videogram och utrustning som använts i strid med 1 § ska enligt 20 § förklaras förverkade, om det inte är uppenbart oskäligt.

Biografbyråns beslut enligt filmgranskningslagen som gäller granskning av film och videogram får överklagas hos Kammarrätten i Stockholm (21 § filmgranskningslagen och 1 § förordningen [1977:937] om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet). I övrigt får Biografbyråns beslut inte överklagas. Kammarrätten ska vid prövning av mål enligt filmgranskningslagen bestå av tre lagfarna ledamöter och två särskilda ledamöter. Av de särskilda ledamöterna ska en ha särskilda kunskaper om film och en i beteendevetenskap (22 § filmgranskningslagen).

5.5.6 Frivillig förhandsgranskning

För filmer och videogram som inte visas offentligt utan sprids genom försäljning eller uthyrning finns inte något krav på förhandsgranskning.

Sådan förhandsgranskning har dock förekommit i stor utsträckning på frivillig basis. Utgångspunkten för Biografbyråns bedömning är alltid bestämmelserna i filmgranskningslagen, dvs. att filmen eller videogrammet ska visas offentligt. En videodistributör som lämnar in ett videogram för granskning hos Statens biografbyrå och får videogrammet godkänt för offentlig visning kan förse videogrammet med ett intyg om godkännandet. En detaljist som hyr ut ett sådant videogram riskerar inte att bli åtalad för olaga våldsskildring när det gäller detta videogram, se avsnitt 5.8.2. Syftet med lagstiftningen är att främja frivillig granskning av videogram som hyrs ut för att på så sätt förbättra möjligheterna att komma till rätta med olämpliga skildringar i videogram (se prop. 1984/85:116 s. 22 ff.).

5.6 Radio- och tv-lagen

Undantaget från censurförbudet i YGL omfattar inte tv- och radioprogram. Det är alltså inte tillåtet att ställa upp krav på förhandsgranskning av program som ska sändas i t.ex. tv eller ljudradio. Tvärtom är det enligt 3 kap. 4 § YGL i fråga om sådana program den som sänder som självständigt ska avgöra vad som ska förekomma i programmen. Emellertid ges vissa möjligheter att ställa krav på innehållet i ertsända radio- och tv-program. Enligt 3 kap. 2 § YGL får nämligen rätten att sända radioprogram på annat sätt än genom tråd regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända. I fråga om en sådan begränsning av sändningsrätten som nu avses gäller enligt 3 kap. 3 § YGL vad som föreskrivs om begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter i 2 kap. 12 § andra – femte styckena och 13 § RF.

Regler om tillstånd och villkor för trådlös sändning av ljudradio- och tv-program finns i radio- och TV-lagen (1996:844). Regeringen har den 18 december 2009 överlämnat en remiss till Lagrådet med förslag om en ny radio- och tv-lag. Nedan hänförs till bestämmelserna i den föreslagna lagen. För att sända tv och sökbar text-tv med hjälp av radiovågor krävs tillstånd om sändningen sker på frekvenserna 87,5–108, 174–240 eller 470–790 megahertz (4 kap. 2 §). För att sända ljudradioprogram med hjälp av radiovågor krävs tillstånd inom samma frekvensområden som för tv och sökbar text-tv och på frekvenser under 30 megahertz som enligt internationella överenskommelser som Sverige omfattas av är avsedda för rundradiosändningar (10 kap. 1 §) Regeringen beslutar om tillstånd att sända tv, sökbar text-tv och ljudradioprogram om sändningsverksamheten finansieras med radio- och tv-avgiften och av Myndigheten för radio och tv i övriga fall (4 kap. 3 § och 11 kap. 1 §). Ett tillstånd att sända tv, sökbar text-tv och ljudradioprogram får förenas med villkor i de fall som anges i lagen. Villkor får exempelvis innebära skyldighet för tillståndshavaren att ta hänsyn till ljudradions och televisionens särskilda genomslagskraft när det gäller programmets ämnen och utformning samt tiden för sändning av programmen (4 kap. 9 § p. 9 och 11 kap. 3 § p. 9). Med stöd av denna punkt kan tillståndsmyndigheten föreskriva villkor som ålägger ett programföretag att visa varsamhet när det gäller att t.ex. sända våldsinslag eller inslag

med sexualskildringar, program som kan verka skrämmande på barn, program som på ett felaktigt sätt speglar bruk av alkohol eller narkotika och program som är uppenbart kränkande mot ettdera könet eller mot människor med viss hudfärg, nationalitet eller religion (prop. 1990/91:149 s. 141 f.).

För sändning av ljudradio- och tv-program genom tråd gäller etableringsfrihet (3 kap. 1 § första stycket YGL). Tillstånd krävs därför inte för att sända tv i kabel- eller annat trådnät. Det har endast ansetts motiverat att inskränka etableringsfriheten genom tillståndskrav beträffande trådlösa sändningar inom de traditionella rundradioområdena. För sändningar som sker på andra frekvenser, t.ex. satellitsändningar, krävs således inte tillstånd. Det är därför endast de allmänna innehållsreglerna i 5 kap. radio- och tv-lagen som är tillämpliga för dessa sändningar. En ytterligare förutsättning är att den som sänder programmen är etablerad i Sverige (se 1 kap. 3 §). De satellitsända kanaler som i och för sig är tillgängliga i Sverige men som sänds av någon som inte är etablerad i landet faller utanför svensk jurisdiktion och ska i stället följa de bestämmelser som gäller i etableringslandet.

Trots principen om etableringsfrihet för trådsändningar tillåts vissa inskränkningar även vad gäller innehållet i programmen. Med stöd av 3 kap. 1 § 4 YGL får det nämligen i lag meddelas föreskrifter om ingripanden mot fortsatt sändning av ett utbud som inriktas på våldsförställningar, pornografiska bilder eller hets mot folkgrupp. Bestämmelsen gör det möjligt att lagstifta om ingripanden mot programkanaler som inriktat sitt utbud på våldsskildringar, pornografi eller rasistiska program. Den infördes för att Sverige skulle kunna ansluta sig till den s.k. tv-konventionen om gränsöverskridande television (European Convention on Transfrontier Television, Strasbourg, 5.V.1989, ETS nr 132, med tillägg enligt ETS nr 171) (prop. 1990/91:64 s. 115 f.).

I 5 kap. 2 § RTVL finns bestämmelser som meddelats med stöd av det nu nämnda medgivandet i YGL. Där anges att program med ingående våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller med pornografiska bilder som sänds i televisionen antingen ska 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. Med ”på sådant sätt” avses program som sänds okrypterat (prop. 1997/98:184 s. 52). Bestämmelsen har till syfte att skydda minderåriga och är utformad för att uppfylla kraven enligt artikel 22 i tv-direktivet (89/552/EEG). Program som tillhandahålls i beställ-tv och som innehåller ingående våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller pornografiska bilder får inte tillhandahållas på ett sådant sätt att det finns betydande risk för att barn kan se programmen, om det inte av särskilda skäl ändå är försvarligt (5 kap. 3 §). Bestämmelsen genomför artikel 3h i Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 89/552/EEG, det s.k. AV-direktivet. Leverantörer av beställ-tv kan försvåra för barn att ta del av sådant material exempelvis genom att använda personliga identifieringsnummer (PIN-koder), filtersystem eller märkning.

Det är Justitiekanslern (JK) som genom granskning i efterhand övervakar om sända program innehåller våldsskildringar eller pornografiska bilder i strid med 5 kap. 2 § RTVL (16 kap. 1 §). Om någon vid upprepade tillfällen överträder bestämmelsen får JK förelägga honom eller henne, eventuellt vid vite, att inte på nytt sända sådana program på tider och på sådant sätt att det finns en betydande risk att barn kan se programmen (17 kap. 13 §). I övrigt är det granskningsnämnden för radio och tv som genom granskning i efterhand övervakar att sända program står i överensstämmelse med radio- och tv-lagen och de villkor som kan gälla för sändningarna (16 kap. 2 § radio- och tv-lagen, jfr 7 kap. 4 § YGL). Bestämmelserna om reklam övervakas dock av Konsumentombudsmannen.

5.7 Lagen om pliktexemplar av dokument

I lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument finns bestämmelser om skyldighet att lämna in exemplar av dokument till bibliotek. Pliktexemplaren ska bevaras och hållas tillgängliga för forskning eller studier.

Skyldigheten att lämna pliktexemplar gäller förutom de flesta skriftliga dokument även filmer, videogram, fonogram och dokument för elektronisk återgivning, dvs. dokument som i fixerad form lagrar text, ljud eller bild och vars innehåll kan återges enbart med hjälp av elektroniskt hjälpmedel. Pliktexemplar av sådana ljud- och bildupptagningar som nu sagts ska lämnas till Kungliga biblioteket (25 §).

I fråga om film gäller att, av film som har gjorts tillgänglig för allmänheten här i landet, ett pliktexemplar ska lämnas. Den som har lämnat pliktexemplar av film har rätt att återfå filmen sedan Kungliga biblioteket haft skälig tid för att framställa en kopia (26 §). Av videogram som har gjorts tillgängligt för allmänheten här i landet i minst fem exemplar ska ett pliktexemplar lämnas. Om en film eller ett videogram har granskats av Statens biografbyrå och inte godkänts för visning ska ett pliktexemplar av filmen eller videogrammet lämnas.

När det gäller filmer och dokument för elektronisk återgivning är det den som har låtit göra filmerna eller dokumenten tillgängliga för allmänheten här i landet som ska lämna in pliktexemplar. Filmer eller videogram som har granskats av Statens biografbyrå och som inte har godkänts för visning ska dock lämnas in av den som har begärt granskningen hos Biografbyrån.

Kungliga biblioteket ska med hjälp av automatisk databehandling föra ett särskilt register över pliktexemplar av videogram som har lämnats in till biblioteket. I registret tilldelas varje videogram ett nummer. Biografbyrån har terminalåtkomst till registret (31 §, se även 18 § filmgranskningslagen).

De pliktexemplar som lämnas in till Kungliga biblioteket anses inte som allmänna handlingar (2 kap. 11 § p. 3 TF). I förordningen (2008:1420) om pliktexemplar av dokument finns närmare bestämmelser om bland annat hur pliktexemplar ska bevaras och tillhandahållas.

5.8 Straffbestämmelser

5.8.1 Olaga våldsskildring

Genom bestämmelserna om olaga våldsskildring i 16 kap. 10 b § brottsbalken förbjuds spridning dels av alla slags bilder som skildrar sexuellt våld eller tvång (dvs. främst s.k. våldspornografi), dels av rörliga bilder som innehåller närgångna eller utdragna skildringar av grovt våld mot människor eller djur (s.k. extremvåld). Straffansvaret omfattar även den som framställer bilder med straffbelagt innehåll, om bilden är avsedd att spridas.

I paragrafens första stycke anges att den som i bild skildrar sexuellt våld eller tvång med uppsåt att bilden eller bilderna sprids eller som sprider en sådan skildring, döms, 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.

Med begreppet bild i första meningen avses såväl stillbilder som rörliga bilder, däribland även bilder i tekniska upptagningar, t.ex. dator- eller TV-spel (prop. 1997/98:43 s. 166 f.).

Från det straffbara området undantas gärningar som med hänsyn till omständigheterna är försvarliga. Försvarlighetsrekvisitet infördes för att bevara det nödvändiga utrymmet för nyhets- och informationsförmedling, opinionsbildning, konstnärlig gestaltning och andra jämförbara intressen (prop. 1984/85:116 s. 19).

För straffansvar krävs uppsåt eller, i fråga om spridning som sker i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte, oaktsamhet. I förarbetena framhölls, som skäl för att kriminalisera oaktsamma gärningar, att det inte är acceptabelt att den som sprider videogram yrkesmässigt ska kunna undgå straff genom att låta bli att kontrollera vad det är han handlar med (prop. 1989/90:70 s. 45 f.).

Den som sprider en film eller ett videogram som Statens biografbyrå har godkänt för visning kan inte dömas till ansvar för olaga våldsskildring. Inte heller den som sprider en teknisk upptagning med rörliga bilder med samma innehåll som en film eller ett videogram som har godkänts av Biografbyrån kan dömas för sådant brott. Straffbestämmelsen gäller inte heller offentliga förevisningar av filmer eller videogram.

I de fall en teknisk upptagning med rörliga bilder har försetts med ett intyg om att en film eller ett videogram med samma innehåll har godkänts av Statens biografbyrå ska ansvar inte dömas ut för spridning av upptagningen. Detta gäller dock inte om intyget var oriktigt och den som har spritt upptagningen har insett eller bort inse detta.

Enligt 16 kap. 19 § brottsbalken ska Statens biografbyrå yttra sig innan allmänt åtal väcks för olaga våldsskildring såvitt avser rörliga bilder i filmer, videogram eller andra tekniska upptagningar. Olaga våldsskildring är ett tryckfrihetsbrott (7 kap. 4 § p. 13 TF) om brottet begås genom tryckt skrift och ett yttrandefrihetsbrott (5 kap. 1 § YGL) om brottet begås i ett medium som omfattas av YGL, allt under förutsättning att gärningarna är straffbara enligt lag. När en gärning

begåtts på sådant sätt att bestämmelserna i YGL är tillämpliga ska reglerna om yttrandefrihetsmål användas. Det betyder bl.a. att JK ska bedriva förundersökningen, fatta beslut om åtal och utföra talan samt att målet ska avgöras av en jury.

5.8.2 Otillåten utlämning av teknisk upptagning

I 16 kap. 10 c § brottsbalken finns en straffbestämmelse som förbjuder utlämnande av filmer m.m. med våldsamt innehåll till barn under 15 år. Förbudet gäller om utlämnande sker uppsåtligen eller – om det sker i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte – av grov oaktsamhet. Det omfattar filmer, videogram och andra tekniska upptagningar med rörliga bilder som innefattar ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur.

Biografbyråns tillämpning av biografförordningens (numera filmgranskningslagens) 15-årsgräns i fråga om våldsskildringar har varit en utgångspunkt för regleringen (prop. 1980/81:176 s. 13). Däremot har man valt att formulera bestämmelserna på olika sätt. Reglerna i filmgranskningslagen tar sikte på att förhindra visning av filmer som kan vålla barn psykisk skada. I praxis har inslag som kan orsaka barn rädsla, ångest och otrygghet eller påverka till negativa värderingar bedömts vara sådana (a. prop. s. 13). För att undvika tillämpningssvårigheter har dock i straffbestämmelsen preciserats vilka inslag som är oacceptabla i stället för att använda risken för psykisk skada som brottsrekvisit.

Om Statens biografbyrå har godkänt en film eller ett videogram för visning för någon åldersgrupp av barn under 15 år kan inte den som lämnar ut filmen eller videogrammet dömas för otillåten utlämning av teknisk upptagning. Straffbudet gäller inte heller utlämnande av en teknisk upptagning med rörliga bilder med samma innehåll som en film eller ett videogram som har godkänts av Biografbyrå. Vidare gäller bestämmelserna inte offentliga förevisningar av filmer eller videogram.

Om en teknisk upptagning med rörliga bilder har försetts med ett intyg om att en film eller ett videogram med samma innehåll har godkänts av Statens biografbyrå för visning för någon åldersgrupp av barn under 15 år kan inte dömas till ansvar. Detta gäller dock inte om intyget var oriktigt och den som har lämnat ut upptagningen har insett eller bort inse detta.

Straffet för otillåten utlämning av teknisk upptagning är böter eller fängelse i högst sex månader. Som anges i avsnitt 5.5.5 har Statens biografbyrå även tillsyn över bestämmelsen i 16 kap. 10 c § brottsbalken i fråga om rörliga bilder. Enligt 19 § samma kapitel får allmänt åtal för otillåten utlämning av teknisk upptagning väckas endast efter medgivande av Biografbyrå.

6 Internationell utblick

I detta avsnitt redogörs kort för de bestämmelser om granskning av rörliga bilder som finns i några andra europeiska länder. För en mer utförlig redogörelse, se betänkandet Avskaffande av filmcensuren för vuxna – men förstärkt skydd för barn och unga mot skadlig mediepåverkan (SOU 2009:51), s. 127 ff.

6.1 Danmark

I Danmark avskaffades filmcensuren för vuxna 1969. Filmer som ska visas offentligt för barn under 15 år ska dock förhandsgranskas och godkännas för visning. Filmgranskningen görs av Medierådet for Børn og Unge och omfattar såväl video för köp, uthyrning eller utlåning som biografilm. Tv-sändningar undantas uttryckligen från granskningskravet. Undantag gäller också för informations- och reklamfilmer med innehåll av uppenbart oskadlig karaktär, liksom filmer som visas vid filmfestivaler och liknande. Så kallade trailrar ska dock åldersklassificeras. Filmer som granskas kan få åldersgränsen godkänd för alla, 7 år, 11 år eller 15 år. Alla filmer får dock visas offentligt för barn som har fyllt 7 år om de är i sällskap med en förälder eller annan vuxen. Bedömningen av åldersgränser görs utifrån om filmen kan antas vara skadlig för barn i den aktuella åldersgruppen. Vid bedömningen beaktas om filmen innehåller scener som kan antas verka förråande på barn och unga, om filmen innehåller sexuella skildringar som inte bör visas för barn under 11 respektive 15 år, och om filmen kan verka skrämmande eller framkalla ångest hos mindre barn.

Medierådet for Børn og Unge får ta ut avgifter till hel eller delvis täckning av kostnaden för åldersklassificeringen av film. Avgiften beräknas med ett fast belopp per minut av filmens speltid. Minutavgiften är förhållandevis låg, 12,78 danska kronor.

6.2 Finland

I Finland upphävdes filmcensuren för vuxna 2001. Enligt lag måste dock bildprogram som ska förevisas och spridas i Finland till personer under 18 år förhandsgranskas och ges en åldersgräns. Med bildprogram avses såväl video som biografilm. Spridning avser köp, hyra, lån eller på annat sätt för överlåtelse, samt beställ-tv. Det innebär att även video-ondemand omfattas av granskningskravet. Vissa typer av bildprogram undantas, bl.a. sådana som framställts för utbildnings- eller forskningsändamål eller för marknadsföring. Även dator- och tv-spel undantas från kravet på förhandsgranskning. De åldersgränser som tillämpas är tillåten för alla, 7 år, 11 år, 13 år, 15 år eller 18 år. Film som visas offentligt, i huvudsak biografilm, får visas även för barn vars ålder med högst två år underskrider den åldersgräns som har godkänts för programmet, om barnet är i sällskap med en person som har fyllt 18 år. Undantaget omfattar dock inte den högsta åldersgränsen 18 år. Avgörande för åldersklassificeringen är om ett bildprogram bedöms ha

ett innehåll som är skadligt för barns utveckling, på grund av sina våldsinslag eller sitt sexuella innehåll eller genom att inge skräck. Förhandsgranskningen görs av Statens filmgranskningsnämnd.

För granskningen av bildprogram tas en relativt låg speltidsavgift ut. För närvarande är avgiften 2 euro per minut. För den tid av programmets speltid som överstiger fyra timmar är avgiften 1,50 euro per minut.

6.3 Norge

Sedan 2004 finns inte någon filmcensur för vuxna i Norge. Film eller videogram som ska visas förvärvsmässigt för personer under 18 år måste dock förhandsgranskas och godkännas av Medietilsynet, som fastställer en åldersgräns för dessa filmer. Från kravet undantas bl.a. program som tidigare visats i norsk tv, upptagningar från offentliga arrangemang, dokumentärer, undervisningsmaterial eller reklam. Gränserna för vad som är tillåtet att skildra anges i straffrättsliga bestämmelser som bl.a. föreskriver förbud mot spridning av grov pornografi och grovt underhållningsvåld. Medietilsynet kan inte förbjuda att filmer eller delar av filmer visas även om myndigheten antar att en film strider mot straffbestämmelserna. Däremot får sådana filmer inte visas förvärvsmässigt för personer under 18 år.

Film som ska visas förvärvsmässigt ska antingen godkännas för alla åldrar, från 7 år, 11 år eller 15 år. Vid åldersklassificeringen ska Medietilsynet lägga avgörande vikt vid om filmen eller videogrammet kan påverka psyket eller rättskänslan på ett skadligt sätt. Om en film inte lämnas in för åldersklassificering får den automatiskt en 18-årsgräns. Om ett barn är i sällskap med förälder eller annan vuxen kan barn från 4 år tillåtas se film godkänd från 7 år, barn från 8 år kan tillåtas se film godkänd från 11 år och ungdomar från 12 år kan tillåtas se film godkänd från 15 år. 18-årsgränsen gäller dock även i vuxens sällskap.

För förhandskontroll av film och videogram tar Medietilsynet ut en avgift baserad på filmens eller videogrammets speltid. Avgiften uppgår för närvarande till 90 norska kronor per 100 meter film för första bedömningen och därefter 45 norska kronor för kopiorna. Såväl avgiftens storlek som beräkningsgrund kommer sannolikt att ändras som en följd av den digitalisering av biograferna som nu sker i Norge.

6.4 Storbritannien

I Storbritannien sägs utgångspunkten vara att vuxna personer själva ska kunna bestämma vad de vill titta på så länge som materialet är lagligt. Den yttersta gränsen för vad som är tillåtet att visa utgörs av straffbestämmelser som reglerar innehållet i bl.a. biografilm och videofilm. All bio- och videofilm som ska göras tillgänglig för allmänheten ska förhandsgranskas och ges en åldersgräns. British Board of Film Classification (BBFC) sätter åldersgränser och kontrollerar om innehållet i en film strider mot lag. Utöver förbud mot barnpornografi, bilder som skildrar våld mot djur och rashat finns bestämmelser rörande "obscent" material, som enligt lag inte är tillåtet att spridas eller visas. En

film kan enligt lagen anses obscen om den har en tendens att "demoralisera och fördärva" (*deprave and corrupt*) en betydande andel av dem som kan förmodas se den. En sådan film kan likväl visas om det sker i vetenskapligt, litterärt eller konstnärligt syfte, undervisningssyfte eller något annat syfte av allmänt intresse. Material som är olagligt ska klippas bort innan en film kan godkännas. Om ett verk som helhet anses vara olagligt kan BBFC vägra att godkänna verket för offentlig visning eller annan distribution till allmänheten. Åldersgränserna är i huvudsak, med vissa underkategorier, tillåten för alla, 12 år, 15 år och 18 år. BBFC ska vid åldersklassificeringen bedöma om det är troligt att innehållet är skadligt för den berörda åldersgruppen eller om det i förhållande till den berörda åldersgruppen är klart oacceptabelt enligt allmän uppfattning.

BBFC:s verksamhet finansieras helt av granskningsavgifter, som beräknas utifrån filmens längd och kategori. För en 90 minuter lång engelskspråkig spelfilm betalas en avgift om 660 pund exklusive mervärdesskatt. Icke-kommersiella organ kan ansöka om reducerad avgift för filmer som inte ska spridas i vinstsyfte.

6.5 Tyskland

Enligt Tysklands konstitution är förhandsgranskning i allmänhet förbjuden, men det är tillåtet att förhandsgranska medier i syfte att skydda barn och unga mot skadligt medieinnehåll. I lagen om skydd för unga finns bl.a. bestämmelser som föreskriver att medier inte får visas eller på annat sätt göras tillgängliga för barn och ungdomar om de inte har godkänts och åldersklassificerats. Filmer som är sådana att de kan störa barns och ungas utveckling eller deras fostran till ansvarsfulla samhällsmedborgare får inte godkännas för den berörda åldersgruppen. De åldersgränser som finns är tillåten för alla, tillåten från 6 år, tillåten från 12 år, tillåten från 16 år och inte tillåten för visning för personer under 18 år. Ansvaret för åldersklassificeringen av bio- och videofilmer ligger hos de delstatsmyndigheter som har ansvar för skyddet av minderåriga. Dessa har kommit överens om att acceptera de bedömningar om åldersgränser som görs av självregleringsorganisationen Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft (FSK) för biograffilmer och videogram. Ett motsvarande regleringssystem finns även för dator- och tv-spel.

6.6 Nederländerna

I Nederländerna förekommer sedan 2001 inte längre filmcensur. Det tidigare granskningssystemet ersattes då av ett system med självreglering som har till syfte att skydda minderåriga från skadligt innehåll i media. Skyddet av barn och unga mot skadligt medieinnehåll upprätthålls förutom genom denna självreglering genom straffrättslig reglering och lagreglering på radio- och tv-området. Enligt den straffrättsliga regleringen är det straffbart att visa bilder som, om de visas för en person under 16 år, kan skada vederbörande. Självregleringssystemet, kallat Kijkwijzer, varnar föräldrar och lärare om ett förinspelat tv-program eller

en film på bio eller video kan skada barn under en viss ålder. De åldersgränser som tillämpas är alla åldrar, 6 år, 9 år, 12 år och 16 år.

7 Ett ändamålsenligt system för filmgranskning

7.1 Förhandsgranskning av film avsedd att visas för personer från 15 år

Regeringens förslag: Förhandsgranskning av film avsedd att visas för personer från 15 år avskaffas.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag. *Statens biografbyrå* delar uppfattningen att förhandsgranskningen av film avsedd för vuxna bör avskaffas, men anser att en vuxengräns på 18 år bör införas utöver nuvarande 15-årsgräns (se avsnitt 7.2.2).

Skälen för regeringens förslag: Förhandsgranskningen av film har varit omdiskuterad och omdebatterad alltsedan den infördes för snart hundra år sedan. Även om lagstiftningen har moderniserats, särskilt i fråga om grunderna för censuringripanden, kvarstår alltså kravet på att filmer som ska visas offentligt dessförinnan måste ha genomgått en statlig kontroll och godkänts för visning.

Ytrandefriheten är en av de grundläggande fri- och rättigheterna och den tillförsäkras medborgarna genom såväl regeringsformen (RF), tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) som Europakonventionen. Censurförbudet är en av de grundläggande principerna i TF och YGL. Det enda undantaget från censurförbudet avser rörliga bilder i filmer, videogram eller andra tekniska upptagningar som ska visas offentligt.

Syftet med införandet av regler om förhandsgranskning av film var att motverka förmodade skadeverkningar eller andra oönskade effekter av olika slags skildringar i rörliga bilder, då sådana har ansetts ha en större inverkan på sin publik än andra kulturyttringar. När den första biografafförordningen antogs var offentliga visningar på biografier det enda sättet på vilket människor i allmänhet kunde ta del av rörliga bilder. Kravet på förhandsgranskning var således ett effektivt sätt för staten att förhindra att allmänheten fick ta del av rörliga bilder som ansågs skadliga. Förhållandena har därefter successivt förändrats. Genom tv-mediet kom rörliga bilder att nå en större publik. I slutet av 1970-talet och början av 1980-talet utvecklades möjligheterna att hyra och köpa videogram för visning i hemmiljö. Därefter har den fortsatta tekniska utvecklingen lett till att endast en liten del av all film som finns tillgänglig ses på bio vid offentliga visningar. Huvuddelen sprids i stället på annat sätt. Det har vidare utvecklats flera medier som innehåller rörliga bilder, t.ex. interaktiva spel. Den utveckling som har skett i fråga om medieutbud och medieanvändning har således inneburit att den kontroll som det allmänna kan utöva inskränker sig till en mycket liten del av det totala utbudet av filmer. Endast en bråkdel av alla filmer som sprids i Sverige omfattas av granskningsplikten.

Till detta kommer att de filmer som granskas ytterst sällan blir föremål för ingripande enligt lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram (filmgranskningslagen). Mellan 1990 och 1995 klippte

Biografbyrån i sammanlagt 26 filmer (35 mm) för att de skulle få visas för den som fyllt 15 år (se avsnitt 5.5.3). Av dessa var tre pornografiska. Därefter har Biografbyrån – alltså på 15 år – inte någon gång ingripit i biograffilmer. Ingridanden har skett i ett antal videogram och på senare år dvd-filmer. Dessa har dock till största delen varit pornografiska och med stor sannolikhet inte avsedda för traditionell biografvisning. Det har varit fråga om s.k. frivillig granskning, vilket innebär att granskningens syfte kan ha varit att den som förmedlar filmen eller videogrammet ska vara säker på att hon eller han inte riskerar att åtalas för brottet olaga våldsskildring. Ett annat syfte med granskningen kan i vissa fall ha varit att vid export kunna påvisa att videogrammet godkänts av ett offentligt organ, något som emellertid inte omfattas av filmgranskningslagens syfte.

Vad skälet till det minskade antalet ingripanden är går inte säkert att uttala sig om utan mera ingående studier. Sannolikt ändras synen på vad som kan uppfattas som förråande över tiden. Filmbranschens intresse av att visa filmer med extremvåld kan ha minskat och videouthyrningsmarknaden har förändrats. Den som söker efter filmer med t.ex. våldspornografiska inslag eller extremvåldsskildringar av annat slag hittar andra vägar att nå filmerna, t.ex. via Internet. Dessa visningsformer är i allmänhet inte åtkomliga för den nationelle lagstiftaren.

Inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna får göras endast om särskilt viktiga skäl föranleder det. En inskränkning måste därtill vara proportionerlig i förhållande till det mål den avser att uppnå. Med det förändrade medieutbudet torde censur av filmer som ska visas offentligt ha en mycket begränsad effekt när det gäller att tillgodose ett önskemål om att färre våldsskildringar m.m. ska vara tillgängliga. Som redan påpekats är möjligheterna att ingripa genom nationell lagstiftning mot våldsskildringar i nya visningsformer ytterst begränsad. Enligt regeringens mening uppvägs den inskränkning i yttrandefriheten som filmcensuren innebär inte av den marginella nytta den kan antas ha när det gäller att skydda vuxna från förråande skildringar.

Det måste också beaktas att våra nordiska grannländer inte längre har kvar bestämmelser om förhandsgranskning och möjligheter till censuringripanden beträffande film avsedd att visas för vuxna.

Regeringen föreslår därför att kravet på förhandsgranskning av filmer som är avsedda att visas offentligt för personer från 15 år avskaffas.

Även om kravet på förhandsgranskning tas bort, innebär inte detta att det saknas möjligheter att ingripa mot förråande framställningar. Den yttersta gränsen för vad som är tillåtet att skildra i rörliga bilder kommer också i fortsättningen att läggas fast genom de straffrättsliga bestämmelserna i YGL och brottsbalken. Det kommer även fortsättningsvis vara förbjudet enligt 16 kap. 10 b § brottsbalken att bl.a. sprida bilder av sexuellt våld eller tvång liksom att sprida rörliga bilder med närgångna eller utdragna skildringar av grovt våld mot människor eller djur. Skillnaden blir att ingripande i fortsättningen enbart kommer att kunna ske i efterhand.

7.2 Åldersgränser för filmer avsedda att visas för barn

7.2.1 Åldersgränser för film avsedda att visas offentligt för barn bör behållas

Regeringens förslag: Åldersgränser ska även fortsättningsvis fastställas för framställning i film som är avsedd att visas för barn under 15 år vid en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning. En ny lag reglerar förutsättningarna för fastställande av åldersgränserna. Följdändringar görs i vissa andra lagar.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser tillstyrker eller lämnar förslaget utan invändningar. *Statens biografbyrå* anser att en vuxengräs på 18 år är rimlig, utöver den nuvarande 15-årsgränsen (se avsnitt 7.2.2) *Ungdomsstyrelsen*, *Dataspelsbranschen*, *Svenska tidningsutgivareföreningen* och *Svenska Journalistförbundet* anser att filmbranschen i stället bör ges möjlighet att utveckla ett system för självreglering.

Skälen för regeringens förslag: Kravet på förhandsgranskning för åldersprövning av filmer som är avsedda att visas offentligt för barn har aldrig varit föremål för ifrågasättande och diskussion på samma sätt som förhandsgranskningen av film avsedd för en vuxen publik. Den har ansetts fylla sin uppgift att skydda barn mot psykiska skador av filmer med visst innehåll. De principiella invändningarna mot en reglering i dessa avseenden gör sig inte gällande med samma styrka som när det gäller vuxencensuren. En åldersklassificering innebär ju inte att det allmänna förhindrar att framställningar blir offentliga.

Barnkonventionen erkänner barnets rätt till yttrandefrihet och rätt att ta del av information och annat innehåll i massmedier. Samtidigt ska konventionsstaterna uppmuntra utvecklingen av lämpliga riktlinjer för att skydda barnet mot information och material som är till skada för barnets välfärd. Detta ska ske med beaktande bland annat av att föräldrarna enligt artikel 5 har såväl rättigheter som skyldigheter att ge barnet lämplig ledning och råd i utövandet av barnets rättigheter, på ett sätt som överensstämmer med barnets fortlöpande utveckling. Det måste alltså göras en avvägning mellan barnets behov av skydd och dess rätt till informationsfrihet. Vid denna avvägning måste även barnets ålder spela in på ett sådant sätt att ju äldre barnet blir desto mindre blir dess behov av skydd och desto större tyngd ska tillmätas rätten till informationsfrihet.

Ett argument som ibland förs fram mot att ha förhandsgranskning för åldersprövning av film för barn är att det inte är någon idé att begränsa barns tillgång till film, eftersom de ändå kan se allt de vill på andra sätt än på bio. Som har konstaterats i det föregående är det riktigt att endast en bråkdel av all film ses på biografer. Barn och unga tar i hög grad – i många fall i högre grad än föräldragenerationen – del av film via andra spridningssätt än biografföreställningar. Även när det gäller barn och unga måste det därför konstateras att krav på åldersgränser inte hindrar dem att ta del av filmer som inte är avsedda för dem annat än i begränsad

utsträckning. Det är föräldrar och andra personer i barnets omgivning som styr vad de ska få ta del av. Allmänt sett får det dock anses värdefullt med en norm för vad som, med hänsyn till barns välbefinnande, är acceptabelt att visa för barn i det offentliga rummet. Dessutom får de åldersgränser som sätts på biofilmer en viss effekt även när filmerna senare sprids för uthyrning och försäljning samt i tv-sändningar. Åldersgränserna är vidare en hjälp för vuxna i barnets närhet när det gäller att bedöma en films eventuella skadlighet för barn i en viss ålder.

Ett alternativ till en ordning där det allmänna sätter tvingande gränser för vilka åldersgrupper som ska få tillgång till en offentlig filmvisning vore att i stället ha ett system där filmen rekommenderas från en viss ålder. Ett sådant system bör handhas av branschorgan. Några remissinstanser har förordat att ett system för självreglering utvecklas i stället för lagreglering med åldersgränser. Det finns goda förutsättningar att i en förlängning gå över till ett sådant system. I nuläget överväger dock fördelarna med att behålla ett krav på förhandsgranskning av framställningen i en film som ska visas offentligt för barn under 15 år.

Regeringen föreslår därför att ett krav på fastställande av åldersgränser för framställningen i en film som är avsedd att visas offentligt för barn under 15 år ska finnas kvar. En ny lag som reglerar förutsättningarna för åldersprövningen införs. Vissa följdändringar i andra lagar föreslås också.

7.2.2 Åldersgränserna

Regeringens förslag: De nuvarande åldersgränserna för film som är avsedd att visas offentligt behålls.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser tillstyrker utredningens förslag eller lämnar det utan invändningar. *Kammarrätten i Stockholm* och *Svenska Filminstitutet* förordar dock att en 13-års gräns införs som komplement till nuvarande åldersgränser. *Statens biografbyrå* anser att en vuxengräns på 18 år är rimlig utöver den nuvarande 15-årsgränsen och att den sk. ledsagarregeln bör utvidgas till att gälla 15-års gränsen.

Skälen för regeringens förslag: Ett viktigt inslag i de tidigare förslag som lämnats om att avskaffa förhandsgranskningen av film avsedd att visas offentligt för vuxna har varit att den s.k. vuxengränsen ska höjas från 15 till 18 år (se SOU 1983:70 och SOU 1993:39). Våldsskildringsrådet anförde (SOU 1993:39 s. 58) som ett skäl för en sådan höjning att det skulle möjliggöra ett avskaffande av den obligatoriska förhandsgranskningen och möjligheten att klippa i filmer eller totalförbjuda dem. Införandet av en 18-årsgräns betraktades alltså som en förutsättning för ett avskaffande av vuxencensuren. Bakgrunden till det var bland annat att Våldsskildringsrådet vid en försöksverksamhet med en fiktiv 18-årsgräns funnit att de ingripanden som beslutats var gjorda med hänsyn till 16- och 17-åringarna. Ett motiv för att höja vuxengränsen till 18 år har sålunda varit att skydda unga i gruppen 15–17 år från att se sådana framställningar som de skulle ha skyddats ifrån

om filmcensuren funnits kvar. Internationellt sett är 18-årsgränsen också vanlig. Såväl i Norge som i Finland finns en sådan gräns. I Danmark däremot betraktas man som vuxen på bio vid 15 års ålder.

Inför ett ställningstagande till frågan om en 18-årsgräns skulle ha någon effekt är det lämpligt att undersöka vad Biografbyrån har beslutat att förbjuda och alltså ansett att en 15-åring inte ska få se. Som redogjorts för tidigare har Biografbyrån inte sedan 1995 ingripit i någon film avsedd att visas för personer över 15 år på bio (se avsnitt 5.5.3). Offentliga visningar av pornografiska filmer förekommer numera i mycket begränsad utsträckning. De tre icke-pornografiska videogram som Biografbyrån efter 1996 har beslutat att delvis förbjuda var inte heller avsedda att visas offentligt. Det innebär att avskaffandet av förhandsgranskningen av vuxenfilm inte kommer att medföra att unga i åldersgruppen 15–17 år får tillgång till något som de inte får redan med dagens reglering. Mot denna bakgrund kan konstateras att en 18-årsgräns skulle få en mycket liten – om ens någon – reell betydelse för att skydda barn och unga.

En annan omständighet som har betydelse för frågan om hur verkningsfull en höjning av vuxengränsen skulle bli för skyddet av barn och unga är, som flera gånger nämnts, att dagens unga, särskilt i den nu berörda åldersgruppen, har tillgång till film genom så många andra kanaler än biografer. Det som inte är tillgängligt för dem på bio kan de därmed ta del av på andra sätt. Möjligheten till kontroll av vad denna åldersgrupp tar del av i medierna torde vara ytterst begränsad. Den inskränkning i yttrande- och informationsfriheten som en förhandsgranskning för åldersklassificering upp till 18 år innebär kan därför knappast anses berättigad med hänsyn till den mycket begränsade nytta som en 18-årsgräns skulle få.

Statens biografbyrå förordar, i likhet med Våldsskildringsrådet i ovan nämnda utredning (SOU 1993:39 s. 58), en vuxengräns på 18 år utöver nuvarande 15-årsgräns, men av andra skäl än de Våldsskildringsrådet anfört. Biografbyrån anser att 15-årsgränsen riskerar att bli otydlig om kravet på förhandsgranskning av filmer avsedda för en publik från 15 år tas bort. En distributör kan därmed avstå från att låta förhandsgranska filmen och själv sätta åldersgränsen 15 år. I distributörens bedömning kan enligt Biografbyrån andra aspekter än frågan om filmens skadlighet komma att vägas in, såsom att filmen betraktas som olämplig eller att den inte bedöms ha något värde för en publik under 15 år. Det kan också finnas ett ekonomiskt incitament att avstå förhandsgranskning för att undvika granskningsavgiften. Biografbyrån föreslår därför att även filmer avsedda för barn över 15 år ska förhandsgranskas. I de fall en film inte godkänns från 15 år eller om den inte förhandsgranskas ska den enligt Biografbyråns förslag automatiskt få åldersgränsen 18 år.

De risker med att avskaffa kravet på förhandsgranskning av filmer från 15 år som Biografbyrån påtalar bör dock vara relativt små, enligt regeringens bedömning. Den allmänna tendensen är snarast att distributörer ansöker om en lägre åldersgräns eller samma åldersgräns som den Biografbyrån beslutar. De fall där distributören bedömer att åldersgränsen bör vara 15 år och Biografbyrån tvärtom beslutar om en lägre åldersgräns är i regel mycket få. Ett troligt skäl till detta är att distributörer i allmänhet har ett intresse av att få filmen visad för en så stor publik som möjligt. Regeringen bedömer därför att det generellt sett inte bör finnas någon större risk för att framställningar i filmer kommer

att få 15-årsgräns av andra skäl än att de kan vara till skada för barns välbefinnande. Det är dock väsentligt att granskningsavgifterna inte utformas på ett sådant sätt att filmdistributörer på grund av alltför höga kostnader avstår från att låta åldersklassificera vissa filmer. Regeringens överväganden om granskningsavgifterna redovisas i avsnitt 8.3.

Enligt de nuvarande bestämmelserna får barn som inte fyllt sju år som är i sällskap med en person som fyllt 18 år, medges tillträde till visning av en framställning som är tillåten för barn från sju år. Barn som fyllt sju år men inte 11 år och som är i sällskap med en person som fyllt 18 år, får medges tillträde till visning av en framställning som är tillåten för barn från 11 år. Statens biografbyrå har framfört synpunkten att denna s. k. ledsagarregel bör utvidgas till att även omfatta 15-årsgränsen. Myndigheten anser att man härigenom visar att ansvaret för bedömningen av det enskilda barnets välbefinnande åvilar vårdnadshavaren. Utredningen diskuterar inte denna fråga. Regeringen delar myndighetens åsikt gällande föräldraansvaret men anser att 15-årsgränsen även fortsättningsvis bör vara absolut, särskilt mot bakgrund av att dessa filmer i framtiden inte behöver vara föremål för någon granskning.

Frågan är därefter om det finns anledning att ändra de övriga åldersgränserna. Ett möjligt skäl för en förändring skulle kunna vara att åldersgränserna för biograffilmer inte stämmer överens med de åldersgränser som tillämpas inom ramen för PEGI-systemet för åldersmärkning av dataspel. Att ha två olika system med olika gränser kan möjligen vara förvirrande. Samtidigt är det en fråga om olika bedömningssystem vilka svårligen kan samordnas. Åldersklassificeringen av biograffilmer är ett nationellt system med bedömningsgrunder som är accepterade i Sverige och som har funnits under mycket lång tid. De gränser som tillämpas inom PEGI-systemet är resultatet av ett paneuropeiskt samarbete och meningen är att det ska kunna accepteras av samtliga deltagande länder trots skillnader i värderingar och moraluppfattning. Det är därför inte helt överförbart till ett nationellt system. Eftersom inte samma bedömningskriterier används i de båda systemen skulle förvirringen kunna bli ännu större om åldersgränserna var desamma. Det är också skillnad mellan dataspel och offentligt visad film. Regeringen anser därför att det inte finns någon anledning att ändra de nuvarande åldersgränserna för att skapa överensstämmelse med åldersmärkningssystemet för dataspel.

Kammarrätten i Stockholm och *Svenska Filminstitutet* anser att det finns anledning att införa ytterligare en åldergräns vid 13 år. Finland har redan i dag en 13-årsgräns. En sådan gräns kan också betraktas som naturlig i den meningen att det är då barn övergår till att bli tonåringar. En ytterligare åldersgräns skulle emellertid innebära att det endast blir tvåårsintervaller mellan de tre övre åldersgrupperna. Inom varje ålderskategori finns naturligt nog en stor spridning i fråga om barnens utveckling och mognad. När man bestämmer åldersgräns för en film måste man i första hand utgå från en genomsnittlig utvecklingsgrad för den aktuella åldersgruppen. Det innebär att vissa barn i en åldersgrupp ändå inte är mogna att se en film som är tillåten för den åldersgruppen. Bestämmandet av åldersgränser är ett tämligen trubbigt instrument och något mer uttalat intresse inom filmbranschen för att införa ytterligare en åldersgräns har inte kommit till uttryck. Behovet av en 13-årsgräns

framstår inte heller som särskilt stort. Dagens åldersgränser är dessutom väl inarbetade och kända bland allmänheten.

Sammantaget anser regeringen att de nuvarande åldersgränserna, som innebär att en film kan bli barn tillåten, tillåten från 7 år, tillåten från 11 år eller tillåten från 15 år, ska finnas kvar.

7.2.3 Kriterier för fastställande av åldersgränser

Regeringens förslag: Fastställande av åldersgränser ska göras utifrån en bedömning av om framställningen i en film kan vara till skada för välbefinnandet för barn i den aktuella åldersgruppen.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser tillstyrker utredningens förslag eller lämnar det utan invändningar. *Yttrandefrihetskommittén*, *Våra Gårdar* och *TV4* är dock tveksamma till bedömningsgrunden ”skada för välbefinnandet”, eftersom det nya kriteriet riskerar att få en inskränkande effekt som varken är avsedd eller motiverad.

Skälen för regeringens förslag: Kriteriet ”psykisk skada” som grund för att godkänna offentlig visning av filmer för barn under 15 år infördes 1954 (SFS 1954:512). Dessförinnan gällde att för barn under 15 år inte fick godkännas ”biografbilder, som äro ägnade att skadligt uppjaga barns fantasi eller eljest menligt inverka på deras andliga utveckling och hälsa”. Vid införandet av det nya begreppet ”psykisk skada” fördes inte några resonemang om hur det skulle tillämpas.

Enligt Statens biografbyrå är kriteriet psykisk skada en otymplig, svårkommunicerad och odefinierad grund för bedömning av åldersgränser som därför bör ersättas av en vidare definition. Biografbyrån anser att risken med att behålla kriteriet ”psykisk skada” är att det bidrar till en urholkning och förflackning av ett begrepp som behöver skyddas och användas där det hör hemma, exempelvis för sjukdomstillstånd som neuroser och psykoser. Att ange risk för psykisk skada som motivering för vilken åldersgräns som ska gälla kan vara vilseledande och framstå som ansvarslost.

Regeringen anser att Biografbyråns kritik mot den nuvarande bedömningsgrunden måste tas på största allvar eftersom sakkunskapen på området finns hos myndigheten. Begreppet ”psykisk skada” kan bli missvisande eftersom det kan ge intrycket att det ska vara fråga om en skada som kräver behandling för att det ska vara uppfyllt. Å andra sidan har begreppet funnits i mer än 50 år och såvitt framkommit tillämpats på ett väl avvägt sätt. Vidare är bedömningsgrunden i de övriga nordiska länderna formulerad på ett likartat sätt. I Norge görs en värdering av om innehållet skadligt kan påverka psyket eller rättskänslan, i Finland bedöms om innehållet är skadligt för barns utveckling (t.ex. på grund av våld, sex, skräck e.d.) och i Danmark om innehållet är skadligt för barn i den aktuella åldersgruppen. Även där är det alltså fråga om skadebegrepp om än formulerade på något annorlunda sätt än i den svenska regleringen.

Åldersklassificeringen av filmer bör även fortsättningsvis utgå från i vilken utsträckning en framställning kan vara skadlig för barn i olika åldrar. Det finns dock, mot den ovan redovisade bakgrunden, skäl att ändra begreppet ”psykisk skada” till ett begrepp som på ett tydligare sätt motsvarar den bedömning som censorerna gör vid åldersprövningen. Ett nytt begrepp bör vara flexibelt i den meningen att det kan anpassas till utvecklingen och det bör också vara förankrat i ett modernt barnrättsorienterat synsätt på det sätt som uttrycks i barnkonventionens artikel 17 (e). Där anges att konventionsstaterna ska ”uppmuntra utvecklingen av lämpliga riktlinjer för att skydda barnet mot information och material som är till skada för barnets välfärd, med beaktande av bestämmelserna i artiklarna 13 och 18”. I den engelska versionen talas om barnets ”well-being”, dvs. välbefinnande. Begreppet har översatts till svenska som ”välfärd” men det begreppet passar sämre i förevarande sammanhang.

Enligt Biografbyrån utgår prövningen i dag i huvudsak från om en framställning kan medföra stark rädsla/skräck/panik, oro eller förvirring. Sådana reaktioner är i allmänhet till skada för barns välbefinnande och ryms således inom begreppet. Utgångspunkten för åldersklassificeringen bör därför vara om framställningen i en film kan vara till skada för välbefinnandet för barn i den aktuella åldersgruppen. Regeringen anser således att begreppet ”psykisk skada” ska ersättas av ”skada för välbefinnandet”. Avsikten är som ovan angivits att begreppet på ett tydligare sätt ska motsvara den bedömning som i nuläget redan görs. Tillämpningen av den föreslagna nya bedömningsgrunden bör därför inte leda till någon annorlunda hållning från myndighetens sida.

7.2.4 Vad ska omfattas av granskningsplikten?

Regeringens förslag: Framställningar med rörliga bilder i filmer och videogram samt i uppspelningar ur en databas ska omfattas av kravet på granskning för fastställande av åldersgräns, om de är avsedda att visas för barn under 15 år vid en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Granskningsplikten formuleras så att den omfattar framställningar med rörliga bilder i filmer och andra tekniska upptagningar samt i uppspelningar ur databaser.

Remissinstanserna: *Barnombudsmannen* och *Statens kulturråd* tillstyrker förslaget. Övriga instanser har inte yttrat sig över frågan.

Skälen för regeringens förslag: Bestämmelsen i 1 kap. 3 § andra stycket YGL medger att det i lag införs föreskrifter om förhandsgranskning och godkännande, trots det generella förbudet mot censur. Undantaget omfattar ”rörliga bilder i filmer, videogram och andra tekniska upptagningar”. Enligt punkt 4 övergångsbestämmelserna till lagen (1976:871) om ändring i regeringsformen i dess lydelse enligt lagen (1985:862) om ändring i regeringsformen får föreskrifter om förhandsgranskning av filmer och videogram som ska visas offentligt

meddelas i lag utan hinder av regeringsformens bestämmelser om tillåtna begränsningar i mötesfriheten. Enligt den nuvarande filmgranskningslagen omfattar granskningsplikten framställningar i filmer och videogram.

Framställningar i filmer och videogram bör även i fortsättningen omfattas av granskningsplikten om de är avsedda att visas för den som är under 15 år. I detta hänseende görs alltså inte någon ändring i förhållande till vad som redan gäller. Den fråga som i stället bör övervägas är om granskningsplikten ska vidgas till att omfatta s.k. digital bio.

I sin nuvarande utformning gäller YGL inte för digital bio som består i offentlig uppspelning ur en databas. Regeringen har i propositionen Grundlagsskydd för digital bio och andra yttrandefrihetsrättsliga frågor (prop. 2009/10:81) lagt fram ett förslag som innebär att YGL:s tillämpningsområde utvidgas till att även omfatta vissa offentliga uppspelningar ur databaser. Ändringen innebär dock inte att det införs något automatiskt grundlagsskydd för all digital bio och andra offentliga uppspelningar. I enlighet med regleringen i databasregeln i 1 kap. 9 § YGL krävs för grundlagsskydd bland annat att biografen antingen har utgivningsbevis eller att den som anses driva verksamheten utgör ett företag för yrkesmässig framställning av tekniska upptagningar eller är ett annat sådant traditionellt massmedieföretag som avses i 1 kap. 9 § första stycket YGL. Förslag har också lämnats till ändring av 1 kap. 3 § andra stycket YGL så att det undantag från censurförbud som finns där även kommer att omfatta "rörliga bilder i en sådan offentlig uppspelning ur en databas som omfattas av databasregeln".

Sedan filmgranskningslagen tillkom har de tekniska möjligheterna att visa film utökats. Inom en relativt snar framtid kommer sannolikt digitaliseringen av landets biografier att vara helt genomförd. En lag om åldersgränser för film som ska visas offentligt bör därför så långt det är möjligt vara anpassad till den nya tekniken. Regeringen föreslår därför att skyldigheten att fastställa åldersgränser i framställningar som ska visas för personer under 15 år – utöver framställningar med rörliga bilder i filmer och videogram – också ska gälla för rörliga bilder i en uppspelning ur en databas.

Ett sådant förslag innebär att den nya lagens tillämpningsområde kommer att omfatta även vissa framställningar med rörliga bilder som inte omfattas av YGL ens efter ett genomförande av regeringens förslag till ändring. I de fall en film visas offentligt genom att den spelas upp ur en databas utan att biografen har utgivningsbevis och det inte heller i övrigt finns förutsättningar att tillämpa databasregeln i 1 kap. 9 § YGL omfattas biovisningen inte av grundlagsskyddet. Om ett yttrande inte omfattas av YGL gäller den generella principen om rätt till yttrandefrihet i 2 kap. 1 § RF. Begränsningar i yttrandefriheten och informationsfriheten får dock enligt 2 kap. 12 och 13 §§ RF göras under förutsättning att det sker i lag och om det är föranlett av särskilt viktiga skäl. Att sådana skäl föreligger såvitt avser offentlig visning av film m.m. för den som är under 15 år har riksdagen tagit ställning till genom att det redan finns ett undantag i YGL som tillåter förhandsgranskning av film m.m. som ska visas offentligt och genom filmgranskningslagen. Det kan knappast väcka några betänkligheter att utvidga granskningsplikten till

att också omfatta sådan digital bio som inte omfattas av YGL:s tillämpningsområde.

Som har framgått i det föregående bör de framställningar som ska åldersklassificeras omfattas av bestämmelserna i punkt 4 i övergångsbestämmelserna till lagen (1976:871) om ändring i regeringsformen i deras lydelse enligt SFS 1985:862. Regeringen har, i ovan nämnda proposition 2009/10:81, föreslagit att bestämmelsen ändras så att sådana föreskrifter om obligatorisk förhandsgranskning får meddelas även beträffande ”offentlig uppspelning av rörliga bilder ur en databas”. Detta undantag är så formulerat att det täcker alla former av offentlig uppspelning av rörliga bilder ur en databas och möjliggör föreskrifter i lag om förhandsgranskning av digital bio. Ett genomförande av de ändringar som nu föreslås förutsätter att grundlagsändringarna i RF och YGL genomförs.

7.2.5 Undantag från skyldigheten att lämna in film för bestämmande av åldersgräns

Regeringens förslag: De undantag från granskningsplikt som finns i den nuvarande filmgranskningslagen ska gälla även enligt den nya lagen om åldersgränser.

Därutöver ska det införas ett undantag från kravet på fastställande av åldersgräns för enkla framställningar som är skapade av barn eller unga amatörer när framställningarna visas vid en filmfestival eller annat konstnärligt eller ideellt evenemang som huvudsakligen riktar sig till barn och unga. Vidare behöver åldersgräns inte fastställas för en framställning med rörliga bilder om den endast utgör ett återgivande av en offentlig opera-, teater- eller musikföreställning eller ett sportevenemang.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser tillstyrker eller lämnar utredningens förslag utan invändningar. *Statens biografbyrå* och *Svenska Filminstitutet* är kritiska till tidsgränsen om ”högst 15 minuter” för framställningar som är skapade av barn och unga. Statens biografbyrå anser vidare att det nuvarande undantaget för filmer som visas inom museer ska utvidgas till att omfatta filmer som visas inom konstgallerier samt att undantag från granskningsplikt bör medges även för filmer som är del av dans- och teaterföreställning eller liknande. *Malmö tingsrätt* anser att ”unga amatörer” bör preciseras. *Folkets Hus och Parker* och *Sveriges Filmthyrareförening* anser att undantagen bör utökas.

Skälen för regeringens förslag

De nuvarande undantagen i 2 § filmgranskningslagen

Enligt 2 § filmgranskningslagen är vissa filmer och videogram undantagna från granskningsplikt, nämligen sådana som sänds i ett tv-program som omfattas av YGL, utgör reklam för vara eller tjänst, visas vid varumässa, utställning eller sportevenemang, om inte själva

visningen utgör en allmän sammankomst, samt sådana som visas inom ett museum som ett led i museets normala utställningsverksamhet och är en dokumentär framställning. Statens biografbyrå har framfört att detta undantag bör utvidgas till att omfatta även filmer som visas inom konstgallerier. Undantag bör enligt Biografbyrån också gälla för filmer som är en del av dans- och teaterföreställning eller liknande. Utredningen har inte behandlat dessa frågor, varför regeringen inte har underlag för ett ställningstagande. Regeringen föreslår därför att de undantag som nu finns i filmgranskningslagen förs över till en ny lag om åldersgränser för film.

När det gäller undantaget för tv-program som omfattas av YGL bör följande tilläggas. Enligt regeringens lagrådsremiss En ny radio- och tv-lag, som beslutades den 17 december 2009, ska även s.k. beställ-tv omfattas av den nya lagen. Med beställ-tv avses enligt förslaget en tjänst varigenom en leverantör av medietjänster i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahåller allmänheten tv-program med hjälp av elektroniska kommunikationsnät på begäran av användaren, vid en tidpunkt som användaren väljer och från en katalog med program som leverantören av medietjänsten har valt ut. Beställ-tv enligt den föreslagna definitionen kan falla in under databasregeln i 1 kap. 9 § YGL eller – när det är fråga om inspelade program – under den s.k. webbsändningsregeln i 1 kap. 6 § första stycket andra meningen YGL (se Yttrandefrihetskommitténs yttrande över betänkandet, dnr Ku2008/2231/MFI).

Syftet med undantaget för tv-program i filmgranskningslagen är att förbudet i YGL mot censur av tv-program inte ska bli verkningslöst om en film eller ett videogram visas i ett tv-program vid en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning (prop. 1995/96:160 s. 201). Inte heller framställningar med rörliga bilder i beställ-tv bör omfattas av skyldigheten att ålderspröva filmer. Eftersom tillhandahållande av beställ-tv omfattas av undantaget för tv-program som omfattas av YGL behöver inte något särskilt undantag göras för beställ-tv.

Undantag för bland annat operaföreställningar.

En konsekvens av att lagens tillämpningsområde föreslås omfatta rörliga bilder i uppspelningar ur en databas som sker vid allmän sammankomst eller offentlig tillställning är att vissa sådana uppspelningar som inte avser film enligt vanligt språkbruk kommer att falla in under lagen. Exempelvis kommer sådana offentliga uppspelningar som innebär att det i en biografialong visas en upptagning från en opera- eller teaterföreställning, en konsert eller ett sportevenemang att omfattas.

När det är fråga om visning av ett direktsänt tv-program på en storbildsskärm är huvudregeln om radioprogram i YGL tillämplig på överföringen till biografen (SOU 2009:14 s. 168). Den situationen faller därmed in under det undantag för tv-program som omfattas av YGL som föreslås överfört till den nya lagen.

Folkets Hus och Parkers visningar av opera (från Metropolitan i New York) och teater (bl.a. från Dramaten och National Theatre i London) sänds direkt via satellit och tas emot i varje biograf via en parabol och en HDTV-mottagare (högupplösning-tv) som omvandlar signalen till rätt

bild- och ljudformat i projektor och ljudanläggning. En sådan förevisning kan emellertid också ske genom att en upptagning av evenemanget laddas ned i en server hos biografen eller hos den som tillhandahåller innehållet och sedan spelas upp ur servern vid förevisningen. En föreställning som sänds direkt, utan någon mellanlagring i en server, kommer inte att falla in under den föreslagna lagens tillämpningsområde eftersom det inte kan anses vara fråga om en uppspelning ur en databas och inte heller ett tv-program (jfr prop. 1986/87:151 s. 164 f. och 1990/91:64 s. 109 f. samt SOU 2009:14 s. 170). Om däremot förevisningen går till så att en upptagning från en operaföreställning, ett evenemang etc. laddas ned i en server hos biografen eller hos den som tillhandahåller innehållet och spelas upp ur servern vid förevisningen kommer innehållet att omfattas av kravet på åldersgränser om inget undantag görs.

Eftersom det inte är meningen att upptagningar av teaterföreställningar, konserter, operaföreställningar eller sportevenemang ska behöva omfattas av kravet på åldersprövning för att få visas för en publik under 15 år, föreslår regeringen att ett undantag görs även för dessa typer av visningar.

Undantag för vissa filmer som skapats av barn och unga

En fråga som har aktualiserats under senare år är om det bör finnas ett undantag från kravet på förhandsgranskning när det gäller kortfilmer som är gjorda av barn och unga i syfte att visas på lokala filmfestivaler.

Teknikutvecklingen har medfört att det blivit både enklare och billigare att göra egna filmer. Ökat ekonomiskt stöd har medfört en kraftig ökning av kortfilmsproduktion under senare år. Ute i landet finns 19 regionala resurscentrum med verksamhet inom huvudsakligen pedagogik, visning och produktion av film och video. Verksamheten får ekonomiskt stöd av Svenska Filminstitutet och av respektive landsting. Syftet med stödet är att regional och lokal filmverksamhet ska främjas. Ett regionalt resurscentrum som beviljas stöd ska bland annat stimulera och utveckla filmpedagogisk verksamhet och ungas eget skapande, främja spridning och visning av film (i synnerhet på biograf) och stödja produktion av kort- och dokumentärfilm samt talangutveckling av unga filmare. Ett forum för kortfilm skapad av barn och unga amatörer är den s.k. Novemberfestivalen som hålls i Trollhättan varje år. Där visas ett 60-tal filmer och en jury väljer ut en pristagare i varje klass. Det är endast oetablerade filmare som får delta i tävlingen. De regionala resurscentrumen åtar sig att ordna en regional uttagningssomgång för kortfilmer som är producerade av barn och unga upp t.o.m. 26 år. Filmerna tävlar i tre klasser, lättvikt (0–16 år), mellanvikt (17–21 år) och tungvikt (22–26 år). En regional jury väljer ut en film i varje tävlingsklass som får tävla vid Novemberfestivalen.

Enligt Biografbyrån lämnas det varje år in mellan 200 och 300 filmer i denna kategori för granskning och godkännande för visning för barn under 15 år. Merparten är filmer som gjorts av barn i skol- eller fritidsverksamhet. Under 2008 lämnades det in totalt 396 kortfilmer för granskning. Flertalet var avsedda att visas på festivaler eller liknande evenemang för barn. Filmerna är i allmänhet mycket korta. Många har en speltid som uppgår till högst en eller ett par minuter. Eftersom de ska visas offentligt omfattas de av

filmgranskningslagen. Biografbyrån beviljar med stöd av 9 § tredje stycket filmgranskningslagen undantagslöst avgiftsbefrielse för granskningen av filmer av denna typ. Det administrativa arbetet med bl.a. registrering och upprättande av granskningsprotokoll är dock lika tidskrävande för kortfilmer som när det gäller granskning av en långfilm. De flesta kortfilmer i denna kategori blir enligt uppgift från Biografbyrån barntillåtna, men det förekommer också att de godkänns för visning från 7 år eller, i några fall, först från 11 år. Av de kortfilmer som lämnades in under 2008 blev 84 procent barntillåtna, 11 procent tillåtna från 7 år och 5 procent tillåtna från 11 år. Det är enligt Biografbyrån fråga om enkelt gjorda filmer som har skapats av barn eller unga, ofta som ett led i utbildningen.

De visningssituationer som kan bli aktuella är filmfestivaler av den typ som nu beskrivits. Det förekommer också att barn som skapat kortfilmer i skolan eller i fritidsverksamhet visar dessa vid visningar för främst föräldrar och klasskamrater. Det är således fråga om ett begränsat utbud av visningar och de är huvudsakligen avsedda för barn och unga.

Att enkla filmer av denna typ måste lämnas in för bestämmande av åldersgräns före visning kan inte anses överensstämja med lagens huvudsakliga syfte att skydda barn mot olämpliga filmer. Det skulle också innebära en minskad arbetsbörda för den myndighet som ska besluta om åldersgränserna att den administrativa hanteringen av kortfilmer av denna typ faller bort.

Regeringen föreslår därför att de aktuella filmerna undantas från kravet på fastställande av åldersgränser. Undantaget bör gälla för enkla filmer som är skapade av barn eller unga amatörer när de visas vid en filmfestival eller annat konstnärligt eller ideellt evenemang som huvudsakligen riktar sig till barn och unga. Med "unga amatörer" avses ungdomar som inte yrkesmässigt framställer film. Regeringen instämmer i Biografbyråns och Svenska Filminstitutets bedömning att en tidsgräns är obehövlig. Typen av film och visningssammanhanget är tillräckliga kriterier för att motivera ett undantag.

7.2.6 Barnvagnsbio

Regeringens förslag: Trots bestämmelserna om åldersgränser vid tillträde till biograf föreställningar får den som fyllt 15 år ta med sig barn som inte har fyllt ett år till en för ändamålet särskilt anpassad visning, s.k. barnvagnsbio.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som har yttrat sig över frågan tillstyrker eller har inget att invända mot utredningens förslag. *Statens biografbyrå* påpekar dock att den nuvarande ledsagarregeln baseras på myndighetsåldern 18 år, vilket bör gälla även för barnvagnsbio.

Skälen för regeringens förslag: Sedan ett antal år tillbaka förekommer på vissa orter s.k. barnvagnsbio. Det innebär att biograferna arrangerar särskilda filmvisningar med filmer på den ordinarie repertoaren under dagtid för främst föräldrar som är föräldralediga. Föräldrarna tillåts ha med sig spädbarn och ges ofta möjlighet att parkera

barnvagnar i biografens foajé. Vid vissa visningar förekommer det pauser i filmen för blöjbyte eller förfriskningar. Ljudnivån är lägre än vid en ordinär filmvisning och det är inte heller lika mörkt i salongen.

Bland andra SF Bio arrangerar sådana filmvisningar. Under mars till maj 2009 visades barnvagnsbio på 23 SF-biografer runt om i landet. Visningarna äger rum en eller ett par gånger per månad.

Det har uppmärksammats att det kan strida mot filmgranskningslagen att ordna sådana visningar av filmer som är begränsat barntillåtna. Det är dock endast när det är fråga om filmer som är tillåtna först från 11 eller 15 år som det strider mot bestämmelserna att ha med barn som är yngre än 7 år. Däremot är det alltså möjligt för föräldrar som uppnått myndighetsåldern 18 år att ta med sig barn på filmer som är barntillåtna och på filmer som är tillåtna från 7 år. Frågan är mot denna bakgrund om det finns ett behov av en särreglering för barnvagnsbio.

Regeringen anser inte att det finns något hinder mot en sådan öppning i tillträdesreglerna. Det är inte rimligt att anta att ett mycket litet barn skulle ta skada av att följa med en förälder på en biografvisning där belysningen delvis är tänd, där ljudet är dämpat och barnen sitter eller ligger i föräldrarnas famn. Det kan i och för sig vara lämpligt, såsom Biografbyrån påpekat, att åldersgränsen för den vuxne bestäms till 18 år och därmed överensstämmer med ledsagarregeln. En sådan åldersgräns skulle dock utesluta unga tonårsföräldrar. Regeringen föreslår därför att den som fyllt 15 år, utan hinder av bestämmelserna om tillträde till offentliga filmvisningar, får ta med sig barn som inte har fyllt 1 år till en visning som särskilt anpassats för föräldrar som har med sig spädbarn.

7.2.7 Övriga frågor

Regeringens förslag: De ansvars- och överklagandebestämmelser som nu gäller i fråga om bestämmande av åldersgränser överförs till den nya lagen.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Malmö tingsrätt* anser att beslut i avgiftsfrågor bör kunna överklagas. *Sveriges Filmuthyrarförening* anser att det i anslutning till överklagandebestämmelserna ska anges att processen för överklagande ska ske skyndsamt. Övriga remissinstanser har inte yttrat sig i frågan.

Skälen för regeringens förslag

Straffbestämmelser m.m.

I 19 § filmgranskningslagen finns en ansvarsbestämmelse som föreskriver böter eller fängelse i högst sex månader för den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot vissa av bestämmelserna i lagen.

Det torde även i fortsättningen finnas ett behov av en specialstraffbestämmelse för vissa överträdelse av bestämmelser i en ny lag om åldersgränser. Regeringen föreslår därför att det även i

fortsättningen ska vara förenat med straffansvar att inte iakttas de åldersgränser som gäller för tillträde till visning. Det ska även gälla i de fall då den som inte har fyllt 15 år medges tillträde till visning av en film som inte har åldersprövats.

I 20 § filmgranskningslagen finns en bestämmelse som möjliggör förverkande av film, videogram och utrustning som använts i strid med 1 § (dvs. om någon visar filmer som inte har granskats och godkänts för offentlig visning av Biografbyrån). Förverkande får ske om det inte är uppenbart oskäligt. Det kan antas att bestämmelsen är avsedd att tillämpas främst i de fall då visning sker i strid med ett uttryckligt förbud av Biografbyrån att visa filmen offentligt. I en sådan situation finns i princip inte något lagligt användningsområde för filmen i fråga. Med den förändring av granskningsverksamheten som nu föreslås blir det straffbara området inskränkt till situationer då personer som inte har uppnått föreskriven ålder ändå medges tillträde till en biograf föreställning. Den film som visas får naturligtvis visas offentligt med iakttagande av gällande åldersgränser. Det är med den nya regleringen svårt att föreställa sig en situation då det inte skulle framstå som uppenbart oskäligt att förverka utrustning och film. Det torde i de allra flesta fall vara fråga om en förhållandevis dyr utrustning. En förverkandebestämmelse framstår därför som överflödig.

Bestämmelserna om straff och särskild rättsverkan i filmgranskningslagen utgör en inskränkning i yttrandefriheten och möjliggörs genom ett undantag i 3 kap. 12 § andra stycket YGL. Där anges att bestämmelserna i YGL inte hindrar att det meddelas föreskrifter i lag om straff och särskild rättsverkan för den som bryter mot föreskrifter om granskning och godkännande av filmer, videogram eller andra tekniska upptagningar med rörliga bilder som ska visas offentligt.

Den föreslagna lagen om åldersgränser kommer förutom filmer och videogram även att omfatta uppspelningar av rörliga bilder ur en databas som sker vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning. Straffbestämmelserna i förslaget gäller oavsett hur en film visas, dvs. oavsett om det är en traditionell film eller digital bio där visningen sker genom en uppspelning ur en databas. Den bestämmelse i YGL som öppnar för bestämmelser i lag om straff och särskild rättsverkan i detta sammanhang omfattar emellertid inte offentliga uppspelningar ur databaser. För att de föreslagna straffbestämmelserna ska kunna införas i full omfattning krävs därför att den nämnda bestämmelsen i YGL utvidgas till att även omfatta sådana offentliga uppspelningar som nu sagts. En sådan utvidgning av 3 kap. 12 § andra stycket YGL föreslås i regeringens proposition Grundlagsskydd för digital bio och andra yttrandefrihetsrättsliga frågor (prop. 2009/10:81).

Överklagande m.m.

En nyhet i filmgranskningslagen var att Biografbyråns beslut i frågor om filmcensur inte längre skulle överklagas till regeringen utan i stället till kammarrätt. Våldsskildringsutredningen hade i betänkandet Censurlagen – en modernisering av biograf förordningen SOU 1989:22 föreslagit att det skulle inrättas en särskild besvärdsnämnd för dessa frågor. Regeringen

ansåg dock att det skulle innebära inte minst ekonomiska nackdelar att inrätta en ny myndighet för de med all sannolikhet ytterligt få ärenden som skulle komma att bli föremål för överprövning. I stället överfördes prövningen till domstol. Biografbyråns beslut får överklagas hos Kammarrätten i Stockholm. Därmed uppfylldes också kravet på domstolsprövning enligt Europakonventionen.

Enligt uppgift från Biografbyrån har antalet överklaganden uppgått till omkring tio per år sedan filmgranskningslagen trädde i kraft 1991. Under de senaste fem åren har fem till tio beslut om året överklagats. Överklagandena har sällan medfört någon ändring i byråns beslut. Det är endast de beslut som går sökanden emot som är möjliga att överklaga. Av de 1 114 beslut i granskningsärenden som Biografbyrån fattade under 2008, gick 222 beslut distributören emot. Av dessa överklagades åtta beslut. För 2007 uppgick antalet beslut i granskningsärenden till 1 223, varav 180 gick distributören emot. Av dessa överklagades 5 beslut.

Det är således endast ett fåtal ärenden som blir föremål för överklagande. Trots att antalet granskningsärenden med stor sannolikhet kommer att minska om kravet på förhandsgranskning av filmer som ska visas för en vuxen publik avskaffas, kommer antalet överklagbara beslut sannolikt att stanna på ungefär samma nivå.

Regeringen ser inte någon anledning att nu ändra gällande ordning, utan föreslår att de nuvarande överklagandebestämmelserna förs över till den nya lagen om åldersgränser av film som ska visas offentligt. Frågan om nedflyttning av denna måltyp från kammarrätt till förvaltningsrätt får övervägas i ett annat sammanhang. När det gäller frågor om inkallande till tjänstgöring i kammarrätten, ordnandet av kammarrättens arbete med handläggning av ärenden enligt den nu föreslagna lagen och särskilda ledamöters rätt till ersättning kan föreskrifter liksom i dag meddelas i förordning. Någon upplysning i lagen om detta behövs inte.

Anslag om åldersgränser, m.m.

I 4 § förordningen (1990:992) om granskning och kontroll av filmer och videogram (filmgranskningsförordningen) anges att det genom tydliga anslag ska utmärkas i vad mån barn får medges tillträde till allmän sammankomst eller offentlig tillställning där visning av en framställning i film eller videogram förekommer. På motsvarande sätt bör det även i fortsättningen åligga en biograf att genom tydliga anslag ange vilka åldersgränser som gäller för tillträde till en allmän sammankomst eller offentlig tillställning för filmvisning. Ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela sådana föreskrifter tas in i lagen.

8 Granskningsavgifter

8.1 Nuvarande reglering

Statens biografbyrå tar ut avgifter för sin filmgranskning. Granskningsavgifterna regleras i filmgranskningslagen. Intäkterna från avgifterna disponeras inte av Biografbyrån, utan redovisas på statsbudgetens inkomstsida under inkomsttitel. Biografbyrån får på statsbudgeten ett anslag som ska täcka både granskningsverksamheten och tillsynsverksamheten. Avgifternas storlek bestäms så att avgiftsintäkterna i princip ska motsvara Biografbyråns kostnader för granskningsverksamheten (prop. 1989/90:70, s. 57). Filmdistributörerna har ansvar för att spridda exemplar och visningskopior överensstämmer med vad Biografbyrån har godkänt för visning (prop. 1989/90:70, s. 53 f.). När en av Biografbyrån granskad och godkänd framställning visas vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning ska ett utfärdat tillståndskort finnas tillgängligt (8 § filmgranskningslagen). Om en film visas på flera biografier samtidigt måste distributören således beställa motsvarande antal tillståndskort. Av tillståndskortet ska framgå vissa uppgifter om framställningen, bl.a. vad som eventuellt har uteslutits samt godkänd åldersgräns. Vid varje visningstillfälle kan då en kontroll ske av att framställningen uppfyller Biografbyråns krav (prop. 1989/90:70 s. 54).

Avgiftssystemet består av tre komponenter, en grundavgift, en tidsavgift och en avgift för varje tillståndskort som krävs utöver det första. För närvarande uppgår grundavgiften till 200 kronor, tidsavgiften till 17 kronor per spelminut vid normal visningshastighet, dock minst 200 kronor, och avgiften för varje tillståndskort utöver det första till 975 kronor. Tidsavgift tas inte ut om en film eller ett videogram till väsentlig del är en dokumentär framställning. Om en film eller ett videogram har en speltid under trettio minuter vid normal visningshastighet tas en avgift ut för varje tillståndskort utöver det första med 450 kronor, eller, om speltiden understiger fem minuter, med 70 kronor. Om en film eller ett videogram endast ska visas vid en filmfestival eller ett annat konstnärligt eller ideellt evenemang där sådana framställningar förekommer som godkänts för personer under 15 år, får Biografbyrån medge befrielse från avgift för granskningen (9 § filmgranskningslagen).

Storleken på granskningsavgifterna stäms årligen av i samråd med Ekonomistyrningsverket. Ändringar har gjorts ett flertal gånger sedan filmgranskningslagen infördes den 1 januari 1991. I de flesta fall har avgifterna sänkts (SFS 1992:315, 1994:367, 1996:1594, 1998:1712, 2001:1050 och 2006:1443).

Avgiftsintäkterna har varje år under perioden 2004–2008 överstigit granskningsverksamhetens kostnader. Under 2008 var intäkterna från granskningsverksamheten 9 443 000 kronor, medan kostnaderna under samma år uppgick till 8 526 000 kronor. Under 2009 ökade intäkterna till 9 893 000 kronor. Samtidigt ökade dock även granskningsverksamhetens kostnader på grund av ökade personalkostnader under 2009. Granskningskostnaderna uppgick 2009 till 9 929 000 kronor. Kostnaderna för tillsynsverksamheten 2009 var 890 000 kronor. Genom tilläggsbudget

utökades anslaget för hela Statens biografbyrås verksamhet 2009, inklusive tillsyn, med 1 200 000 kronor till 10 892 000 kronor. För hela verksamheten 2010 är anslaget 9 840 000 kronor. Biografbyrån har på regeringens uppdrag i januari 2010 redovisat en åtgärdsplan för hur myndigheten ska uppnå en anslagsförbrukning som håller sig inom tilldelade medel för 2010 (dnr Ku2010/96/MFI).

8.2 Utvecklingen av digital bio

Av totalt 848 biografialonger i Sverige var 79 salonger digitala i slutet av 2009, enligt Svenska Filminstitutets redovisning. Hittills har utvecklingen av digital bio varit relativt avvaktande. Ett problem för många digitala biografier har varit bristen på digitala kopior av aktuella och publikdragande filmer. Enligt vissa bedömningar kommer digitaliseringen av de kommersiella biograferna i Sverige dock att ta fart inom en relativt snar framtid. Utvecklingen påverkas i hög grad av hur den marknadsdominerande biografägaren SF Bio agerar. SF Bio har under 2009 digitaliserat ett mindre antal salonger enligt internationell standard, för digitala 3D-visningar.

Vid digitala visningar av biofilm är det i dag vanligast att filmen distribueras till biografen på en minihårddisk. Filmen laddas sedan ned på biografens server, från vilken filmen senare spelas upp för publiken via projektor. Därmed kan i princip en hårddiskkopior användas för visning av samma film i flera biografialonger samtidigt, medan man med analog teknik måste distribuera en filmkopior vardera till alla biografialonger där filmen samtidigt ska visas. I framtiden kan emellertid leveransen av filmer till biograferna komma att ske genom elektronisk överföring, t.ex. via bredband.

En fördel med digital bio är att det är upp till 90 procent billigare att framställa digitala kopior av en film jämfört med kopior på 35 millimeters film. Distributionskostnaderna är också låga eftersom fraktkostnaden för de hårddiskkopior som används är låg. Dessa kostnader torde bli än lägre när distributionen sker genom elektronisk överföring. De lägre kostnaderna medför att det är möjligt att visa aktuell, attraktiv film på fler biografier i landet samtidigt. Genom att distributionen blir billigare och enklare kan den också bli mer flexibel. Förutsättningarna förbättras för ett mer varierat och lokalt anpassat filmutbud. Digital bio innebär dessutom ökade möjligheter att anpassa filmvisningen för personer med hörsel- eller synnedsättning.

I och med utvecklingen av digital bio har systemet med avgift per tillståndskort kritiserats av delar av filmbranschen och av Filminstitutet för att vara otidsenligt. Digitaliseringen innebär en förenklad hantering, men kravet på tillståndskort vid varje offentlig visning medför en onödig byråkrati, anser branschföreträdare. Det bedöms kunna bli svårt att upprätthålla systemet med tillståndskortsavgifter när filmdistributionen är digital.

8.3 Det nuvarande avgiftssystemet bibehålls för begränsad tid

Regeringens förslag: Det nuvarande avgiftssystemet med tillståndskort bibehålls för en begränsad tid, för finansieringen av fastställande av åldersgränser för film. Det innebär att de nuvarande bestämmelserna om granskningsavgifter i filmgranskningslagen förs in i den nya lagen om fastställande av åldersgränser för film.

Utredningens förslag: Det nuvarande avgiftssystemet med tillståndskort avskaffas och ersätts av ett nytt system där en avgift för åldersklassificeringen tas ut som är baserad på framställningens speltid. Avgiften beräknas till 275 kronor per minut i syfte att uppnå full kostnadstäckning av verksamheten.

Remissinstanserna: *Statens Biografbyrå, Svenska Filminstitutet, Folkets Hus och Parker, Våra Gårdar, Sveriges Biografägareförbund och Sveriges Filmuthyrareförening* är kritiska till införandet av en avgift baserad på speltid, då den innebär att filmer med osäkra kommersiella förutsättningar som distribueras i få kopior får högre avgift än i dag. Detta får negativa konsekvenser för distributörer av s.k. smal kvalitetsfilm. Det finns också en risk att distributörer av kostnadsskäl väljer att inte låta åldersklassificera smala filmer, som därmed automatiskt får 15-årsgräns. Flera av de kritiska instanserna delar uppfattningen att det nuvarande avgiftssystemet bör reformeras, men förordar en statlig finansiering av filmgranskningen istället för speltidsavgift. *Konkurrensverket* anser det positivt att det föreslagna systemet blir lättöverskådligt, men menar samtidigt att man bör beakta att det kan komma att få viss inverkan på små företags arbetsförutsättningar och konkurrensförmåga. *Regelrådet* efterlyser en konsekvensutredning med närmare redogörelse för olika typer av företag och eventuella konkurrenseffekter.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Effekter av det nuvarande avgiftssystemet

Det nuvarande avgiftssystemet är konstruerat så att film som inte når en bred publik, dvs. film som visas på få biografier, får en relativt sett lägre avgift eftersom det krävs färre tillståndskort. De kommersiellt mer framgångsrika filmerna, som visas på många biografier, bär merparten av kostnaderna för Biografbyråns granskningsverksamhet. Smala filmer distribueras ofta av små filmdistributörer. De små filmdistributörernas distribution subventioneras alltså i avgiftssystemet av de stora publikfilmerna.

Som tidigare nämnts anser vissa aktörer, att det kan bli svårt att upprätthålla systemet med tillståndskortsavgifter när filmdistributionen är digital. Filminstitutet har även framfört att avgiften per tillståndskort utgör ett ekonomiskt hinder för vidare spridning av bl.a. lågbudget-, kort- och dokumentärfilmer.

Kulturutskottet behandlade i mars 2008 (bet. 2007/08:KrU10) en motion angående frågan om avgift för tillståndskort för digitalt distribuerade filmer. I motionen föreslogs att den som visar filmer som distribueras digitalt ska slippa betala för tillståndskort. Utskottet föreslog att riksdagen skulle avslå motionen eftersom frågan hörde nära samman med utvecklingen av de digitala biograferna i Sverige och det därför var rimligt att anta att frågan skulle komma att aktualiseras i arbetet med att utforma en ny filmpolitik. Riksdagen följde utskottet.

Effekter av en avgift baserad på speltid

Det speltidsbaserade avgiftssystem som föreslås av utredningen har fördelarna av att vara mer överskådligt och i vissa avseenden bättre anpassat efter den digitala biografdistributionens förutsättningar. När en film en gång har lämnats in för åldersklassificering och avgiften betalats är det fritt att visa filmen samtidigt på flera ställen, utan att behöva betala ytterligare avgifter. Speltidsbaserad avgift ger också ett mer direkt samband mellan avgift och kostnader för varje enskilt ärende.

En annan konsekvens av det föreslagna avgiftssystemet, som även utredningen påtalar, är dock att avgiftskostnaderna för smala filmer ökar. Det finns då en risk att filmdistributörer avstår från att låta åldersklassificera vissa filmer på grund av de ökade kostnaderna, trots att det kan bedömas att de inte är skadliga för barn under 15 år.

Beräkningar utifrån Statens biografbyrås uppgifter om avgiftsärenden 2008 bekräftar att det föreslagna avgiftssystemet skulle få stora ekonomiska konsekvenser för många filmdistributörer. För barnfilmen Flickan och räven exempelvis, som distribuerades i fem kopior, betalades en granskningsavgift på 5 749 kronor. Med det föreslagna systemet skulle avgiften öka till 26 675 kronor. För filmen Quantum of Solace, som distribuerades i 149 kopior, betalades 146 302 kronor i avgift. Här skulle avgiften sänkas till 29 150 kronor. Av de totalt 266 långa spel- och dokumentärfilmer (pornografiska filmer ej inräknade) som granskades 2008 och för vilka avgifter erlades lämnades 235 filmer in med en ansökan om åldersgräns lägre än 15 år. Av dessa skulle 169 filmer få ökade avgifter, medan 66 filmer skulle få minskade avgifter. År 2008 ansökte sammanlagt 30 långfilmsdistributörer om en lägre åldersgräns än 15 år. Av dessa skulle 23, i huvudsak små eller mycket små distributörer, få ökade avgifter, medan sju större distributörer skulle få sänkta avgifter. För en av de mindre distributörerna, med tydlig inriktning på smala kvalitetsfilmer, skulle kostnaderna för avgifter öka med sammanlagt cirka 500 000 kronor, medan avgifterna för den största kommersiella distributören skulle minska med totalt nära 900 000 kronor.

Överväganden i avgiftsfrågan

Även om mycket talar för att det nuvarande systemet med avgifter för tillståndskort bör reformeras när biograferna digitaliseras skulle den förändring som utredningen föreslår få stora negativa konsekvenser för distributörer av smal film tillåten för en publik under 15 år. Det finns en risk att det leder till ett minskat utbud av smalare filmer för den yngre

biografpubliken. Konsekvenserna riskerar att bli särskilt kännbara om en avgiftsförändring genomförs när distributionen fortfarande till stor del kan förväntas vara analog, eftersom distributörer som får ökade avgiftskostnader inte samtidigt kommer i åtnjutande av den billigare distributionstekniken.

Som utredningen visar är det svårt att åstadkomma ett nytt avgiftssystem som tar större hänsyn till distributörer av smal film utan att ett sådant system får andra nackdelar. En avgift baserad på antalet biografbesök skulle bl.a. sannolikt kräva en omfattande administrativ hantering. Det torde gälla även för avgifter baserade på antalet biografpremiärer eller antalet visningar. Sådana lösningar skulle i praktiken inte heller skilja sig mycket från det nuvarande, kritiserade avgiftssystemet. Utredningen påtalar vidare möjligheten att genom en högre speltidsavgift som ger ett intäktsöverskott finansiera ett särskilt stöd till t.ex. barnfilm. Det finns dock flera skäl som talar emot ett sådant alternativ, bl.a. att avgiften i princip enbart bör finansiera kostnaderna för åldersklassificeringen, inte andra ändamål.

Barns och ungas rätt till kultur är en av regeringens övergripande kulturpolitiska prioriteringar (se även prop. 2009/10:3 s. 19 f.). En utgångspunkt för regeringens arbete är att skydda barn och unga mot skadligt medieinnehåll. Konventionen om barnets rättigheter (barnkonventionen) föreskriver att barn ska ha en generell rätt till yttrande- och informationsfrihet, men samtidigt skyddas mot information och material som är till skada för deras välfärd. Mot bakgrund av synpunkterna från flera remissinstanser och konsekvenserna för distributörer av smal film tillåten för en yngre publik, anser regeringen att det finns skäl att avvakta med en förändring av avgiftssystemet. Det innebär att det nuvarande avgiftssystemet med tillståndskort behålls för en begränsad tid för finansieringen av fastställande av åldersgränser för film. Regeringen föreslår därför att de nuvarande bestämmelserna om granskningsavgifter i filmgranskningslagen förs in i den nya lagen om åldersgränser. Kravet på tillståndskort bör omfatta filmer som har granskats och godkänts för barn under 15 år. I övrigt bör avgiftssystemet vara oförändrat jämfört med i dag.

Regeringens förslag innebär att även gällande regler om reducerad avgift för väsentligen dokumentära framställningar består, liksom den nuvarande möjligheten till avgiftsbefrielse för filmer som endast ska visas vid en filmfestival eller ett annat konstnärligt eller ideellt evenemang.

Inom ramen för de filmpolitiska insatserna fördelas flera olika stöd till biografdistribution, i syfte att främja spridning och visning av värdefull film. En stor del av stöden finansieras genom 2006 års filmavtal, som med förlängningsavtal gäller t.o.m. den 31 december 2012. Frågan om utformningen av avgiftssystemet för åldersklassificering bör ingå i beredningen av en ny filmpolitik som ska träda i kraft 2013. Regeringen avser därför att återkomma i denna fråga.

Den speltidsavgift som utredningen föreslår beräknas till 275 kronor per minut. Beräkningen av avgiftsnivån bygger på antagandet att antalet ärenden minskar till följd av att verksamheten övergår från förhandsgranskning av all biograffilm till enbart åldersklassificering av filmer som är avsedda att visas offentligt för barn under 15 år. Därmed

minskar också underlaget för avgiftsuttag. Utredningen uppskattar att intäktsbortfallet inom nuvarande avgiftssystem skulle bli ca 700 000–900 000 kronor. Samtidigt bedömer utredningen att kostnaderna för verksamheten förblir oförändrade.

Regeringen bedömer att intäktsbortfallet i avgiftssystemet kan bli något större än vad utredningen uppskattar. Regeringen anser också att en minskad ärendemängd bör leda till minskade kostnader för granskningsverksamheten. Även förslaget om undantag från kravet på fastställande av åldersgräns för enkla framställningar som är skapade av barn eller unga amatörer för festivalvisningar bidrar till en minskning av antalet ärenden (se avsnitt 7.2.5). Förslaget påverkar i detta fall inte avgiftsintäkterna, eftersom dessa framställningar redan i dag är avgiftsbefriade. Det är samtidigt svårt att i dag helt förutse såväl utvecklingen av antalet ärenden som utvecklingen av avgiftsintäkter. Såväl intäkter som kostnader påverkas också av utvecklingen generellt på biografmarknaden. Utan att avgifterna har höjts har avgiftsintäkterna under de senaste åren ökat med nära 800 000 kronor, från 9 110 000 kronor 2007 till 9 893 000 kronor 2009.

Mot denna bakgrund gör regeringen den samlade bedömningen att någon förändring av avgiftsnivåerna i det nuvarande avgiftssystemet inte bör göras i dagsläget. Regeringen avser dock att noga följa utvecklingen av verksamhetens avgiftsintäkter och kostnader.

9 Den framtida myndigheten och dess uppgifter

9.1 Nuvarande myndighetsstruktur

9.1.1 Statens biografbyrå

Statens biografbyrå ska enligt 1 § lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram (filmgranskningslagen) granska och godkänna framställningen i en film eller ett videogram innan den får visas vid allmän sammankomst eller offentlig tillställning. Statens biografbyrå är en enrådighetsmyndighet. Biografbyråns direktör är myndighetschef. Vid myndigheten finns det filmcensorer och ersättare för dem till det antal som regeringen bestämmer. Även direktören är filmcensor. Censorererna prövar granskningsärendena. Vid ingången av 2009 fanns det fyra censorer och en ersättare vid Biografbyrån. Deras sammanlagda arbetstid som censorer utgjorde ca 1,8 årsarbetskrafter.

Under budgetåret 2008 var tio personer anställda vid Biografbyrån, censorerna oräknade. Antalet anställda motsvarade 7,72 årsarbetskrafter.

Biografbyrån har specialanpassade lokaler med biograf och filmutrustning i centrala Stockholm.

9.1.2 Statens biografbyrås tillsynsverksamhet

Enligt 10 § första stycket filmgranskningslagen ska Biografbyrån utöva tillsyn över efterlevnaden av filmgranskningslagen och av straffbestämmelserna i 16 kap. 10 b § (olaga våldsskildring) och 10 c § (otillåten utlämning av teknisk upptagning) brottsbalken. Biografbyrån har också en plikt att anmäla vad den bedömer som överträdelser av bestämmelserna till polis- eller åklagarmyndighet (prop. 1989/90:70 s. 69). Myndigheten ska även pröva frågor om medgivande till åtal och lämna yttrande enligt 16 kap. 19 § brottsbalken.

Enligt 10 § andra stycket filmgranskningslagen får Biografbyrån uppdra åt därtill lämpade personer att utöva tillsyn för byråns räkning. För tillsynsverksamheten får det finnas en eller flera kontrollörer i varje län (4 § förordningen [2007:1182] med instruktion för Statens biografbyrå). Vid utgången av 2009 fanns det 13 aktiva kontrollörer. När samtliga förordnanden löpte ut i december valde Biografbyrån att inte förnya dem. Detta skedde utifrån bedömningen att tillsynsuppdraget kan utföras både rationellt och betydligt mindre resurskrävande med den personal som i dag finns anställd på Biografbyrån, och var ett led i Biografbyråns åtgärder för att uppnå en anslagsförbrukning som håller sig inom tilldelade medel 2010.

9.1.3 Medierådet

Medierådets uppdrag är att minska riskerna för skadlig mediepåverkan på barn och unga. Medierådet (tidigare Våldsskildringsrådet) är en kommitté under Kulturdepartementet (U 1990:03, dir. 1990:40, 1998:110 och 2003:75). Rådet består av en ordförande och sex ledamöter. Rådet har även fyra sakkunniga och tre experter knutna till sig. Ledamöterna

bestämmer över budgeten och i stora drag vad rådet ska arbeta med under året. Det dagliga arbetet utförs av rådets kansli. Antalet anställda på kansliet, inklusive kanslichefen, uppgick per den 1 januari 2009 till sju stycken eller 6,5 årsarbetskrafter. Kansliet finns i Regeringskansliets kommittélokaler i centrala Stockholm.

9.1.4 Justitiekanslerns uppgifter när det gäller filmer och videogram

Justitiekanslern (JK) är ensam åklagare i mål om yttrandefrihetsbrott (7 kap. 1 § YGL, jmf med 9 kap. 2 § TF). JK får emellertid överlämna åt allmän åklagare att vara åklagare i yttrandefrihetsmål om ansvar eller konfiskering på grund av bl.a. olaga våldsskildring. JK har också till uppgift att genom granskning i efterhand övervaka om sända program innehåller våldsskildringar eller pornografiska bilder i strid med 6 kap. 2 § radio- och TV-lagen (1996:844), RTVL. JK:s övervakning initieras i praktiken genom anmälningar från Granskningsnämnden för radio och TV eller annan anmälare.

9.2 En ny myndighet

9.2.1 Avveckling av Statens biografbyrå och inrättande av en ny myndighet

Regeringens förslag: Statens biografbyrå avvecklas.

Regeringens bedömning: En ny myndighet bör inrättas med uppdrag att skydda barn och unga mot skadlig mediepåverkan och att stärka dem som medvetna medieanvändare. Det innebär att den verksamhet som i dag utförs av Medierådet överförs till den nya myndigheten samt att kommittén upphör. Den verksamhet vid Statens biografbyrå som avser åldersgränser för film övertas av den nya myndigheten.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ett flertal remissinstanser, bl.a. *Barnombudsmannen*, *Statens biografbyrå*, *Svenska Filminstitutet*, *Medierådet*, *Sveriges Biografägareförbund* och *Sveriges Filmuthyrareförening*, tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. Flera instanser har synpunkter när det gäller den nya myndighetens uppdrag. *Länsstyrelsen i Stockholm län* samt *Ungdomsstyrelsen* tillstyrker inte förslaget om att bilda en ny myndighet, utan menar att arbetsuppgifterna kan lösas av andra befintliga myndigheter eller branschorganisationer.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Förslaget om att förhandsgranskningen av all film som ska visas offentligt ska ersättas med åldersprövning av filmer som ska visas för barn under 15 år, kommer sannolikt att innebära att antalet filmgranskningsärenden hos Statens biografbyrå minskar. Det är emellertid svårt att förutse i vilken omfattning ärendemängden kommer att påverkas av förslaget. Antalet ärenden påverkas dessutom också av utvecklingen generellt på

biografmarknaden. Sammantaget torde dock regeringens förslag innebära att mindre resurser kommer att krävas för filmgranskningen. Förslaget om fastställande av åldersgränser i stället för allmän förhandsgranskning innebär också att filmgranskningen helt kommer att vara inriktad på att skydda barn och unga.

De uppgifter som Medierådet har i dag bör finnas kvar. Rådet har i 20 år arbetat i kommittéform, vilket inte är ändamålsenligt. Kommittéformen är inte avsedd att användas för permanenta förvaltningsuppgifter. Medierådets verksamhet bör enligt regeringens uppfattning därför överföras till en permanent förvaltningsmyndighet.

Statens biografbyrå och Medierådet har olika uppgifter, men målet med deras respektive verksamhet är, när det gäller skydd av barn och unga mot skadlig mediepåverkan, till stor del detsamma. Statens biografbyrå och Medierådet utgör var för sig små organisationer med begränsade resurser. Små organisationer är ofta sårbara, och det kan vara svårt för en liten organisation att försäkra sig om tillgång till nödvändig kompetens. En relativt sett större andel av en liten organisations resurser måste användas till administrativa funktioner, vilket riskerar att påverka kärnverksamheten och utvecklingen av denna negativt.

Av dessa skäl föreslår regeringen att Statens biografbyrå avvecklas. Regeringen avser att inrätta en ny myndighet med uppdraget att skydda barn och unga mot skadlig mediepåverkan och att stärka dem som medvetna medieanvändare. Det innebär att Medierådets verksamhet överförs till den nya myndigheten och att kommittén upphör. Statens biografbyrås kvarvarande verksamhet övertas av den nya myndigheten.

9.2.2 Den nya myndighetens huvudsakliga uppgifter

Regeringens bedömning: Huvuduppgiften för den nya myndigheten bör vara att medverka till att skydda barn och unga mot skadlig mediepåverkan och till att stärka dem som medvetna medieanvändare. Den nya myndigheten bör samarbeta med andra myndigheter, institutioner och forskarsamhället i sådana frågor. I den nya myndighetens uppgifter bör också ingå att fastställa åldersgränser för film som ska visas offentligt.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Samtidigt som det finns ett brett stöd för utredningens förslag menar flera remissinstanser att utredningen betonar skyddet av barn och unga på ett alltför ensidigt sätt. *Göteborgs universitet* anser att ett användarperspektiv bör beaktas vid sidan av åtgärder för skydd av barn. För att minimera risker på t.ex. Internet krävs ökad medvetenhet och kunskap hos medieanvändare, det som ryms i begreppet *media and information literacy*. Samarbete med relevanta aktörer inom stat, mediebransch och det civila samhället är viktigt. Det ställer emellertid också krav på uppföljning. I frågan om den nya myndighetens expertfunktion anser *Göteborgs universitet* att det är viktigt med nära samverkan mellan myndigheten och högskolor och

universitet. *Statens biografbyrå* anser att den nya myndigheten bör fokusera på att stärka barns och ungas förmåga att använda och förstå medierna. Ett betraktelsesätt med huvudsaklig inriktning på skadlighet och skydd håller alltmer på att ersättas av ett synsätt som lägger tonvikt vid de ungas rätt och möjligheter till deltagande i medielandskapet. *Svenska Filminstitutet* anser att medieutbudets skadliga verkningar betonas starkt i den nya myndighetens uppdrag. För att få en samlad bild av ungas förhållande till medierna är ett konstruktivt förhållningssätt som betonar utveckling och möjligheter av väsentlig betydelse. *Filminstitutet* vill understryka att ett nära samarbete mellan den nya myndigheten och institutet är angeläget, mot bakgrund av institutets arbete med bl.a. film i skolan. *Medierådet* anser att begreppet skadlig mediepåverkan är vagt och komplicerat och att formuleringen är problematisk som grund för en ny myndighet samt att den nya myndighetens uppdrag bör vara att stärka och skydda barn och unga i deras medievardag.

Skälen för regeringens bedömning: Syftet med Medierådets uppdrag enligt 2003 års tilläggsdirektiv (dir. 2003:75), är att minska riskerna för skadlig mediepåverkan på barn och unga. Det arbete som Medierådet bedrivit har varit framgångsrikt. Skyddet av barn och unga mot skadlig mediepåverkan är viktigt, inte minst mot bakgrund av att medier blir en allt större del av barns och ungas vardag. Samtidigt finns det skäl att beakta de synpunkter som framförts av flera remissinstanser. Barn, unga och medier bör också ses utifrån ett användarperspektiv. Det är viktigt att öka medvetenheten och kunskapen hos barn och unga som medieanvändare. Perspektivet att stärka medvetenheten hos barn och unga ryms redan i Medierådets nuvarande uppdrag, men kan behöva betonas ytterligare. Det är då också väsentligt att se att barn och unga i dag inte enbart är mediekonsumenter, utan i många fall också aktörer och medskapare, t.ex. i datorspel och sociala medier på Internet. *Medierådet* anser att begreppet skadlig mediepåverkan förutsätter en mätbar negativ effekt, vilken inte har kunnat bekräftas. Regeringen har förståelse för Medierådets synpunkter, men anser likväl att begreppet har relevans. Även om graden av skadlighet kan vara svår att mäta, finns det i samhället en relativ samsyn kring behovet av att skydda barn och unga mot bl.a. visst medieinnehåll. Det är från den utgångspunkten som åldersgränserna för filmer som visas offentligt har upprättats. Den nya myndighetens övergripande uppgift bör således vara att medverka till att barn och unga skyddas mot skadlig mediepåverkan och till att stärka dem som medvetna medieanvändare.

Medierådet har i dag ett gott samarbete med andra berörda aktörer, såsom myndigheter, föreningar, ideella organisationer och branschorganisationer. En tidigare uppgift att vara samarbetsorgan för en rad berörda myndigheter (dir. 1990:40) upphörde 2003. Samarbetet med andra myndigheter har dock under senare år återigen kommit att bli en omfattande uppgift för rådet. Ett flertal myndigheter, t.ex. Barnombudsmannen, Datainspektionen, Post- och telestyrelsen, Konsumentverket och Rikskriminalpolisen har tagit kontakt med rådet för att ta del av rådets kunskaper men också samarbeta i olika frågor. Det finns också beröringspunkter mellan Medierådets uppdrag och Filminstitutets filmpedagogiska arbete. Eftersom barn och unga är

målgrupp är även skolmyndigheterna viktiga samarbetspartner för Medierådet.

En viktig grund för den nya myndigheten i dess uppdrag ska vara aktuell kunskap om medieutvecklingen i relation till barn och unga. Här är samverkan med forskarsamhället av stor vikt för att uppnå hög kvalitet och en effektiv användning av samhällets resurser.

I Medierådets nuvarande uppdrag ingår att driva på mediebranschernas självreglering. Självreglering har visat sig vara en framgångsrik metod för skydd av barn och unga när det gäller vissa branscher, främst dataspel.

Med utgångspunkt i Medierådets nuvarande uppdrag och med beaktande av det som anförts ovan bedömer regeringen att den nya myndigheten bör få i uppgift att medverka till att skydda barn och unga mot skadlig mediepåverkan och stärka dem som medvetna medieanvändare, att genom samarbete med bl.a. forskarsamhället vara expert på medieutvecklingen i relation till barn och unga, att sprida information och ge barn, unga och vuxna vägledning i frågor om skadlig mediepåverkan och i frågor om hur barn och unga kan stärkas som medvetna medieanvändare, att verka för mediebranschernas självreglering, att genom samarbete med andra myndigheter och institutioner, skolor, föreningsliv, ideella organisationer, opinionsgrupper, andra berörda branscher och intressenter skydda och stärka barn och unga i medielandskapet, samt att följa den internationella utvecklingen och delta i internationellt samarbete inom verksamhetsområdet.

Den nya myndigheten bör ha frihet att inom ramen för de uppräknade uppgifterna utveckla verksamheten och arbetsformerna, bl.a. mot bakgrund av den snabba tekniska utvecklingen på medieområdet.

Den nya myndigheten bör därutöver ha till uppgift att fastställa åldersgränser för filmer som ska visas offentligt.

9.3 Filmgranskare

Regeringens bedömning: För uppgiften att fastställa åldersgränser för filmer som ska visas offentligt bör det finnas filmgranskare.

Nuvarande beslutsföreläggelser i ärenden om åldersprövning bör gälla även fortsättningsvis.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning. Utredningen föreslår dessutom att filmgranskare ska anställas, efter förslag från myndigheten, genom beslut av regeringen för en bestämd tid av högst tre år, samt att anställningen ska kunna förlängas högst två gånger med ytterligare högst tre år per gång.

Remissinstanserna: Utredningens förslag tillstyrks av *Statens biografbyrå*, som är den enda remissinstans som yttrar sig över förslaget.

Skälen för regeringens bedömning: En uppgift för den nya myndigheten är att fastställa åldersgränser för filmer avsedda att visas offentligt med tillträde för barn under 15 år. Enligt nu gällande regler i förordningen (2007:1182) med instruktion för Statens biografbyrå prövas

filmgranskningsärenden av särskilda filmcensurer. Denna ordning fungerar väl. Regeringen bedömer därför att beslut om åldersgränser för filmer bör prövas av särskilt utsedda beslutsfattare även i den nya myndighetsorganisationen.

Enligt nu gällande ordning (se avsnitt 5.5.4) ska en framställning som önskas tillåten även för barn under 15 år prövas för godkännande av två censorer. Minst en av dem ska ha kvalificerad utbildning och erfarenhet i barnpsykologi, sociologi, pedagogik, barnpsykiatri eller något annat ämne som är av värde vid prövningen. Kan censorerna inte enas om beslutet ska även en tredje censor pröva framställningen. När ett ärende prövas av tre censorer, gäller som myndighetens beslut den mening som majoriteten enar sig om eller, vid tre olika meningar, den mening som den i tjänsten äldste censorn har (6 § instruktionen). Regeringen ser inte något skäl att ändra på denna ordning, utan bedömer att detsamma bör gälla enligt den nya regleringen.

Det kan emellertid ifrågasättas om det i fortsättningen är lämpligt att använda benämningen censor för de beslutsfattare som kommer att ha till uppgift att åldersklassificera framställningar. Benämningen associerar till censur och detta begrepp kommer att vara missvisande i förhållande till den uppgift som beslutsfattarna i framtiden avses ha. Benämningen bör enligt regeringens bedömning därför ändras från censor till filmgranskare.

Enligt nu gällande regler anställs filmcensurer, efter förslag från Statens biografbyrå, genom beslut av regeringen för en bestämd tid av högst tre år. En sådan anställning som censor eller ersättare för censorn kan förlängas en gång med ytterligare högst tre år (10 § instruktionen). Tidsbegränsningar har funnits även tidigare, men de nuvarande bestämmelserna, som infördes 2000, innebar en skärpt tidsbegränsning jämfört med tidigare. Detta skedde efter en offentlig debatt om våld och pornografi, i vilken det framfördes bl.a. att censorerna efter ett visst antal år riskerade att bli avtrubbade av att titta på sådant material, och att detta kunde leda till brister i omdömet rörande åldersgränser. Utredningen föreslår att den maximala anställningstiden utökas jämfört med i dag, med ytterligare en treårsperiod. Förslaget läggs bl.a. mot bakgrund av att antalet ärenden med filmer som innehåller grovt våld och pornografi kan antas minska vid den nya myndigheten, eftersom uppgiften i fortsättningen endast kommer att bestå i åldersklassificering av filmer avsedda för en publik som inkluderar barn under 15 år.

Regeringen bedömer att det inte är möjligt att genom instruktion för den nya myndigheten reglera anställningstiden för filmgranskarna. Grunderna för tidsbegränsade anställningar finns i 5 § lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS), och såvitt avser statliga anställningar, i anställningsförordningen (1994:373). Enligt 2 § LAS får det göras avvikelser från LAS genom kollektivavtal. Regeringen konstaterar därtill att tidigare angivna skäl för en tidsbegränsning av anställningarna försvagas i och med verksamhetens ändrade inriktning.

Regeringen bedömer också att det bör ankomma på den nya myndigheten att anställa filmgranskare, utifrån de bestämmelser som regeringen beslutar, bl.a. om krav på utbildning och erfarenhet. Det bör således inte vara regeringens uppgift att fatta beslut om anställning av filmgranskare vid den nya myndigheten.

9.4 Den nya myndigheten ska inte ha något särskilt tillsynsuppdrag

Regeringens förslag: Den nya myndigheten ska inte ha något uppdrag att utöva tillsyn över efterlevnaden av lagen om åldersgränser för film som ska visas offentligt eller av 16 kap. 10 b och 10 c §§ brottsbalken när det gäller rörliga bilder.

Någon skyldighet för den nya myndigheten att verka för att överträdelser av lagen om åldersgränser för film som ska visas offentligt och 16 kap. 10 b och 10 c §§ brottsbalken beivras föreskrivs inte i lag.

Den nya myndigheten ska inte ha terminalåtkomst till Kungliga bibliotekets register över pliktexemplar av videogram.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av de remissinstanser som yttrar sig har något att erinra mot förslaget. *Rikspolisstyrelsen* instämmer i utredningens ställningstagande att Polisen har bäst förutsättningar att genom sina ordinarie uppgifter övervaka efterlevnaden av straffbestämmelserna i 16 kap. 10 b och 10 c §§ brottsbalken.

Skälen för regeringens förslag

Tillsyn över efterlevnaden av lagen om åldersgränser

Enligt vad som framgår av Biografbyråns redovisning av sitt nuvarande tillsynsuppdrag är efterlevnaden av den nuvarande filmgranskningslagen god. Biografbyrån har uttryckt ett stort förtroende för biografägarnas och filmdistributörernas vilja att följa gällande regelverk.

Det är troligt att tillsynsverksamheten kan ha haft en viss betydelse för den goda efterlevnaden av nuvarande regler. Det finns dock flera skäl som talar för att den nya myndighet inte bör ha något motsvarande uppdrag när det gäller efterlevnaden av den föreslagna lagen om åldersgränser. Med den nya lagen försvinner kravet på att all offentligt visad film ska ha granskats och godkänts. Det finns inte mycket som talar för att efterlevnaden av åldersgränserna skulle bli sämre utan ett tillsynsuppdrag för den nya myndigheten. I den nya myndighetens uppdrag kommer vidare att ingå bl.a. att vara expert på medieutvecklingen i relation till barn och unga, att upplysa och informera i frågor om skadlig mediepåverkan och hur barn och unga kan stärkas som medvetna medieanvändare, att verka för mediebranschernas självreglering, att skydda och stärka barnen i det nya medielandskapet samt att följa den internationella utvecklingen. Dessa uppgifter, som i dag ingår i Medierådets arbete, bygger på frivilliga åtgärder i t. ex. de berörda branscherna och ett gott samarbete med myndigheter, föreningar, ideella organisationer och branschorganisationer. Det finns i dag ett upparbetat förtroende mellan de olika aktörerna. Ett uppdrag som bygger på frivillighet och god vilja kan vara svårt att förena med ett formellt tillsynsuppdrag.

Regeringen anser mot denna bakgrund att den nya myndigheten inte ska ha något särskilt uppdrag såvitt gäller efterlevnaden av lagen om åldersgränser för film som ska visas offentligt. Den skyldighet som Biografbyrån har i dag att informera filmdistributörer och biografägare om gällande regelverk kommer dock givetvis att gälla också för den nya myndigheten.

Tillsyn över efterlevnaden av 16 kap. 10 b och 10 c §§ brottsbalken

Vid sin tillsyn över efterlevnaden av straffbestämmelserna i 16 kap. 10 b och 10 c §§ brottsbalken har Biografbyrån kontrollerat videohandeln. Vid tillsynen har det konstaterats att framställningar som skulle kunna utgöra olaga våldsskildringar har förekommit hos ett begränsat antal handlare som har specialiserat sig på pornografiska filmer. Videomarknaden har under de år som Biografbyrån haft tillsynsverksamhet expanderat kraftigt, men det finns enligt Biografbyrån inte något som tyder på att utbudet av olaga våldsskildringar på video har ökat i takt med att försäljningsställena har blivit fler. Tillgången till framställningar som skulle kunna anses utgöra olaga våldsskildringar har kraftigt förändrats, främst genom utvecklingen av Internet.

Biografbyråns tillsynsverksamhet tillkom efter den debatt som fördes om det s.k. videovåldet på 1980-talet och den oro som fanns då för en ohämmad spridning av sådana skildringar. Sedan dess har marknaden förändrats. Det förekommer extrema våldsskildringar fortfarande men de sprids i andra former än genom uthyrning i videobutiker. Det är inte troligt att tillsynsverksamheten förhindrar förekomsten av olaga våldsskildringar eller otillåten utlämning av tekniska upptagningar i någon mätbar omfattning. Genom att den obligatoriska förhandsgranskningen försvinner kommer även sambandet mellan filmgranskningen och brottet olaga våldsskildring att upphöra. Av dessa skäl bör Biografbyråns uppdrag att utöva tillsyn över efterlevnaden av 16 kap. 10 b och 10 c §§ brottsbalken när det gäller rörliga bilder upphöra. Som en följd härav bör även det nuvarande videodistributörsregistret avskaffas.

Skyldighet att verka för att överträdelser av lagen om åldersklassificering av filmer m.m. och 16 kap. 10 b och 10 c §§ brottsbalken beivras

Biografbyrån ska som en del av tillsynsuppdraget enligt nuvarande lagstiftning även verka för att överträdelser av filmgranskningslagen och 16 kap. 10 b och 10 c §§ brottsbalken beivras (10 § filmgranskningslagen). Det innebär att Biografbyrån har en plikt att anmäla vad man bedömer som överträdelser till polis- eller åklagarmyndighet (prop. 1989/90:70 s. 69).

Frågan uppkommer då om det trots att det särskilda tillsynsuppdraget försvinner ska vara en skyldighet reglerad i lag för den nya myndigheten att verka för att överträdelser av lagen om åldersgränser för filmer och straffbestämmelserna i 16 kap. 10 b och 10 c §§ brottsbalken beivras. Det kan antas att den nya myndigheten inte kommer att upptäcka misstänkta

överträdelser av de aktuella bestämmelserna i brottsbalken särskilt ofta eftersom de filmer som den nya myndigheten kommer att komma i kontakt med i sin verksamhet med åldersprövning är filmer avsedda även för barn under 15 år. Vidare skulle en lagstadgad skyldighet för myndigheten att anmäla misstänkta brott kunna motverka den nya myndighetens arbete, som ska bygga på frivillighet och samarbete med branschaktörerna. En av uppgifterna för den nya myndigheten är att samarbeta med andra myndigheter för att skydda och stärka barn och unga i medielandskapet. I det arbetet får anses ingå att också samarbeta med polisen för de fall myndigheten upptäcker misstänkta överträdelser mot lagen om åldersgränser för film som ska visas offentligt eller straffbestämmelserna i brottsbalken. Regeringen anser mot den bakgrunden att det inte finns skäl att i lag ange en skyldighet för den nya myndigheten att verka för att överträdelser beivras.

Tillsyn av annan myndighet

Mot bakgrund av det som anförts ovan uppstår frågan om någon annan myndighet bör utöva tillsyn över straffbestämmelserna.

Till polisens uppgifter hör bl.a. att förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten och att bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal (2 § punkterna 1 och 3 polislagen [1984:387]). Polisen har således redan nu i uppdrag att förebygga, bedriva spaning och utredning i fråga om olaga våldsskildring och otillåten utlämning av teknisk upptagning. Polisen arbetar ute i samhället och i miljöer där annan brottslighet förekommer. Biografbyråns kontrollörer har påpekat att det ofta är i sådana miljöer som våldsskildringar som misstänks vara olagliga påträffas. Regeringen bedömer därför att polisen bör ha bäst förutsättningar att genom sina ordinarie uppgifter övervaka efterlevnaden av straffbestämmelserna i 16 kap. 10 b och 10 c §§ brottsbalken. Om polisen skulle påträffa misstänkta olagliga våldsskildringar får frågan om åtal överlämnas till Justitiekanslern på samma sätt som sker i dag.

Register över pliktexemplar

Kungliga biblioteket ska enligt 31 § lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument föra ett register över pliktexemplar av videogram som har lämnats till biblioteket. Enligt nuvarande bestämmelser har Statens biografbyrå terminalåtkomst till detta register.

Eftersom den nya myndigheten inte ska ha något tillsynsuppdrag saknas anledning till en sådan åtkomst. Regeringen föreslår därför att den nya myndigheten inte ska ha terminalåtkomst till Kungliga bibliotekets register över pliktexemplar av videogram.

9.5 Följändringar i vissa bestämmelser i brottsbalken

Regeringens förslag: Följändringar görs i bestämmelserna i 16 kap. 10 b och 10 c §§ brottsbalken. Bestämmelsen i 16 kap. 19 § brottsbalken upphävs.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har yttrat sig över förslaget.

Skälen för regeringens förslag

16 kap. 10 b § brottsbalken

Bestämmelsen om olaga våldsskildring har beskrivits närmare i avsnitt 5.8.1. I 16 kap. 10 b § tredje stycket brottsbalken anges att ansvar för olaga våldsskildring inte kan utkrävas när det gäller filmer och videogram som Statens biografbyrå har godkänt för visning. Detsamma gäller tekniska upptagningar med rörliga bilder som har samma innehåll som en film eller ett videogram som har godkänts av Biografbyrån. Därtill undantas offentliga förevisningar av filmer och videogram. Fjärde stycket innebär ett undantag från straffansvar i vissa fall när en teknisk upptagning med rörliga bilder har försetts med intyg om att en film eller ett videogram med samma innehåll har godkänts av Biografbyrån.

Förslaget i avsnitt 7.1 innebär att kravet på förhandsgranskning och godkännande av filmer enligt filmgranskningslagen avskaffas. En följd av förslaget är att bestämmelserna i tredje och fjärde styckena i 16 kap. 10 b § brottsbalken förlorar sin funktion. Regeringen föreslår därför att de upphävs.

16 kap. 10 c § brottsbalken

Bestämmelsen om otillåten utlämning av teknisk upptagning har beskrivits i avsnitt 5.8.2. Av 16 kap. 10 c § andra stycket brottsbalken följer att straffbestämmelsen inte ska gälla för filmer eller videogram som Statens biografbyrå har godkänt för visning för någon åldersgrupp av barn under 15 år. Den gäller inte heller för teknisk upptagning med rörliga bilder med samma innehåll som en film eller ett videogram som har godkänts av Biografbyrån. Förhandsgranskning av framställning i film för fastställande åldersgränser föreslås kvarstå i huvudsakligen samma form som tidigare. Dessa bestämmelser bör därför finnas kvar i sak men vissa följändringar krävs för att anpassa lagtexten till utformningen av den nya lagen om åldersgränser för film som ska visas offentligt.

16 kap. 19 § brottsbalken

Enligt 16 kap. 19 § brottsbalken får allmänt åtal för brott enligt 16 kap. 10 c § brottsbalken väckas endast efter medgivande av Statens biografbyrå. I bestämmelsen föreskrivs vidare att Biografbyrån ska yttra

sig innan allmänt åtal väcks i fråga om brottet olaga våldsskildring såvitt avser rörliga bilder i filmer, videogram eller andra tekniska upptagningar.

Enligt det förslag som nu läggs fram ska någon tillsyn av efterlevnaden av straffbestämmelserna i 16 kap. 10 b och 10 c §§ brottsbalken inte utövas av den nya myndigheten. Det finns mot den bakgrunden inte skäl att upprätthålla ett krav på att den nya myndigheten ska yttra sig eller lämna sitt medgivande innan allmänt åtal väcks för brott mot dessa bestämmelser. Därför bör 16 kap. 19 § brottsbalken upphävas. Det finns naturligtvis inte något som hindrar att JK och Åklagarmyndigheten ändå, om den anser det påkallat, låter myndigheten yttra sig inför ett allmänt åtal.

9.6 Ledningsform för den nya myndigheten

Regeringens bedömning: Den nya myndigheten ska vara en enrådighetsmyndighet och ledas av en myndighetschef. Vid myndigheten ska det finnas ett insynsråd.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Dataspelsbranschen* tillstyrker förslaget om ett insynsråd.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 2 § myndighetsförordningen (2007:515) kan en myndighet ledas av en myndighetschef (enrådighetsmyndighet), en styrelse (styrelsemyndighet) eller en nämnd (nämndmyndighet). Statens biografbyrå leds av en myndighetschef (direktör). Direktören är även filmcensor. Medierådet är en kommitté inom Regeringskansliet. Kommittén består av en ordförande och sex ledamöter. Regeringen bedömer mot bakgrund av den nya myndighetens arbetsuppgifter att myndigheten ska vara en enrådighetsmyndighet och ledas av en myndighetschef. Utredningen anser att det i fortsättningen inte bör vara ett krav att myndighetschefen också ska vara filmgranskare. Statens biografbyrå har dock framfört att det är en fördel om myndighetschefen också är filmgranskare, med hänsyn till att åldersklassificeringen kommer att vara en central uppgift för den nya myndigheten och till behovet av en resurseffektiv organisation. Regeringen delar Biografbyråns bedömning i denna del.

Det är viktigt att det finns insyn, öppenhet och en kontakt med samhället i den nya myndigheten. För att tillgodose ett sådant behov föreslår regeringen att det ska finnas ett insynsråd. I rådet bör ingå företrädare för olika intressen, motsvarande ungefär den kompetens som i dag finns bland ledamöterna i Medierådet. Rådet bör bestå av högst fem ledamöter. Myndighetschefen bör vara ordförande.

9.7 Inrättande av den nya myndigheten

Regeringens bedömning: Myndigheten inrättas den 1 januari 2011.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna yttrar sig över utredningens förslag i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: En integrering av två statliga aktörers verksamhet kan ske på olika sätt. Ett alternativ är att aktörerna avvecklas och att en ny myndighet bildas som tar över hela eller delar av de tidigare aktörernas verksamhet. Ett annat alternativ är att avveckla den ena aktörens verksamhet och låta hela eller delar av verksamheten tas över av den andra aktören. Medierådet är en kommitté medan Statens biografbyrå är en förvaltningsmyndighet. Det framstår som mest lämpligt att avveckla båda aktörerna och skapa en ny myndighet.

Statens biografbyrå har i dag lokaler i centrala Stockholm. Lokalerna är specialanpassade för Biografbyråns behov med bl.a. filmutrustning. Medierådet bedriver sin verksamhet i Regeringskansliets kommittélokaler i centrala Stockholm. All erfarenhet visar att det, när en ny myndighet bildas och nya arbetsformer ska utvecklas, är väsentligt att samtliga anställda i myndigheten arbetar i samma lokaler. Det är därför önskvärt att den nya myndigheten får tillgång till lokaler som är både anpassade för åldersklassificeringsverksamheten och rymmer samtliga anställda.

En viktig uppgift för den nya myndigheten är att ha nära kontakter med andra myndigheter, institutioner, organisationer, föreningar, branschorganisationer och företag. Flertalet av dessa finns i Stockholmsområdet.

Den nya myndigheten bör inrättas den 1 januari 2011. Regeringen avser att tillsätta en organisationskommitté med uppdrag att förbereda den nya organisationen. Organisationskommittén bör bl.a. ges i uppdrag att ta fram förslag till kompletterande organisationsplan, budgetunderlag och regleringsbrev. På motsvarande sätt bör ett uppdrag ges för avveckling av Statens biografbyrå. Detta sker med förbehåll för riksdagens godkännande i erforderliga delar.

9.8 Anställningsförhållanden

Regeringens bedömning: I lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) finns regler om verksamhetsövergång. Vid bemanning av den nya myndigheten ska 6 b § LAS beaktas.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har yttrat sig över bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: Av 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) framgår bl.a. att, vid övergång av ett företag, en verksamhet eller en del av en verksamhet från en arbetsgivare till en annan, övergår de rättigheter och skyldigheter på grund av de anställningsavtal och de anställningsförhållanden som gäller vid tidpunkten för övergången på den nya arbetsgivaren. Detta gäller även statligt anställda arbetstagare. Berörd personal har emellertid rätt att motsätta sig en övergång.

Den verksamhet som förs över till den nya myndigheten från Statens biografbyrå och Medierådet bevarar sin identitet vid övergången. Reglerna om verksamhetsövergång i 6 b § LAS ska beaktas vid bemanning av den nya myndigheten.

10 Konsekvensanalys

10.1 Ekonomiska konsekvenser m.m. för staten

Regeringens bedömning: Den nya myndighetsorganisationen förväntas på sikt medföra samordningsvinster, framför allt vad gäller de statliga administrativa funktionerna.

Utredningens bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: *Folkets Hus och Parker* och *Sveriges Biografägareförbund* ifrågasätter varför biografbranschen även fortsättningsvis ska bära en så stor del av den nya myndighetens kostnader.

Skälen för regeringens bedömning: Förslagen till organisationsförändringar (se avsnitt 9.2.1) syftar till att skapa en effektiv myndighet med uppdrag att skydda barn och unga mot skadlig mediepåverkan och att stärka dem som medvetna medieanvändare. Den nya organisationen bör på sikt medföra samordningsvinster, framför allt vad gäller de administrativa funktionerna.

De föreslagna organisationsförändringarna innebär att Statens biografbyrås förvaltningsanslag förs över till den nya myndigheten, tillsammans med medel ur Regeringskansliets förvaltningsanslag motsvarande kostnaderna för Medierådets verksamhet, inklusive lokalkostnader, kostnader för datorer och vissa övriga overheadkostnader. Dessa medel täcker även avvecklingskostnader med anledning av organisationsförändringarna.

Enligt regeringens bedömning ska polisen inom ramen för sina ordinarie uppgifter övervaka efterlevnaden av straffbestämmelserna i 16 kap. 10 b och c §§ brottsbalken (se avsnitt 9.4). Detta innebär inte någon ny uppgift för polisen och några extra ekonomiska resurser för denna uppgift behöver inte tillföras.

Som redovisas ovan (se avsnitt 8.3) föreslår utredningen en speltidsavgift för finansieringen av åldersklassificeringen. Regeringen föreslår i stället att det nuvarande avgiftssystemet med tillståndskort bibehålls för begränsad tid. Utredningen utgår från att antalet granskningsärenden minskar till följd av att verksamheten övergår från förhandsgranskning av all biografiffilm till enbart åldersklassificering av filmer som ska visas offentligt för barn under 15 år. Det leder i sig till minskade avgiftsintäkter. Samtidigt bedömer utredningen att kostnaderna för verksamheten förblir oförändrade. Regeringen bedömer också att avgiftsintäkterna kommer att minska till följd av ett minskat antal ärenden, men anser att en minskad ärendemängd även bör leda till minskade kostnader för granskningsverksamheten. Det är samtidigt svårt att i dag helt förutse utvecklingen av avgiftsintäkter och granskningskostnader, då antalet granskningsärenden även påverkas av utvecklingen generellt på biografmarknaden. Utvecklingen under de senaste åren har, utan att avgifterna höjts, lett till ökade avgiftsintäkter. Regeringen bedömer därför att någon förändring i avgiftsnivåerna i det

nuvarande avgiftssystemet inte bör göras i dagsläget. Regeringen avser dock att noga följa utvecklingen av verksamhetens avgiftsintäkter och kostnader.

Vid organisationsförändringen ska 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) beaktas. Vilka personella konsekvenser detta kan få går för närvarande inte att överblicka.

10.2 Ekonomiska konsekvenser för företagen

Regeringens bedömning: Avskaffandet av förhandsgranskningen av film avsedd för personer över 15 år innebär minskade administrativa kostnader för filmdistributörer.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens i relevanta delar.

Remissinstanserna: *Konkurrensverket* anser det positivt att företag i branschen får lägre kostnader och minskad byråkrati.

Skälen för regeringens bedömning: Utredningen föreslår ett nytt avgiftssystem för åldersklassificering, vilket bedöms kunna få en viss inverkan på små företags arbetsförutsättningar och konkurrensförmåga, eftersom små filmdistributörer får högre avgifter än tidigare. Samtidigt bedöms alla företag i branschen få lägre administrativa kostnader genom att filmer som endast ska visas för vuxna inte längre behöver förhandsgranskas. Som redovisas ovan (se avsnitt 8.3) föreslår regeringen till skillnad från utredningen att det nuvarande avgiftssystemet med tillståndskort bibehålls för begränsad tid, samt att även avgiftsnivåerna tills vidare förblir oförändrade. Det innebär att små företags arbetsförutsättningar och konkurrensförmåga inte påverkas särskilt av regeringens förslag. Däremot bör alla företag i branschen få lägre administrationskostnader när kravet på förhandsgranskning slopas för filmer avsedda för en publik från 15 år och äldre.

10.3 Övriga konsekvenser

Regeringens bedömning: Förslagen medför inte några övriga konsekvenser.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans framför någon synpunkt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Vad avser eventuella konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet bör särskilt nämnas förslaget att den nya myndigheten inte ska ha något uppdrag att utöva tillsyn över efterlevnaden av lagen om åldersgränser eller av 16 kap. 10 b och 10 c §§ brottsbalken när det gäller rörliga bilder (se avsnitt 9.4). Utredningen bedömer att tillsynsverksamheten inte motverkar brottslighet i form av olaga våldsskildringar eller otillåten

utlämning av tekniska upptagningar i någon mätbar omfattning. Med hänsyn härtill samt till att det redan i dag hör till polisens uppgifter att förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten och att bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal anser utredningen att förslagen i denna del inte får några konsekvenser för brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet. Regeringen delar utredningens bedömning.

Utredningen har vidare funnit att förslagen inte får några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. Regeringen delar utredningens bedömning.

Förslagen får enligt regeringens bedömning inte några konsekvenser för miljön.

11 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagen om åldersgränser för film som ska visas offentligt och samtliga följändringar i andra lagar ska träda i kraft den 1 januari 2011.

Övergångsbestämmelser krävs till de föreslagna ändringarna i brottbalken och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Regeringens bedömning: Lagen om åldersgränser för film som ska visas offentligt och övriga följändringar i andra lagar kräver inga särskilda övergångsbestämmelser.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har invänt mot förslagen.

Skälen för regeringens förslag: Som framgått i avsnitt 7.2.4 förutsätter den föreslagna lagen om åldersgränser av film som ska visas offentligt vissa ändringar i grundlagarna. Dessa grundlagsändringar föreslår regeringen i propositionen Grundlagsskydd för digital bio och andra yttrandefrihetsfrågor (prop. 2009/10:81). Grundlagsändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2011, dvs. vid årsskiftet efter utgången av det år då grundlagsförslagen tidigast kan bli slutligt antagna av riksdagen.

Lagen om åldersgränser för film som ska visas offentligt förutsätter att ändringarna i grundlagen antas. Regeringen föreslår därför att denna lag och föreslagna följändringar i andra lagar träder i kraft den 1 januari 2011.

Lagen om åldersgränser för film som ska visas offentligt ska tillämpas vid beslut som meddelas efter lagens ikraftträdande även om ärendet har inledd hos Statens biografbyrå före ikraftträdandet. Sannolikt kommer de ärenden som inte är avgjorda vid ikraftträdandet att avse filmer som ska visas vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning som äger rum efter ikraftträdandet. Om fråga är om filmer som sökanden begärt godkända för barn under 15 år ska den nya lagen tillämpas även om ansökan kommit in före lagens ikraftträdande. För ansökningar som kommit in till Statens biografbyrå före ikraftträdandet och som avser en film som ska visas offentligt först efter lagens ikraftträdande och där sökanden har begärt en 15-årsgräns är granskning och bestämmande av åldersgräns inte längre nödvändig. Det innebär att frågan om granskning förfaller. Eftersom frågan förfallit ska myndigheten skriva av ärendet, vilket innebär att sökanden inte kommer att belastas med avgift för en granskning som inte längre är nödvändig. Detta gäller utan några särskilda övergångsbestämmelser till lagen.

Det följer av grunderna för 5 § lagen (1964:163) om införande av brottbalken att överträdelser enligt 19 § filmgranskningslagen som har begåtts före den lagens upphävande men som ska prövas först därefter ska prövas enligt den nya lagen, om den leder till en mildare bedömning. Det innebär att sådana överträdelser av filmgranskningslagen som efter den nya lagens ikraftträdande inte längre är straffbara inte ska föranleda straffansvar. Regeringen bedömer därför att någon särskild övergångsbestämmelse om detta är inte nödvändig.

Det kommer även efter den 1 januari 2011 att finnas många filmer och videogram i omlopp som har granskats och godkänts för offentlig visning av Statens biografbyrå före ikraftträdandet av lagändringarna. För sådana upptagningar bör äldre bestämmelser i brottsbalken 16 kap. 10 b § gälla. Vad gäller 16 kap. 10 c § brottsbalken om otillåten utlämning av teknisk upptagning ska undantagen från straffansvar i paragrafens andra och tredje stycken tillämpas även för filmer och videogram som Biografbyrån före ikraftträdandet har godkänt för visning för någon åldersgrupp under 15 år. Regeringen bedömer därför att det finns behov av övergångsbestämmelser till de föreslagna ändringarna i brottsbalken.

I ärenden som kommit in till Statens medieråd före ikraftträdandet bör äldre bestämmelser om sekretess gälla. En övergångsbestämmelse om detta bör också införas.

12 Författningskommentar

12.1 Förslag till lag om åldersgränser för film som ska visas offentligt

1 §

I bestämmelsen anges lagens innehåll. Liksom lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram (filmgranskningslagen) tillämpas lagen vid offentlig visning av filmer eller videogram. Nytt är att lagen även avser sådan visning av rörliga bilder ur en databas (digital bio). Se vidare definitionen i 2 §. Till skillnad från filmgranskningslagen reglerar lagen endast åldersprövning till skydd för barn. Lagens tillämpningsområde är alltså begränsad till sådan offentlig visning till vilken barn under 15 år har tillträde.

Stöd för den förhandsgranskning som sker enligt lagen finns i 1 kap. 3 § andra stycket yttrandefrihetsgrundlagen som medger att föreskrifter om granskning och godkännande av rörliga bilder i tekniska upptagningar som ska visas offentligt meddelas i lag. Genom tillägg som görs i prop. 2009/10:81 tilläts även lagregler om förhandsgranskning av offentliga uppspelningar av rörliga bilder ur databaser. Den begränsning av mötesfriheten i fråga om offentlig visning av filmer och videogram som lagen också innebär har sitt stöd i punkt 4 i övergångsbestämmelserna till lagen (1976:871) om ändring i regeringsformen i dess lydelse enligt SFS 1985:862. I den nämnda propositionen föreslås en ändring som gör det möjligt att i lag begränsa mötesfriheten även i fråga om offentliga uppspelningar av rörliga bilder ur databaser.

2 §

Bestämmelsen innehåller en definition av vad som avses med framställning i film. Genom att ange "framställning" markeras att det är innehållet som sådant som avses. Innebörden av "uppspelning ur en databas" berörs i avsnitt 7.2.4.

Av bestämmelsen framgår att lagen är tillämplig på offentliga förevisningar av rörliga bilder i filmer och videogram samt offentliga uppspelningar av rörliga bilder ur databaser. Tillämpningsområdet har således utvidgats till att gälla även s.k. digital bio. I övrigt är ingen ändring avsedd.

3 §

Bestämmelsen ställer krav på fastställd åldersgräns för filmer som ska visas vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning för barn som inte har fyllt 15 år. Den innebär att filmer som inte har förhandsgranskats av Statens medieråd enligt lagen automatiskt får en 15-årsgräns. Den som inte har för avsikt att låta personer under 15 år få tillträde till en sådan visning som angetts behöver inte lämna in sin framställning för åldersprövning.

Med allmän sammankomst och offentlig tillställning avses detsamma som i ordningslagen (1993:1617).

4 §

I denna paragraf anges ett antal undantag från förbudet att medge barn under 15 år tillträde till en film som inte har förhandsgranskats enligt lagen. I de angivna fallen får alltså den som är under 15 år ges tillträde till sammankomsten eller tillställningen även om det inte har fastställts en åldersgräns för filmen.

De undantag som tas upp i punkterna 1–4 motsvarar 2 § i filmgranskningslagen. Undantagen i punkterna 5 och 6 är däremot nya. De har behandlats i avsnitt 7.2.5.

5 §

Bestämmelsen motsvarar 5 § i filmgranskningslagen. Bedömningsgrunden för åldersprövningen har ändrats från ”psykisk skada” till ”skada för välbefinnandet”. Kriteriet avser att bättre beteckna den prövning som redan görs av myndigheten. Bedömningen ska således även fortsättningsvis i huvudsak utgå från om en framställning kan medföra stark rädsla/skräck/panik, oro eller förvirring. Se vidare avsnitt 7.2.3.

Den bedömning som myndigheten har att göra vid åldersprövningen måste innefatta en avvägning mellan å ena sidan intresset av att skydda barn och å andra sidan barns rätt till informationsfrihet.

Bestämmelsen i *andra stycket* anger att det är myndigheten Statens medieråd som har att pröva ärenden om fastställande av åldersgränser.

6 §

Denna paragraf, som i andra stycket innehåller den s.k. ledsagarregeln, överensstämmer med 6 § filmgranskningslagen.

7 §

Bestämmelsen tar sikte på s.k. barnvagnsbio och innebär ett undantag från regeln i 3 § om att en film ska vara godkänd för barn i aktuell åldersgrupp samt från tillträdesreglerna i 6 §. Den saknar motsvarighet i filmgranskningslagen. Med visning som särskilt anpassats för föräldrar som har med sig spädbarn avses bl.a. visning med lägre ljudnivå än ordinärt, delvis tänd belysning och pauser för exempelvis blöjbyte. Överväganden finns i avsnitt 7.2.6.

8 §

Bestämmelsen motsvarar till viss del 7 § filmgranskningslagen. Liksom tidigare gäller att den myndighet som ska besluta om åldersgränser inte får behålla en upptagning av den framställning som har bedömts, utan

ska lämna den åter i anslutning till att beslut meddelas. Det gäller oavsett i vilken form framställningen lämnats in till myndigheten.

Att uppgifter om innehållet i en framställning i en film som lämnats in för åldersprövning omfattas av sekretess framgår av 30 kap. 19 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

9 §

Bestämmelsen motsvarar i huvudsak 8 § filmgranskningslagen och innebär att det måste finnas ett tillståndskort till varje visningskopia av en framställning i en film. Kravet på tillståndskort avser numera endast framställningar som godkänts för visning för barn under 11 år och är inte längre straffsanktionerat.

Tidigare förarbeten finns i prop. 1989/90:70 s. 54 och 68.

10 §

I denna paragraf finns regler om avgifter för åldersprövningen. Bestämmelsen överensstämmer i huvudsak med 9 § i filmgranskningslagen.

Den ändring som gjorts i *sista stycket* är föranledd av att framställningar i filmer avsedda att visas för den som fyllt 15 år inte längre omfattas av granskningsplikt. Det kan anmärkas att enkla framställningar som är skapade av barn eller unga amatörer i denna kategori är, enligt 4 § punkt 5, undantagna från skyldigheten att ha en fastställd åldersgräns.

Överväganden finns i avsnitt 8.

11 §

I bestämmelsen föreskrivs straffansvar för överträdelser av lagens bestämmelser. Ansvaret motsvarar vad som i relevanta delar föreskrivs i filmgranskningslagen. För straffansvar krävs uppsåt eller oaktsamhet och straffet är liksom tidigare böter eller fängelse i högst sex månader.

I *första punkten* föreskrivs straffansvar för den som vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning för ett barn som inte fyllt 15 år visar en framställning i en film som inte har åldersprövats enligt lagen.

Liksom enligt 19 § punkt 3 filmgranskningslagen gäller enligt *andra punkten* att den som bryter mot 6 § om åldersgränser för tillträde till visning kan straffas enligt denna bestämmelse. Den straffbara gärningen består således i detta fall av att inte iaktta de åldersgränser som gäller för tillträde till visning.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 7.2.7. Där har påpekats att det krävs en ändring i 3 kap. 12 § andra stycket yttrandefrihetsgrundlagen för att bestämmelsen ska kunna omfatta viss digital bio.

12 §

Bestämmelsen anger vilka av Statens medieråds beslut som får överklagas. Möjligheten att överklaga är densamma som enligt 21 § filmgranskningslagen, men numera anges uttryckligen att även beslut om avgifter får överklagas. Tidigare förarbeten finns i prop. 1989/90:70 s. 72.

13 §

Bestämmelserna motsvarar 22 § filmgranskningslagen.

14 §

Bestämmelsen motsvarar 23 § filmgranskningslagen.

12.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

16 kap. 10 b §

Paragrafens *tredje och fjärde stycken* har upphävts eftersom kravet på förhandsgranskning och godkännande av film som ska visas för personer över 15 år har upphört. Övervägandena finns i avsnitt 9.5.

I fråga om filmer och videogram som godkänts för visning enligt lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram gäller särskilda övergångsbestämmelser.

16 kap. 10 c §

De ändringar som har gjorts i är föranledda av att filmgranskningslagen har ersatts av en ny lag om åldersgränser för film som ska visas offentligt. Övervägandena finns i avsnitt 9.5.

Lagtexten *i andra och tredje styckena* har utformats i överensstämmelse med utformningen av den nya lagen. Med framställning avses sådan framställning som granskats för fastställande av åldersgräns. Lagtexten enligt gällande lydelse är utformad i enlighet med äldre regler där granskningen var uttryckligen knuten till viss fysisk informationsbärare. Numera gäller att granskningen avser innehållet utan avseende på i vilken form den lämnas in till granskningsmyndigheten.

Liksom tidigare gäller att spridning av tekniska upptagningar med rörliga bilder som sker genom förevisning för personer under 15 år inte ska föranleda straffansvar enligt denna bestämmelse. I stället tillämpas ansvarsbestämmelserna i den nya lagen om åldersgränser för film som ska visas offentligt. Vid utformningen av *andra stycket andra meningen* har dock beaktats att med film enligt den nya lagen om åldersgränser för film som ska visas offentligt avses inte enbart film på fysiska lagringsmedier, dvs. film eller videogram, utan även rörliga bilder i en uppspelning ur en databas (digital bio).

I övrigt har endast redaktionella ändringar gjorts. En ny myndighet, Statens medieråd, övertar de aktuella granskningsuppgifterna från Statens biografbyrå.

Övergångsbestämmelser

Det följer av grunderna för 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken att gärningar som har begåtts före ikraftträdandet av ny lagstiftning ska bedömas enligt äldre bestämmelser. Endast om de nya bestämmelserna skulle leda till en mildare bedömning gäller dessa för tidigare förövade brott.

Det kommer även efter lagens ikraftträdande att finnas många filmer och videogram i omlopp som har granskats och godkänts för offentlig visning av Statens biografbyrå före lagens ikraftträdande. I *punkt 2* av övergångsbestämmelserna anges att äldre bestämmelser gäller för sådana upptagningar. Om en film eller ett videogram har godkänts av Statens biografbyrå före lagens ikraftträdande kan den som sprider upptagningen inte straffas enligt 16 kap. 10 b § även om spridningen sker efter det att de nya bestämmelserna har trätt i kraft.

Av *punkten 3* i övergångsbestämmelserna följer att undantagen i 16 kap. 10 c § andra och tredje styckena ska tillämpas på samma sätt för filmer och videogram som Statens biografbyrå har godkänt för visning för någon åldersgrupp av barn under 15 år före ikraftträdandet. Detsamma gäller för tekniska upptagningar med rörliga bilder med samma innehåll som en film eller ett videogram som har godkänts av Biografbyrån.

12.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

11 §

Ändringen i *första stycket* är endast av språklig karaktär.

Ändringen i *andra stycket* är föranledd av att filmgranskningslagen upphör och en ny lag om åldersgränser för film som ska visas offentligt införs.

12 §

I *andra stycket* har endast gjorts en språklig ändring.

Ändringen i *tredje stycket* är föranledd av att filmgranskningslagen upphör och en ny lag om åldersgränser för film som ska visas offentligt införs.

12.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument

12 §

I *första och andra styckena* har endast språkliga ändringar gjorts.

Tredje stycket har upphävts eftersom det enligt den nya regleringen inte blir aktuellt att vägra godkännande.

20 §

Första stycket innehåller en språklig ändring.

Bestämmelsen i *andra stycket* har upphävts eftersom den blir överflödig sedan filmcensuren avskaffats.

28 §

I *första stycket* har endast en språklig ändring införts.

Bestämmelsen i *andra stycket* har upphävts eftersom den blir överflödig sedan filmcensuren avskaffats.

31 §

Sista meningen i *första stycket* har upphävts. Ändringen är föranledd av att Statens biografbyrå kommer att upphöra. Det saknas anledning att låta den nya myndigheten få terminalåtkomst till registret eftersom den inte kommer att ha några tillsynsuppgifter.

12.5 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

30 kap. 19 §

Ändringen föranleds av att förhandsgranskningen av film avsedd att visas för vuxna avskaffas.

Sammanfattning av betänkandet Avskaffande av vuxencensuren – men förstärkt skydd för barn och unga mot skadlig mediepåverkan (SOU 2009:51)

Uppdraget

Mitt uppdrag har varit att göra en översyn av lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram (filmgranskningslagen) och skyddet av barn och unga mot skadligt medieinnehåll och skadlig mediepåverkan. Utgångspunkten har varit att nuvarande lagstiftning och förebyggande insatser ska anpassas till utvecklingen av nya medier och nya medievanor.

I uppdraget har bl.a. ingått att identifiera behovet av att skydda barn och unga mot skadligt medieinnehåll och skadlig mediepåverkan, kartlägga de insatser som finns för att minska riskerna för skadlig mediepåverkan på barn och unga samt analysera om det behövs ytterligare insatser.

Jag har vidare haft i uppdrag att förutsättningslöst bedöma om nuvarande möjlighet att förbjuda film för offentlig visning är relevant samt att överväga ett ändamålsenligt system för granskning och godkännande av film som ska visas offentligt samt utformningen av lämpliga åldersgränser med utgångspunkt bl.a. i statens ansvar enligt barnkonventionen och med beaktande av barns och ungas förändrade medievanor och tillkomsten av nya visningsformer.

I uppdraget har också ingått att se över digitaliseringens konsekvenser för filmgranskningens avgifter och finansiering, analysera den nuvarande tillsynens utformning och ändamålsenlighet samt bedöma utformningen av en ändamålsenlig myndighetsstruktur.

Förhandsgranskningen av film för vuxna avskaffas

Den tekniska utvecklingen har lett till att endast en liten del av all film som finns tillgänglig ses på bio vid offentliga visningar. Flertalet filmer sprids på annat sätt. Det har vidare utvecklats andra medier än film som innehåller rörliga bilder, t.ex. interaktiva spel. Den utveckling som har skett i fråga om medieutbud och medieanvändning har således inneburit att den kontroll som det allmänna kan utöva inskränker sig till en mycket liten del av det totala utbudet av filmer. Det är således endast en bråkdel av alla filmer som sprids i Sverige som omfattas av kravet på förhandsgranskning och godkännande för visning.

De filmer som granskas blir också ytterst sällan föremål för ingripande. Sedan 1995 har Biografbyrån inte någon gång ingripit i biograffilmer. Vad skälet till det minskade antalet ingripanden är går inte säkert att uttala sig om. Sannolikt är det så att synen på vad som kan uppfattas som förråande ändras över tiden. Det kan också vara så att filmbranschen inte har något intresse av att visa filmer med extremvåld och att videouthyrningsmarknaden förändrats. Den som söker efter filmer med t.ex. våldspornografiska inslag eller extremvåldsskildringar av annat slag

söker andra vägar att nå filmerna, t.ex. via Internet. Dessa visningsformer är i allmänhet inte åtkomliga för den nationelle lagstiftaren.

Kravet på granskning och godkännande av film som ska visas offentligt utgör en begränsning av både yttrandefriheten och mötesfriheten. Inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna får göras endast om särskilt viktiga skäl föranleder det. En inskränkning måste därtill vara proportionerlig i förhållande till det mål den avser att uppnå. Med det förändrade medieutbudet är det lätt att inse att censur av filmer som ska visas offentligt har en mycket liten effekt när det gäller att tillgodose ett önskemål om att färre våldsskildringar m.m. ska vara tillgängliga för allmänheten. Därtill är, som nämnts, möjligheterna för den nationelle lagstiftaren att kunna ingripa mot nya visningsformer ytterst begränsad. Enligt min mening uppvägs den inskränkning i främst yttrandefriheten som filmcensuren innebär inte av den marginella nytta den kan antas ha när det gäller att skydda människor från förråande skildringar.

Det måste också beaktas att våra nordiska grannländer inte längre har kvar bestämmelser om förhandsgranskning och möjligheter till censureripanden beträffande film avsedd att visas för vuxna.

Det nu sagda har lett mig till slutsatsen att kravet på förhandsgranskning av filmer som ska visas offentligt för vuxna ska avskaffas.

Det ska framhållas att den yttersta gränsen för vad som är tillåtet att skildra i rörliga bilder även fortsättningsvis kommer att läggas fast genom de straffrättsliga bestämmelserna i yttrandefrihetsgrundlagen och brottsbalken. Skillnaden blir att ingripande i fortsättningen enbart kommer att kunna ske i efterhand.

Mitt förslag att avskaffa vuxencensuren föranleder bl.a. vissa följändringar i bestämmelserna i 16 kap. 10 b och 10 c §§ brottsbalken om olaga våldsskildring respektive otillåten utlämning av teknisk upptagning.

Film m.m. som ska visas offentligt för barn under 15 år ska åldersklassificeras även i fortsättningen

Kravet på förhandsgranskning för åldersprövning av filmer som ska visas offentligt för barn har aldrig varit föremål för ifrågasättande och diskussion på samma sätt som förhandsgranskningen av film avsedd för en vuxen publik. Den har ansetts fylla sin uppgift att skydda barn mot psykiska skador av olämpliga filmer. De principiella invändningarna mot en reglering i dessa avseenden gör sig inte alls gällande med samma styrka som när det gäller vuxencensuren. En åldersklassificering innebär ju inte att det allmänna förhindrar att framställningar blir offentliga.

Jag anser därför att klassificeringen av filmer som ska visas offentligt för barn ska finnas kvar. En lag om åldersklassificering av film m.m. som ska visas offentligt införs. Den ska enbart gälla för filmer som ska visas vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning. Med film avses i lagen framställningar med rörliga bilder i filmer och andra tekniska upptagningar samt i uppspelningar ur en databas. Det innebär att alla nu kända former av s.k. digital bio uttryckligen kommer att omfattas av den föreslagna lagen.

Det har i olika sammanhang framhållits att ett avskaffande av filmcensuren för vuxna bör medföra att gränsen för när man anses som vuxen såvitt gäller tillträde till biograföreställningar höjs från 15 år till 18 år. Jag anser att en 18-årsgräns skulle få en mycket liten – om ens någon – reell betydelse för att skydda barn och unga. Jag kan inte heller se att Sveriges åtaganden enligt barnkonventionen skulle kräva att vuxengränsen sätts vid 18 år. Mot den nu angivna bakgrunden anser jag att den även i fortsättningen ska gå vid 15 år.

Jag anser vidare att det inte har framkommit tillräckliga skäl för att ändra de nuvarande – väl inarbetade och välkända – åldersgränserna, som innebär att en film kan bli barntillåten, tillåten från 7 år, tillåten från 11 år eller tillåten från 15 år. De ska därför finnas kvar.

I dag sätts åldersgränserna för filmer utifrån en bedömning av om framställningen kan vålla barn i den aktuella åldersgruppen psykisk skada. Även fortsättningsvis bör åldersklassificeringen av filmer utgå ifrån i vilken utsträckning en framställning kan vara skadlig för barn i olika åldrar. Det finns dock skäl att ändra begreppet psykisk skada till ett begrepp som på ett mer tydligt sätt motsvarar den bedömning som görs vid åldersprövningen. Åldersklassificeringen bör göras utifrån en bedömning av om framställningen i en film kan vara till skada för välbefinnandet för barn i den aktuella åldersgruppen.

Förslaget innebär att filmer som ska visas vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning för barn under 15 år först måste åldersklassificeras. Filmer som ska visas endast för personer som har fyllt 15 år får visas utan någon föregående granskning. För filmer som inte har lämnats in för åldersklassificering gäller automatiskt en 15-årsgräns.

De undantag från förhandsgranskning som finns i den nuvarande filmgranskningslagen ska gälla även enligt den nya lagen om åldersklassificering. Därutöver ska det införas ett undantag från kravet på åldersklassificering för enkla framställningar om högst 15 minuter som är skapade av barn eller unga amatörer när de visas vid en filmfestival eller annat konstnärligt eller ideellt evenemang som huvudsakligen riktar sig till barn och unga. Vidare behöver en framställning med rörliga bilder inte åldersklassificeras om den endast utgör ett återgivande av en offentlig opera-, teater- eller musikföreställning eller ett sportevenemang.

Det ska i fortsättningen vara tillåtet för föräldrar m.fl. att ta med sig barn som inte har fyllt ett år på s.k. barnvagnsbio, även om filmen inte är godkänd för visning för barn.

Det nuvarande avgiftssystemet med tillståndskort avskaffas. Avgiften ska vara baserad enbart på framställningens speltid.

En ny myndighet bildas som ska ansvara för skyddet av barn och unga mot skadlig mediepåverkan

Jag föreslår att Statens biografbyrå och Medierådet ska avvecklas. I stället bildas en ny myndighet med uppdrag att skydda barn och unga mot skadlig mediepåverkan.

Den nya myndigheten får i uppgift att:

- vara expert på medieutvecklingen och dess konsekvenser för barn och unga,
- sprida information och ge vägledning om skadlig mediepåverkan till barn, unga och vuxna,
- verka för mediebranschernas självreglering,
- genom samarbete med andra myndigheter, skola, föreningsliv, ideella organisationer, opinionsgrupper m.fl. skydda och stärka barn och unga i medielandskapet
- följa den internationella utvecklingen och delta i internationellt samarbete när det gäller att skydda barn och unga från skadlig mediepåverkan och att stärka dem som medvetna mediekonsumenter.

Myndigheten bör ha stor frihet att inom ramen för de angivna uppgifterna utveckla verksamheten och arbetsformerna. Jag uppfattar att det arbete som hittills har bedrivits av Medierådet har varit framgångsrikt och avsikten med en ny organisationsform är inte att begränsa eller förändra detta arbete. Utvecklingen inom media och teknik går fort och det måste finnas en flexibilitet i uppdraget så att myndigheten vid varje tidpunkt kan finna arbetsformer som i den miljön på bästa sätt skyddar barn och unga mot skadlig mediepåverkan. Med uppgifter som lätt kan anpassas både mot olika medieformer och över tiden finns det goda förutsättningar för myndigheten att bli framgångsrik i sitt uppdrag.

Den nya myndigheten ska också ha till uppgift att åldersklassificera framställningar som ska visas för barn under 15 år. Denna uppgift ska utföras av särskilt utsedda filmgranskare.

Den nya myndigheten ska vara en enrådighetsmyndighet och ledas av en myndighetschef. Vid myndigheten ska det finnas ett insynsråd. Den nya myndigheten ska vara lokaliserad i Stockholmsområdet. En organisationskommitté bör få i uppdrag att förbereda och genomföra bildandet av den nya myndigheten.

Den nya myndigheten ska inte ha något uppdrag att utöva tillsyn över efterlevnaden av lagen om åldersklassificering av film m.m. som ska visas offentligt eller av 16 kap. 10 b och 10 c §§ brottsbalken när det gäller rörliga bilder. Som en följd härav avskaffas Statens biografbyrås särskilda tillsynsorganisation och videogramdistributörsregistret.

Betänkandets författningsförslag (SOU 2009:51)

Förslag till lag om åldersklassificering av film m.m. som ska visas offentligt

Härigenom föreskrivs följande.

Tillämpningsområde

1 §

I denna lag finns bestämmelser om åldersklassificering av framställningar i filmer som ska visas vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning till vilken den som är under femton år ska ha tillträde.

Ansökan om åldersklassificering ska göras hos X-myndigheten.

2 §

Med film förstås i denna lag rörliga bilder i filmer och andra tekniska upptagningar samt rörliga bilder i en uppspelning ur en databas.

3 §

Framställningen i en film som ska visas för barn under femton år vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning ska vara godkänd för barn i den aktuella åldersgruppen.

4 §

Utän hinder av vad som sägs i 3 § får en framställning visas för barn under femton år om den

1. sänds i ett TV-program som omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen,
2. utgör reklam för vara eller tjänst,
3. visas vid varumässa, utställning eller sportevenemang, om inte själva visningen utgör en allmän sammankomst,
4. visas inom ett museum som ett led i museets normala utställningsverksamhet och är en dokumentär framställning,
5. är en enkel framställning om högst 15 minuter som är skapad av barn eller unga amatörer när den visas vid en filmfestival eller annat konstnärligt eller ideellt evenemang som huvudsakligen riktar sig till barn och unga,
6. endast utgör ett återgivande av en offentlig opera-, teater- eller musikföreställning eller ett sportevenemang.

Bedömningsgrunder och åldersgränser

5 §

Framställningen i en film får inte godkännas för visning för barn under sju år, under elva år eller under femton år, om den kan vara till skada för välbefinnandet för barn i den aktuella åldersgruppen.

6 §

Vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning där visning av en framställning i en film förekommer får tillträde inte medges någon som inte har uppnått den lägsta ålder som myndigheten bestämt enligt 5 § om inte något annat följer av andra stycket.

Barn som inte fyllt sju år och som är i sällskap med en person som fyllt arton år får medges tillträde till visning av en framställning som är tillåten för barn från sju år. Barn som fyllt sju år men inte elva år och som är i sällskap med en person som fyllt arton år får medges tillträde till visning av en framställning som är tillåten för barn från elva år.

7 §

Utän hinder av bestämmelserna i 3 och 6 §§ får den som fyllt femton år ta med sig barn som inte har fyllt ett år till en visning som särskilt anpassats för föräldrar som har med sig spädbarn.

Återlämnande av film

8 §

En film som har lämnats in till X-myndigheten för åldersklassificering ska återlämnas till sökanden i anslutning till att beslut meddelas.

Avgifter

9 §

Avgift för åldersklassificering av framställningar i filmer enligt denna lag tas ut med x kr per spelminut vid normal visningshastighet.

Om en film endast ska visas vid en filmfestival eller ett annat konstnärligt eller ideellt evenemang får X-myndigheten medge befrielse från avgift för åldersklassificeringen.

Ansvars- och överklagandebestämmelser m.m.

10 §

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligt eller av oaktsamhet

1. vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning visar en framställning i en film som inte har åldersklassificerats enligt denna lag för en person som inte fyllt femton år,

2. bryter mot 6 § om åldersgränser för tillträde till visning.

11 §

Myndighetens beslut enligt denna lag i frågor om åldersklassificering av film får överklagas hos kammarrätten. I övrigt får myndighetens beslut enligt denna lag inte överklagas.

12 §

Vid prövning av mål enligt denna lag består kammarrätten av tre lagfarna ledamöter samt två särskilda ledamöter. Av de särskilda ledamöterna ska en ha särskilda kunskaper om film och en i beteendevetenskap. Även om en av de särskilda ledamöterna är

frånvarande, får målet avgöras om tre av kammarrättens ledamöter är ense om slutet.

Kammarrätten är dock domför utan de särskilda ledamöterna i sådana fall som anges i 12 § andra stycket 1–3 lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

13 §

Regeringen förordnar för högst fem år i sänder minst sex, högst tio personer att efter kallelse inträda som särskilda ledamöter i kammarrätten vid handläggning av mål enligt denna lag. Av dessa personer ska hälften ha särskilda kunskaper om film och hälften ha särskilda kunskaper i beteendevetenskapliga ämnen. Avgår en sådan person under den tid, för vilken han eller hon har blivit utsedd, förordnar regeringen en annan person i hans eller hennes ställe.

De särskilda ledamöterna ska vara svenska medborgare. De får inte vara underåriga eller i konkurs eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011, då lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram ska upphöra att gälla.

Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken
dels att 16 kap. 19 § ska upphöra att gälla,
dels att 16 kap. 10 b och c §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 kap.

10 b §¹

Den som i bild skildrar sexuellt våld eller tvång med uppsåt att bilden eller bilderna sprids eller som sprider en sådan skildring, döms, 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.

Sprider någon av oaktsamhet en skildring som avses i första stycket och sker spridningen i yrkesmässig verksamhet eller eljest i förvärvssyfte, döms såsom i första stycket sägs.

Första och andra styckena gäller inte filmer eller videogram som Statens biografbyrå har godkänt för visning. De gäller inte heller en teknisk upptagning med rörliga bilder med samma innehåll som en film eller ett videogram som har godkänts av biografbyrån. Vidare gäller första och andra styckena inte offentliga förevisningar av filmer eller videogram.

Har en teknisk upptagning med rörliga bilder försetts med ett intyg om att en film eller ett videogram med samma innehåll har godkänts av Statens biografbyrå, skall inte dömas till ansvar enligt första eller andra stycket för spridning av upptagningen. Detta gäller dock inte om intyget var oriktigt och den som har spritt upptagningen har insett eller bort inse detta.

¹ Senaste lydelse 1998:1444

10 c §²

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte till den som är under femton år lämnar ut en film, *ett videogram* eller en annan teknisk upptagning med rörliga bilder som innefattar ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur döms för otillåten utlämning av teknisk upptagning till böter eller fängelse i högst sex månader.

Första stycket gäller inte filmer eller *videogram* som *Statens biografbyrå* har godkänt för visning för någon åldersgrupp av barn under femton år. *Det gäller inte heller en teknisk upptagning med rörliga bilder med samma innehåll som en film eller ett videogram som har godkänts av biografbyrån.* Vidare gäller första stycket inte offentliga förevisningar av filmer eller videogram.

Har en teknisk upptagning med rörliga bilder försetts med ett intyg om att *en film eller ett videogram* med samma innehåll har godkänts av *Statens biografbyrå* för visning för någon åldersgrupp av barn under femton år, *skall* inte dömas till ansvar enligt första stycket. Vad som har sagts nu gäller dock inte om intyget var oriktigt och den som har lämnat ut upptagningen har insett eller bort inse detta.

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte till den som är under femton år lämnar ut en film, eller en annan teknisk upptagning med rörliga bilder som innefattar ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur döms för otillåten utlämning av teknisk upptagning till böter eller fängelse i högst sex månader.

Första stycket gäller inte filmer eller *andra tekniska upptagningar med rörliga bilder med samma innehåll som en framställning som X-myndigheten* har godkänt för visning för någon åldersgrupp av barn under femton år. Vidare gäller första stycket inte offentliga förevisningar av filmer eller *tekniska upptagningar.*

Har en teknisk upptagning med rörliga bilder försetts med ett intyg om att *en framställning* med samma innehåll har godkänts av *X-myndigheten* för visning för någon åldersgrupp av barn under femton år, *ska* inte dömas till ansvar enligt första stycket. Vad som har sagts nu gäller dock inte om intyget var oriktigt och den som har lämnat ut upptagningen har insett eller bort inse detta.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011.

2. För filmer eller videogram som *Statens biografbyrå* före ikraftträdandet har godkänt för visning gäller 10 b § i sin äldre lydelse. Detsamma gäller tekniska upptagningar med rörliga bilder med samma innehåll som en film eller ett videogram som har godkänts av *Biografbyrån*.

² Senaste lydelse 1998:1444

3. Vad som sägs i 10 c § andra och tredje styckena om filmer och andra tekniska upptagningar med rörliga bilder med samma innehåll som en framställning som X-myndigheten har godkänt för visning för någon åldersgrupp av barn under femton år gäller också för filmer och videogram som före ikraftträdandet godkänts av Biografbyrån för visning för någon åldersgrupp av barn under femton år. Detsamma gäller tekniska upptagningar med rörliga bilder med samma innehåll som en film eller ett videogram som har godkänts av Biografbyrån.

Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Härigenom föreskrivs att 11 och 12 §§ lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §³

En kammarrätt får vara indelad i avdelningar. Regeringen får bestämma att en avdelning *skall* vara förlagd till någon annan ort än den där domstolen har sitt säte. Chef för en avdelning är presidenten eller en lagman.

Om särskild sammansättning av kammarrätt vid behandling av vissa mål finns bestämmelser i fastighetstaxeringslagen (1979:1152), lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram och lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Bestämmelser om särskild sammansättning vid behandling av mål enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900) och 22 kap. kyrkolagen (1992:300) finns i 13 a §.

En kammarrätt får vara indelad i avdelningar. Regeringen får bestämma att en avdelning *ska* vara förlagd till någon annan ort än den där domstolen har sitt säte. Chef för en avdelning är presidenten eller en lagman.

Om särskild sammansättning av kammarrätt vid behandling av vissa mål finns bestämmelser i fastighetstaxeringslagen (1979:1152), lagen (XXXX:XX) om åldersklassificering av film m.m. som ska visas offentligt och lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Bestämmelser om särskild sammansättning vid behandling av mål enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900) och 22 kap. kyrkolagen (1992:300) finns i 13 a §.

12 §⁴

Kammarrätt är domför med tre lagfarna ledamöter. Fler än fyra lagfarna ledamöter får ej sitta i rätten.

När det är särskilt föreskrivet att nämndemän *skall* ingå i rätten, är kammarrätt domför med tre lagfarna ledamöter och två nämndemän. Fler än fyra lagfarna ledamöter och tre nämndemän får i sådant fall ej sitta i rätten. Kammarrätt är dock domför utan nämndemän

När det är särskilt föreskrivet att nämndemän *ska* ingå i rätten, är kammarrätt domför med tre lagfarna ledamöter och två nämndemän. Fler än fyra lagfarna ledamöter och tre nämndemän får i sådant fall ej sitta i rätten. Kammarrätt är dock domför utan nämndemän

1. vid prövning av överklagande av beslut som ej innebär att målet avgöres,
2. vid förordnande rörande saken i avvaktan på målets avgörande samt

³ Senaste lydelse 2007:880

⁴ Senaste lydelse 2007:880

vid annan åtgärd som avser endast måls beredande,

3. vid beslut varigenom domstolen skiljer sig från målet utan att detta prövats i sak.

Handlägges mål som avses i andra stycket gemensamt med annat mål, får nämndemän delta vid handläggningen även av det senare målet.

Om domförhet vid behandling av vissa mål finns bestämmelser i fastighetstaxeringslagen (1979:1152), lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram och lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Bestämmelser om domförhet vid behandling av kommunalbesvärsmål finns i 13 a §.	Om domförhet vid behandling av vissa mål finns bestämmelser i fastighetstaxeringslagen (1979:1152), lagen (XXXX:XX) om åldersklassificering av film m.m. som ska visas offentligt och lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Bestämmelser om domförhet vid behandling av kommunalbesvärsmål finns i 13 a §.
---	---

Vid behandling av frågor om prövningstillstånd är kammarrätten domför med två ledamöter, om de är ense om slutet. Detsamma gäller vid behandling av andra frågor i mål där prövningstillstånd krävs för prövning av överklagande, om frågorna behandlas före eller i samband med frågan om prövningstillstånd. Vid behandling av en fråga om avvisning av ett överklagande på grund av att det har kommit in för sent är kammarrätten domför med två ledamöter, om de är ense om slutet.

Vid beslut om avskrivning av mål efter återkallelse är kammarrätten domför med en lagfaren domare.

Åtgärder som avser endast beredandet av ett mål får utföras av en lagfaren ledamot i kammarrätten eller, om de inte är av sådant slag att de bör förbehållas lagfarna ledamöter, av en annan tjänsteman i kammarrätten som har tillräcklig kunskap och erfarenhet. Närmare bestämmelser om detta meddelas av regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011.

Förslag till lag om ändring i lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument

Härigenom föreskrivs att 12, 20, 28 och 31 §§ lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

Av film som har gjorts tillgänglig för allmänheten här i landet *skall* ett pliktexemplar lämnas.

Av videogram som har gjorts tillgängligt för allmänheten här i landet i minst fem exemplar *skall* ett pliktexemplar lämnas.

Av film eller videogram som har granskats av Statens biografbyrå och därvid inte godkänts för visning skall ett pliktexemplar lämnas.

Föreskrifterna i denna paragraf gäller inte om annat följer av 13 § eller av vad som föreskrivs om kombinerat material i 16 och 17 §§.

20 §⁵

Pliktexemplar av filmer eller dokument för elektronisk återgivning *skall* lämnas av den som har låtit göra filmerna eller dokumenten tillgängliga för allmänheten här i landet.

När det gäller filmer eller videogram som har granskats av Statens biografbyrå och därvid inte godkänts för visning skall pliktexemplar dock lämnas av den som har begärt granskningen hos byrån.

Pliktexemplar av filmer eller dokument för elektronisk återgivning *ska* lämnas av den som har låtit göra filmerna eller dokumenten tillgängliga för allmänheten här i landet.

28 §

Pliktexemplar *skall* lämnas av

Pliktexemplar *ska* lämnas av

1. annan skrift som avses i 1 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen än tryckt dagstidning, inom en månad efter utgången av det kalenderkvartal under vilket skriften utgavs,

2. videogram, så snart som videogrammet har gjorts tillgängligt för

⁵ Senaste lydelse 1995:1375

allmänheten här i landet,

3. skrift i mikroform, film eller annat dokument för elektronisk återgivning än videogram, inom en månad från den dag då dokumentet först gjordes tillgängligt för allmänheten här i landet.

Av film eller videogram som har granskats av Statens biografbyrå och därvid inte godkänts för visning skall dock pliktexemplar lämnas inom en månad från den dag då beslut i granskningsärendet vunnit laga kraft.

31 §⁶

Kungl. biblioteket ska med hjälp av automatisk databehandling föra ett särskilt register över pliktexemplar av videogram som har lämnats till biblioteket. I registret ska ett nummer för varje videogram antecknas. *Statens biografbyrå får ha terminalåtkomst till detta register.*

Kungl. biblioteket ska med hjälp av automatisk databehandling föra ett särskilt register över pliktexemplar av videogram som har lämnats till biblioteket. I registret ska ett nummer för varje videogram antecknas.

Kungl. biblioteket ska underrätta den som har lämnat pliktexemplar av videogram om de nummer som videogrammen har fått i registret.

Den som är skyldig att lämna pliktexemplar av videogram till Kungl. biblioteket ska föra en förteckning över videogram som omfattas av plikten och i förteckningen ange de registernummer som de lämnade pliktexemplaren har fått.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011.

⁶ Senaste lydelse 2008:1419

Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen
(2009:000)

Härigenom föreskrivs att 30 kap. 19 § offentlighets- och sekretesslagen
(2009:000) ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2008/09:150 Föreslagen lydelse

30 kap.
19 §

Sekretess gäller i ärende om
*granskning av film eller
videogram* för uppgift ur *filmen
eller videogrammet*. Sekretessen
upphör att gälla när beslut i saken
har vunnit laga kraft.

Sekretess gäller i ärenden enligt
*lagen (XXXX:XX) om
åldersklassificering av film m.m.
som ska visas offentligt* för uppgift
ur filmen. Sekretessen upphör att
gälla när beslut i saken har vunnit
laga kraft.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011.
 2. I ärenden som kommit in till myndigheten före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

Förslag till förordning med instruktion för X-myndigheten

Härigenom föreskrivs följande.

Uppgifter

1 §

X-myndigheten har till uppgift att verka för att barn och unga skyddas mot skadlig mediepåverkan.

2 §

X-myndigheten ska särskilt

- vara expert på medieutvecklingen och dess konsekvenser för barn och unga,
- sprida information och ge vägledning om skadlig mediepåverkan till barn, unga och vuxna,
- verka för mediebranschernas självreglering,
- genom samarbete med andra myndigheter, skola, föreningsliv, ideella organisationer, opinionsgrupper m.fl. skydda och stärka barn och unga i medielandskapet,
- följa den internationella utvecklingen och delta i internationellt samarbete när det gäller att skydda barn och unga från skadlig mediepåverkan och att stärka dem som medvetna mediekonsumenter.

3 §

X-myndigheten ska fullgöra de uppgifter som anges i lagen om åldersklassificering av film m.m. som ska visas offentligt.

Myndighetens ledning

4 §

Myndigheten leds av en myndighetschef.

5 §

Vid myndigheten ska det finnas ett insynsråd som består av högst fem ledamöter.

Anställningar och uppdrag

6 §

Direktören är myndighetschef.

7 §

Vid myndigheten ska det finnas filmgranskare och ersättare för dem till det antal som regeringen bestämmer.

Filmgranskare och ersättare för dessa anställs, efter förslag från myndigheten, genom beslut av regeringen för en bestämd tid om högst

tre år. En sådan anställning som filmgranskare eller ersättare kan förlängas två gånger med ytterligare tre år per gång.

8 §

Åldersklassificeringsärenden prövas av filmgranskare.

Ett ärende ska alltid prövas av minst två filmgranskare. Minst en av dem ska ha kvalificerad utbildning och erfarenhet i barnpsykologi, sociologi, pedagogik, barnpsykiatri eller något annat ämne som är av värde vid prövningen. Kan filmgranskarna inte enas om beslutet ska även en tredje filmgranskare pröva framställningen.

När ett ärende prövas av tre filmgranskare, gäller som myndighetens beslut den mening som majoriteten enar sig om eller, vid tre olika meningar, den mening som den i tjänsten äldste filmgranskaren har.

9 §

Följande bestämmelser i myndighetsförordningen (2007:515) ska inte tillämpas på myndigheten,

4 § 5 vad avser beslut i åldersklassificeringsärenden.
29 § om ärendeförteckning.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2011.

Förteckning över remissinstanser

Remissinstanser:

Riksdagens ombudsmän, Hovrätten för Västra Sverige, Malmö tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Justitiekanslern, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Statens Folkhälsoinstitut, Barnombudsmannen, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västernorrland, Statens skolverk, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Umeå universitet, Södertörns högskola, Kungl. biblioteket, Stiftelsen för kunskaps- och kompetensutveckling, Ungdomsstyrelsen, Statens kulturråd, Statens biografbyrå, Stiftelsen Svenska Filminstitutet, Granskningsnämnden för radio och TV, Radio- och TV-verket, Medierådet, Kungliga Operan AB, Kungliga Dramatiska Teatern AB, Marknadsdomstolen, Konsumentverket, Konkurrensverket, Yttrandefrihetskommittén och Regelrådet. Alla utom Södertörns högskola och Kungliga Dramatiska Teatern AB har svarat. Umeå universitet, Kungl. biblioteket, Stiftelsen för kunskaps- och kompetensutveckling, Kungliga Operan AB och Konsumentverket har avstått från att lämna synpunkter på betänkandet.

Därutöver har en inbjudan att lämna synpunkter lämnats till Barnens Rätt i Samhället (BRIS), BitoS, Boxer TV-Access AB, BUFF Filmfestival, C More Entertainment AB, CanalDigital, ComHem AB, Dataspelebranschen, FastTV Net AB, Film i Mälardalen, Film i Skåne, Film i Väst, Film och TV-producenterna, Filmcentrum, Filmpool Nord, Filmägarnas Kontrollbyrå, Folkets Hus och Parker, Friends, Göteborgs Filmfestival, IT&Telecomföretagen, Kanal 5 AB, KLYS, Landsorganisationen (LO), Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU), Lunarstorm, MTG AB, Nickelodeon International Ltd, Näringslivets Regelnämnd (NNR), Oberoende Filmares Förbund (OFF), Riksföreningen Folkets Bio, Riksföreningen Våra Gårdar, Riksförbundet Hem och skola, Rädda barnens riksförbund, SF Bio AB, Svenska Regissörföreningen, Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Sveriges Biografägareförbund, Sveriges Dramatikerförbund, Sveriges Filmuthyrareförening u.p.a, Sveriges Förenade Filmstudios, Sveriges Konsumenter, Sveriges Regissörer, Sveriges Television AB, Sveriges Utbildningsradio AB, Sveriges Videodistributörers Förening, Tele2, Telia Sonera, TV4 AB, Ung Media Sverige, Viasat och VIDSAM – videouthyrarnas samarbetsorganisation. Svar har inkommit från C More Entertainment AB, Dataspelebranschen, Film i Väst, Folkets Hus och Parker, IT&Telecomföretagen, KLYS, Riksföreningen Våra Gårdar, Rädda barnens riksförbund, Sveriges akademikers centralorganisation (SACO, med bilagt yttrande av Sveriges Läkarförbund), Sveriges Biografägareförbund, Sveriges Filmuthyrareförening u.p.a, Sveriges Television AB, Sveriges Utbildningsradio AB samt TV4 AB. Dessutom har yttranden inkommit från Svenska Tidningsutgivareföreningen, Svenska Journalistförbundet och Olle Grönstedt.