

Vidaresändningsplikten,
utrymmet för lokala kabelsändar-
organisationer samt tillgång och
upptäckbarhet i onlinemiljö.

*En översyn av nuvarande reglering
och analys av framtida behov*

Innehåll

1 SAMMANFATTNING	5
1.1 Vidaresändningsplikten	5
1.2 Utrymmet för lokala kabelsändarorganisationer	5
1.3 Tillgång och upptäckbarhet i onlinemiljö.....	6
2 BAKGRUND	9
2.1 Uppdraget till myndigheten.....	9
2.1.1 Skälen för uppdraget.....	9
2.1.2 Bakgrunden till uppdraget.....	10
2.2 Hur uppdraget har genomförts (metod).....	11
2.3 Utgångspunkter och avgränsningar.....	11
3 MARKNADSBESKRIVNING.....	13
3.1 Inledning.....	13
3.2 Distribution av tv (operatörer och marknadsandelar).....	13
3.2.1 Tv-abonnemang.....	13
3.2.2 Marksänd tv.....	14
3.2.3 Satellit-tv	15
3.2.4 Tv-sändningar genom tråd.....	15
3.3 Konsumtion av tv-tjänster via internet.....	17
3.3.1 Daglig tittartid på tv-tjänster via internet.....	19
3.3.2 Medveten tillgång till en SVOD-tjänst.....	20
3.3.3 Tillgång till tv-tjänster via internet.....	20
3.4 Förhållandena i flerfamiljshus	22
3.4.1 Förhållandena i slutet av år 2010	22
3.4.2 Förhållandena i slutet av år 2016	23
4 VIDARESÄNDNINGSPLIK TEN.....	25
4.1 Inledning.....	25
4.2 Gällande rätt	25
4.2.1 USO-direktivet.....	25
4.2.2 Förslag till nytt e-kom direktiv	26

4.2.3	Yttrandefrihetsgrundlagen	28
4.2.4	Radio- och tv-lagen.....	28
4.3	Finns det ett behov av en vidareändningsplikt och vilka nät bör plikten gälla för?.....	29
4.3.1	Ett betydande antal hushåll.....	31
4.3.2	Det elektroniska kommunikationsnätet ska vara det huvudsakliga medlet.....	31
4.3.3	Sändningarna ska kunna tas emot i området.....	31
4.3.4	De som är skyldiga att vidareända	32
4.3.5	Hur sändningarna ska kunna tas emot.....	32
4.3.6	En analys av myndighetens tidigare bedömning	33
4.4	Vilka programtjänster omfattas av vidareändningsplikten?	45
4.4.1	Tidigare utredningar och lagstiftningsarbeten	46
4.4.2	En analys av myndighetens tidigare förslag	47
4.5	Bör tilläggstjänster omfattas av vidareändningsplikten?.....	51
4.5.1	Sökbar text-tv.....	51
4.5.2	Elektroniska programguider (EPG)	52
4.5.3	HbbTV-tjänster	52
4.5.4	Textning, tolkning och uppläst text för personer med funktionsnedsättning	53
4.5.5	Tidigare utredningar och lagstiftningsarbeten	56
4.5.6	En analys av myndighetens tidigare förslag och bedömningar	58
4.6	En europeisk utblick.....	65
4.7	Uppfyller vidareändningsplikten kraven i USO-direktivet?	68
5	UTRYMMET FÖR LOKALA KABELSÄNDARORGANISATIONER.....	70
5.1	Inledning.....	70
5.2	Gällande rätt	70
5.2.1	Skälen bakom bestämmelserna	70
5.3	Synpunkter från aktörer och intressenter på marknaden.....	71
5.3.1	Lokala kabelsändarorganisationer	71
5.3.2	Programföretag.....	76
5.3.3	Operatörer och distributörer	76
5.3.4	Övriga intressenter	77
5.4	Myndighetens bedömning	77
6	TILLGÅNG OCH UPPTÄCKBARHET I ONLINEMILJÖ	79
6.1	Inledning.....	79
6.2	Förslag på ändringar i AV-direktivet.....	79
6.3	Regler om nätneutralitet.....	80
6.4	En europeisk utblick.....	81

6.5 Vad avses med onlinemiljö?	81
6.5.1 Synpunkter från aktörer och intressenter på marknaden	81
6.5.2 Myndighetens definition av onlinemiljö	83
6.6 Vad krävs för att allmänheten i onlinemiljö ska kunna upptäcka och få tillgång till innehåll?	84
6.6.1 Synpunkter från aktörer och intressenter på marknaden	84
6.7 Hur arbetar aktörer och intressenter med upptäckbarhet och tillgång i dag?	93
6.7.1 Hur arbetar stora internationella aktörer med upptäckbarhet?	93
6.7.2 Upptäckbarheten i sökmotorer	94
6.7.3 Upptäckbarheten i applikationsbutiker	97
6.7.4 Redogörelser från aktörer och intressenter på marknaden	98
6.8 Synpunkter från Konkurrensverket	100
6.9 Myndighetens slutsatser och bedömningar	100
6.9.1 En övergripande beskrivning av krav och omständigheter av betydelse	101
6.9.2 Myndighetens analys av vad som kan komma att behöva utredas vidare	103

1 SAMMANFATTNING

1.1 Vidaresändningsplikten

I juni 2016 fick myndigheten i uppdrag att se över reglerna om vidaresändningsplikt i 9 kap. radio- och tv-lagen (2010:696) och överväga om reglerna är lämpligt utformade, bland annat med hänsyn till de krav som ställs i det så kallade USO-direktivet. Vid översynen skulle de två förslag myndigheten lämnade i oktober 2011 i rapporten *Vidaresändningsplikten för tv-sändningar genom tråd* (dnr 11/00784) analyseras på nytt. Myndigheten skulle vid behov även lämna förslag till förändringar och beskriva konsekvenserna av dessa.

Myndigheten bedömer nu att det fortfarande finns ett behov av en vidaresändningsplikt för att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning. Vidaresändningsplikten bör enligt myndighetens bedömning även fortsättningsvis vara begränsad till trådbundna nät eftersom dessa nät, till skillnad från trådlösa nät, normalt anses utgöra en nödvändig länk mellan den ursprungliga utsändningen och de boende i de anslutna fastigheterna.

Myndigheten föreslår att vidaresändningsplikten inte ska omfatta fler än fyra programtjänster från SVT, med innehåll från UR, som sänds samtidigt och som dessutom har olika innehåll.

Myndigheten bedömer att detta förslag inte bör medföra några större konsekvenser för staten, företagen eller hushållen.

Myndigheten föreslår vidare att vidaresändningsplikten ska utökas till att även omfatta sökbar text-tv för vilken villkor om opartiskhet och saklighet har ställts upp. Myndigheten bedömer att inte heller detta förslag bör medföra några större konsekvenser för staten, företagen eller hushållen.

Myndigheten anser att en reglering om vidaresändningsplikt för tekniska tillgänglighetstjänster och övriga tilläggstjänster även fortsättningsvis bör avvaktas.

Myndigheten anser således att de bedömningar som gjordes och de förslag som lämnades i 2011 års rapport fortfarande är relevanta.

Myndigheten bedömer att de svenska reglerna om vidaresändningsplikt uppfyller USO-direktivets krav på klart definierade mål avseende allmänintresset. Skyldigheterna är även öppna för insyn. Vidaresändningsplikten omfattning, med tillägg av myndighetens förslag att utöka plikten till att även omfatta sökbar text-tv och att plikten ska omfatta fyra samtidiga programtjänster med olika innehåll, uppfyller kravet på proportionalitet. Med tanke på den snabba tekniska utvecklingen, och i enlighet med USO-direktivet, bör dock vidaresändningsplikten och dess omfattning även i fortsättningen utvärderas regelbundet.

1.2 Utrymmet för lokala kabelsändarorganisationer

Myndigheten fick även i uppdrag att se över reglerna om tillhandahållande av ett särskilt utrymme i elektroniska kommunikationsnät som används för överföring av tv-sändningar till allmänheten genom tråd i 9 kap. radio- och tv-lagen.

Myndigheten anser, trots de möjligheter att sprida och ta emot information som finns på internet, att reglerna i radio- och tv-lagen om tillhandahållande av särskilt utrymme för lokala kabelsändarorganisationer alltså kan motiveras utifrån den betydelse dessa får anses ha för det demokratiska samhället, framförallt på lokal nivå. Det bör därför även fortsättningsvis finnas en skyldighet att kostnadsfritt tillhandahålla ett särskilt bestämt utrymme för sändningar av tv-program från en eller flera förordnade lokala kabelsändarorganisationer. Myndigheten anser inte att skyldigheten att tillhandahålla ett särskilt utrymme ska utökas till marksändningar och ser i dagsläget heller inga skäl till att på annat sätt ändra de nuvarande reglernas utformning. Med hänsyn till den tekniska utvecklingen anser myndigheten dock att behovet av skyldigheten bör bli föremål för översyn med jämna mellanrum.

1.3 Tillgång och upptäckbarhet i onlinemiljö

Myndigheten fick slutligen i uppdrag att övergripande beskriva och analysera vad som krävs för att allmänheten i onlinemiljö ska kunna upptäcka och få tillgång till innehåll i radio och tv i allmänhetens tjänst. I analysen skulle ingå en bedömning av behovet av att vidare utreda åtgärder som säkerställer att allmänheten kan upptäcka och ha tillgång till sådant innehåll.

Myndighetens beskrivning och analys

Myndigheten har i kapitel 6 av denna rapport övergripande beskrivit vad som krävs och vilka omständigheter som kan ha betydelse för att allmänheten ska kunna upptäcka och få tillgång till digitalt innehåll som tillhandahålls av programföretag med uppdrag att sända radio och tv i allmänhetens tjänst. Denna beskrivning följs av myndighetens analys av vad som kan behöva utredas vidare om bedömningen görs att regler om tillgång och upptäckbarhet bör införas. Myndigheten tar i denna rapport inte ställning till om det finns en sådan risk för bristande tillgång och upptäckbarhet som föranleder att regler bör införas, utan redovisar endast sådant som enligt myndighetens mening kan komma att behöva utredas vidare för att säkerställa att allmänheten kan få tillgång till och upptäcka digitalt innehåll i allmänhetens tjänst.

Myndigheten anser att onlinemiljö i det nu aktuella sammanhanget avser en miljö där internet är bas för distributionen av digitalt innehåll och där användaren kan bestämma på vilken enhet ett visst innehåll ska konsumeras.

Myndighetens beskrivning och analys utgår från den svenska marknaden samt från de tre programföretag som för närvarande har tillstånd att sända radio och tv i allmänhetens tjänst, det vill säga SR, SVT och UR.

En övergripande beskrivning av krav och omständigheter av betydelse

En första förutsättning för att allmänheten ska kunna få tillgång till och upptäcka innehåll i onlinemiljö är, enligt myndighetens mening, att både programföretagen som tillhandahåller innehållet och allmänheten som konsumerar innehållet har tillgång till internet. För programföretagen handlar tillgången till internet främst om möjligheten att kunna publicera innehåll på olika plattformar i onlinemiljö utan restriktioner eller diskriminerande behandling som skulle kunna försvåra eller omöjliggöra sådant arbete. Det är därför viktigt att aktörer som tillhandahåller nät, hårdvara, mjukvara och tjänster (inklusive sökmotorer och applikationsbutiker) inte får blockera programföretagens innehåll från att komma ut på olika plattformar i onlinemiljö. För allmänheten utgör tillgången till internet en allt viktigare del i den grundläggande informationsfriheten genom att den ger möjlighet att få tillgång till och att kunna konsumera

innehåll på plattformarna i onlinemiljö. Det är därför viktigt att hushållen har tillgång till bredband med tillräckligt hög hastighet och kvalitet.

För både programföretagen och allmänheten krävs vidare att allmänhetens sökvägar inte begränsas av aktörer med möjlighet att påverka tillgången till innehållet på olika plattformar i onlinemiljö. För att allmänheten inte bara ska ha tillgång till, utan även ska kunna upptäcka digitalt innehåll i allmänhetens tjänst i onlinemiljö behöver innehållet vara tillgängligt och sökbart på olika typer av plattformar i onlinemiljö. Tjänsterna behöver därför vara utvecklade, strukturerade och optimerade för sökmotorer och andra plattformar i onlinemiljö. Alla konsumenter, inklusive personer med funktionsnedsättning, behöver även kunna navigera på, söka bland och hitta tillgängligt innehåll på de olika enheter som används.

Det är i sammanhanget viktigt att uppmärksamma den ökade sårbarheten som enligt myndighetens mening följer med att innehåll sänds ut eller tillhandahålls online i stället för via traditionella distributionsplattformar. Det är även viktigt att komma ihåg att allmänhetens konsumtionsmönster ändras. I och med att allmänheten alltmer flyttar från linjära sändningar och traditionella distributionsplattformar, där bland annat vidaresändningsplikten i dag garanterar tillgång till innehåll i allmänhetens tjänst, till digitalt innehåll i onlinemiljö, kan risken öka för att allmänhetens tillgång till innehåll som ska präglas av pluralism och kulturell mångfald begränsas.

Myndighetens analys av vad som kan komma att behöva utredas vidare

Under förutsättning att regeringen bedömer att det finns ett behov av att genom reglering säkerställa att allmänheten kan hitta och ta del av digitalt innehåll i allmänhetens tjänst anser myndigheten att följande frågor kan komma att behöva utredas vidare.

- Vilka typer av digitalt innehåll som skulle kunna omfattas av regler om upptäckbarhet och tillgång,
- hur upptäckbarheten av och tillgången till public service-bolagens digitala tjänster ser ut i dag,
- vilka typer av enheter som regler om upptäckbarhet och tillgång kan och bör omfatta,
- vilka typer av plattformar i onlinemiljö och vilka typer av mjukvaror som kan komma att omfattas av reglerna,
- vilken kapacitet som behövs för att kunna sprida och tillgodogöra sig digitalt innehåll på olika typer av enheter över hela Sverige,
- vilka kostnader som kan uppkomma för allmänheten för att kunna ta emot innehåll i onlinemiljö,
- vilka typer av avtal som kan komma att bli aktuella för onlinemiljö och hur dessa kan komma att påverka utformningen av eventuella regler om upptäckbarhet och tillgång,
- vilka typer av aktörer, utöver public service-bolagen, som kan komma att omfattas av regler om upptäckbarhet och tillgång, oavsett om det handlar om rättigheter eller skyldigheter för dessa aktörer, samt
- hur eventuella svenska regler om upptäckbarhet och tillgång skulle förhålla sig till yttrandefrihetsrättsliga frågor samt reglerna om nätneutralitet.

Därtill kan public service-bolagens nuvarande sändningstillstånd och anslagsvillkor behöva ses över för att utreda exempelvis vilka typer av sändningar och tillhandahållanden tillstånden bör gälla för samt vilka plattformar i onlinemiljö programföretagen ska eller bör finnas tillgängliga på. Detta för att ge bolagen tydliga ramar och förutsättningar för sin verksamhet. Även programföretagens egna skyldigheter att verka för tillgång och upptäckbarhet bör utredas vidare.

Ett beslut att införa regler om upptäckbarhet och tillgång till innehåll i allmänhetens tjänst behöver vidare föregås av grundliga konsekvensanalyser för att se hur sådana tänkta regler skulle kunna komma att påverka både den svenska och den internationella marknaden, och då särskilt med hänsyn till EU:s reglering av den inre marknaden och fri rörlighet för varor, tjänster, kapital och personer. Myndigheten ser för närvarande främst ett behov av följande två typer av analyser.

- En analys av hur det faktum att utländska aktörer till stor del styr den digitala kedjan och därmed kan avgöra hur innehåll finns tillgängligt och kan upptäckas på olika plattformar kan påverka de svenska public service-bolagens möjligheter att verka i onlinemiljö. I samband med detta bör även en kartläggning göras av vilka aktörer under andra länders jurisdiktion som kan påverka de svenska public service-bolagens upptäckbarhet och på vilket sätt detta sker, samt hur en eventuell dialog och ett eventuellt samarbete med dessa aktörer och andra medlemsländer skulle kunna se ut och initieras, och
- en analys av hur regler om tillgång och upptäckbarhet för de svenska public service-bolagen kan påverka konkurrensförutsättningarna för andra svenska programföretag och hur sådana regler kan komma att påverka aktörer i den svenska distributionskedjan.

2 BAKGRUND

2.1 Uppdraget till myndigheten

Regeringen beslutade den 22 juni 2016 att uppdra åt myndigheten att göra en översyn av reglerna om vidareändningsplikt och tillhandahållande av särskilt utrymme i elektroniska kommunikationsnät som används för överföring av tv-sändningar till allmänheten genom tråd i 9 kap. radio- och tv-lagen (2010:696). Myndigheten ska se över reglerna om vidareändningsplikt och överväga om reglerna är lämpligt utformade, bland annat med hänsyn till de krav som ställs i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG (ändrat genom 2009/136/EG) av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (direktiv om samhällsomfattande tjänster eller det så kallade USO-direktivet). Vid översynen ska de två förslag myndigheten lämnade i oktober 2011 i rapporten *Vidareändningsplikt för tv-sändningar genom tråd* (Ku2011/01520/MF) analyseras på nytt. Myndigheten ska vid behov även lämna förslag till förändringar och beskriva konsekvenserna av dessa.

Myndigheten ska vidare beskriva och analysera vad som krävs för att allmänheten i onlinemiljö ska kunna upptäcka och få tillgång till innehåll i radio och tv i allmänhetens tjänst. I analysen ska ingå en bedömning av behovet av att vidare utreda åtgärder som säkerställer att allmänheten kan upptäcka och ha tillgång till sådant innehåll.

I uppdraget ingår inte att titta på frågor om upphovsrätt och kostnader för utnyttjande av immateriella rättigheter.

Myndigheten för press, radio och tv ska under uppdragets genomförande samråda med Post- och telestyrelsen. Konkurrensverket ska beredas möjligheter att lämna synpunkter.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Kulturdepartementet) senast den 1 februari 2017.

2.1.1 Skälen för uppdraget

Enligt artikel 31.1 i det så kallade USO-direktivet får företag som omfattas av medlemsstaternas jurisdiktion och som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät som används för distribution av radio- och tv-sändningar till allmänheten, där ett betydande antal slutanvändare av sådana nät använder dem som sitt huvudsakliga medel för att ta emot radio- och tv-sändningar, åläggas skälig vidareändningsplikt för överföring av vissa angivna radio- och tv-sändningar och tilläggstjänster. Detta gäller särskilt tjänster för att ge slutanvändare med funktionshinder lämpligt tillträde. Sådan sändningsplikt ska endast införas när det är nödvändigt för att uppfylla mål avseende allmänintresset som klart definieras av varje medlemsstat. Skyldigheterna ska vara proportionella och öppna för insyn. Medlemsstaterna ska regelbundet se över skyldigheterna.

Den tekniska utvecklingen inom distributionen av tv-program har gått snabbt. Bredbandsbaserade distributionstjänster har under senare år ökat i både omfattning och betydelse. SVT:s linjära programutbud har varit fritt tillgängligt via internet genom SVT Play sedan februari 2013. Allt fler mediekonsumenter utnyttjar möjligheten att via uppkopplade enheter själva välja vad, var och när

de vill se på tv. Samtidigt sker en utveckling av tillgänglighetstjänster för personer med funktionsnedsättning i onlinemiljö.

Den 25 maj 2016 presenterade EU-kommissionen ett förslag till ändringar i direktivet om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (2010/13/EU). Enligt det föreslagna ändringsdirektivet har medlemsstaterna möjlighet att införa skyldigheter för att säkerställa upptäckbarhet och tillgänglighet i fråga om innehåll av allmänintresse enligt definierade mål av allmänintresse, såsom mediepluralism, yttrandefrihet och kulturell mångfald. Sådana skyldigheter bör endast införas om det är nödvändigt för att uppnå allmänpolitiska mål som tydligt definieras av medlemsstaterna i enlighet med unionsrätten. I detta hänseende bör medlemsstaterna i synnerhet granska behovet av regleringsåtgärder mot resultaten av marknadskrafterna. Om medlemsstaterna beslutar att införa bestämmelser om upptäckbarhet bör de endast införa proportionerliga skyldigheter för företag som lyder under deras jurisdiktion, av legitima hänsyn till allmän ordning (beaktandesats 38, COM(2016) 287/4).

EU-kommissionen har även inlett en översyn av regelverket för elektroniska kommunikationer. Förslag väntas från EU-kommissionen före utgången av 2016.

Myndighetens översyn av bestämmelserna om vidareändningsplikt bör mot denna bakgrund kompletteras med en övergripande beskrivning och analys av vilka omständigheter som kan ha betydelse för tillgången till och upptäckbarheten av digitalt innehåll som tillhandahålls online av programföretag med uppdrag att sända radio och tv i allmänhetens tjänst.

2.1.2 Bakgrunden till uppdraget

För sändningar i tråd gäller enligt 3 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen etableringsfrihet. Denna frihet hindrar emellertid inte att det i lag meddelas föreskrifter i fråga om skyldighet för nätt innehavare att ge utrymme för vissa program i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning.

Enligt 9 kap. 1 § radio- och tv-lagen ska den som äger eller på annat sätt förfogar över ett elektroniskt kommunikationsnät som används för överföring av tv-sändningar till allmänheten genom tråd, om ett betydande antal hushåll som är anslutna till nätet använder det som sitt huvudsakliga medel för att ta emot tv-sändningar, se till att de boende i de anslutna hushållen kan ta emot tv-sändningar som sker med tillstånd av regeringen och som kan tas emot i området utan villkor om särskild betalning. Skyldigheten gäller bara för tv-sändningar för vilka sändningstillståndet har förenats med krav på opartiskhet och saklighet samt ett villkor om ett mångsidigt programutbud där det ska ingå nyheter. En sådan sändningsplikt gäller bara om förutsättningarna för vidareändring enligt upphovsrättslagen är uppfyllda. I 9 kap. 5 § radio- och tv-lagen finns bestämmelser om skyldigheter att kostnadsfritt tillhandahålla ett särskilt bestämt utrymme för sändningar av tv-program från en eller flera lokala kabelsändarorganisationer som har förordnats av Myndigheten för press, radio och tv.

I mars 2011 fick dåvarande Myndigheten för radio och tv regeringens uppdrag att göra en översyn av reglerna om vidareändningsplikt i 9 kap. radio- och tv-lagen (Ku2011/664/MFI). Myndigheten för radio och tv redovisade i oktober 2011 rapporten *Vidareändningsplikt för tv-sändningar genom tråd* (Ku2011/01520/MF), i vilken myndigheten gjorde bedömningen att det fanns ett fortsatt behov av vidareändningsplikt i trådbundna nät. Myndigheten lämnade i sin rapport två förslag, dels att vidareändningsplikten liksom tidigare skulle omfatta max fyra programtjänster från SVT som sänds samtidigt, men att det i lagtexten även skulle anges att programtjänsterna ska ha olika innehåll, dels

att vidareändningsplikten skulle utökas till att omfatta tilläggstjänsten text-tv. Myndighetens rapport innehöll vidare bedömningar kring om tilläggstjänster i form av tillgänglighetstjänster för personer med funktionsnedsättning kan omfattas av vidareändningsplikt respektive hur de upphovsrättsliga kostnaderna för vidareändning borde fördelas.

I propositionen *Bildning och tillgänglighet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2014–2019* (prop. 2012/13:164) gjorde den dåvarande regeringen bedömningen att det finns skäl att på nytt se över behovet av en vidareändningsplikt i kabelnät. Vidare bedömdes att en utredning bör få i uppdrag att analysera hur allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning kan tillgodoses i framtiden och förutsättningarna för att avskaffa vidareändningsplikten.

2.2 Hur uppdraget har genomförts (metod)

I september 2016 skickade myndigheten ut frågeformulär till aktörer och intressenter på den svenska marknaden för att inhämta synpunkter på nuvarande regler om vidareändningsplikt och det särskilda utrymmet för lokala kabelsändarorganisationer samt tankar och idéer om vad som krävs för att allmänheten i onlinemiljö ska kunna upptäcka och få tillgång till digitalt innehåll i allmänhetens tjänst. Ett frågeformulär skickades även ut till myndigheter i alla EU- och Efta-länder med frågor gällande nationella regler om vidareändningsplikt och upptäckbarhet. En lista över de aktörer, intressenter och utländska myndigheter som getts möjlighet att besvara myndighetens frågeformulär och/eller yttra sig över det utkast som omnämns nedan bifogas i bilaga 1. Frågeformulären publicerades även på myndighetens webbplats för att ge allmänheten möjlighet att komma in med synpunkter på uppdragets olika delar.

Möten har vidare hållits med public service-bolagen Sveriges Radio AB (SR), Sveriges Television AB (SVT) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR) för att diskutera uppdraget och dess omfattning. Även andra aktörer har getts möjlighet att träffa myndigheten.

Myndigheten har anlitat konsultfirman AB Stelacon. AB Stelacon har sammanfattningsvis dels sammanställt de svar som kommit in med anledning av myndighetens frågeformulär, dels beskrivit vad som skulle kunna utgöra onlinemiljö och hur större aktörer, till exempel Google och YouTube, redan i dag arbetar med frågan om upptäckbarhet. AB Stelacon levererade sitt underlag till myndigheten i oktober 2016. Underlaget användes sedan av myndigheten i arbetet med att ta fram ett utkast till rapport. Utkastet publicerades på myndighetens webbplats i december 2016 för att ge intressenter en möjlighet att komma in med synpunkter på dess innehåll. Det som har framförts i inkomna yttranden har i relevanta delar redogjorts för i rapportens olika kapitel.

Myndigheten har tagit fram denna rapport, samt det tidigare rapportutkastet, i samråd med Post- och Telestyrelsen (PTS). Konkurrensverket har även getts möjlighet att lämna synpunkter både på denna slutliga version av rapporten och på det tidigare rapportutkastet. Konkurrensverkets synpunkter redogörs för i avsnitt 4.3.6.1 och 6.8.

2.3 Utgångspunkter och avgränsningar

I Myndigheten för radio och tv:s uppdrag från mars 2011 ingick att göra överväganden vad gäller fördelningen av de upphovsrättsliga kostnader som uppstår vid vidareändning. Myndighetens rapport *Vidareändningsplikt för tv-sändningar genom tråd* (dnr 11/00784) som redovisades i oktober 2011 innehöll därför sådana överväganden. Som framgår ovan ingår det dock inte i det nuvarande

uppdraget att titta på frågor om upphovsrätt och kostnader för utnyttjande av immateriella rättigheter. Myndigheten kommer därför inte behandla sådana frågor i denna rapport. Ett mindre antal aktörer har kommit in med synpunkter gällande frågor om upphovsrätt och kostnader för utnyttjande av immateriella rättigheter. Eftersom dessa frågor inte ingår i myndighetens uppdrag, kommer myndigheten inte redogöra för eller behandla dessa synpunkter vidare.

I myndighetens nuvarande uppdrag ingår att övergripande beskriva och analysera vad som krävs och vilka omständigheter som kan ha betydelse för att allmänheten i onlinemiljö ska kunna upptäcka och få tillgång till digitalt innehåll som tillhandahålls av programföretag med uppdrag att sända radio och tv i allmänhetens tjänst. Myndigheten tar i denna rapport inte ställning till om det finns en sådan risk för bristande tillgång och upptäckbarhet som skulle kunna föranleda att regler bör införas, utan redovisar endast sådant som enligt myndighetens mening kan behöva utredas vidare för att säkerställa att allmänheten kan upptäcka och få tillgång till digitalt innehåll i allmänhetens tjänst. Ett eventuellt beslut om att införa regler om tillgång och upptäckbarhet fattas av regering och riksdag.

För närvarande har tre programföretag tillstånd att sända radio och tv i allmänhetens tjänst; SR, SVT och UR. Myndighetens beskrivning och analys kommer därför att utgå från dessa tre programföretag samt deras digitala tjänster och innehåll. Mot bakgrund av att EU-kommissionen i sitt förslag angett att eventuella svenska bestämmelser om upptäckbarhet endast bör införas för företag som lyder under svensk jurisdiktion kommer myndighetens beskrivning och analys utgå från den svenska marknaden.

Myndigheten kommer i olika delar av denna rapport använda sig av begreppen ”distributionsplattformar” och ”plattformar i onlinemiljö”. Med distributionsplattformar avses marknätet, satellit och tråd. Med tråd avses kabel-nät, ip-tv-nät och internet (eller bredband). Med plattformar i onlinemiljö avses plattformar, så som YouTube och Google, som nås via internet och på vilka konsumenterna kan ta del av digitalt innehåll. Det kan även förekomma andra begrepp i denna rapport i yttranden från de aktörer som har besvarat myndighetens frågeformulär eller lämnat synpunkter på innehållet i rapporten.

3 MARKNADSBESKRIVNING

3.1 Inledning

För att kunna bedöma behovet av en fortsatt vidareändningsplikt och om de nu gällande reglerna är lämpligt utformade har myndigheten sammanställt de senaste årens utveckling för de olika distributionsplattformarna för tv samt en översikt över de aktörer som verkar på den svenska marknaden för tv-distribution. Delar av innehållet i detta kapitel utgör även underlag vad gäller tv för myndighetens övergripande beskrivning och analys av vad som krävs och vilka omständigheter som kan ha betydelse för att allmänheten ska kunna upptäcka och få tillgång till digitalt innehåll som tillhandahålls online av programföretag med uppdrag att sända radio och tv i allmänhetens tjänst.

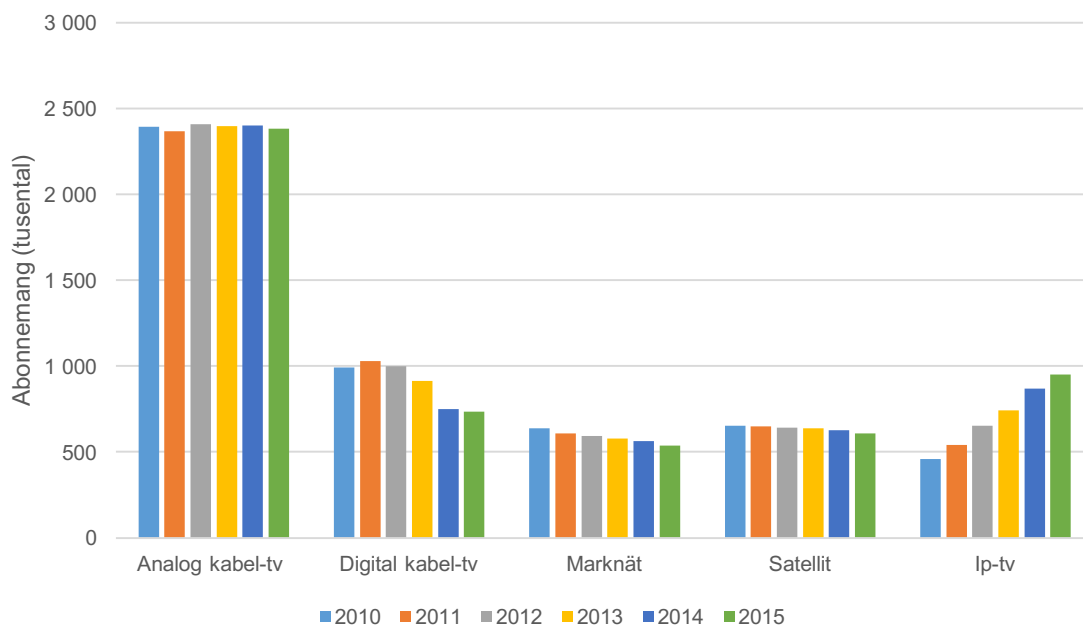
Som underlag har myndigheten använt PTS rapporter *Svensk telekommarknad 2015 (PTS-ER-2016:18)*, *Svensk Telekommarknad första halvåret 2016 (PTS-ER-2016:30)* och *Bredbandskartläggning (PTS-ER-2016:10)*, samt *Trend & Tema 2016:2* från Mediamätning i Skandinavien AB (MMS). Den statistik som presenteras i detta avsnitt om antal hushåll som använder respektive distributionsplattform tar inte hänsyn till boendeform eftersom sådan statistik inte finns tillgänglig. Generellt kan dock sägas att trådburen tv-mottagning (kabel-tv och ip-tv) är vanligast i flerfamiljshus och eterburen mottagning (marksänd tv och satellit-tv) är vanligast i enfamiljshus. Allt fler enfamiljshus ansluts dock till fibernät.

3.2 Distribution av tv (operatörer och marknadsandelar)

3.2.1 Tv-abonnemang

PTS samlar in statistik över antalet abonnemang på traditionell betal-tv. Sedan 2013 har antalet tv-abonnemang varit relativt oförändrat. År 2015 fanns det 5,2 miljoner analoga och digitala betal-tv-abonnemang i Sverige, vilket är en svag ökning sedan 2010. Flest abonnemang uppmättes 2012, då det fanns knappt 5,3 miljoner tv-abonnemang. I juni 2016 fanns det fortfarande 5,2 miljoner abonnemang. Det finns fler tv-abonnemang än det finns hushåll eftersom en del hushåll har flera tv-abonnemang.

Som framgår av figur 1 nedan så är kabel-tv den vanligaste distributionsplattformen för tv i Sverige. Det är även den vanligaste mottagningsformen för tv i flerfamiljshus. Cirka 50 procent av de svenska tv-hushållen tar emot tv via kabel. I dag har dock kabel-tv i flerfamiljshus fått konkurrens av ip-tv, antingen via xDSL eller via fiber-LAN. Cirka 20 procent av de svenska tv-hushållen tar emot ip-tv. Ip-tv är den enda distributionsplattformen, som kan ses som traditionell, som växer i Sverige (PTS Statistikportal).



Figur 1. Utveckling för tv-abonnemang (tusental) i Sverige år 2010–2015. Källa: PTS Svensk telemarknad 2015.

Allt mer tv-innehåll konsumeras även via internet genom så kallade Over the top-tjänster (OTT-tjänster), det vill säga att ljud och bild sänds till enskilda konsumenter över tele- eller kabelnät som en fristående tjänst. Ett exempel på en sådan tjänst är Netflix.

3.2.2 Marksänd tv

Teracom AB äger och driver infrastrukturen för marksänd tv i Sverige. Marknätet är uppbyggt kring 54 större sändarstationer som når merparten av de svenska hushållen. Utöver detta finns det även cirka 600 mindre sändarstationer för att nå de hushåll som inte täcks av de stora sändarstationerna.

SVT:s sändningar via marknätet ska enligt tillståndsvillkoren nå 99,8 procent av landets fast bosatta befolkning, men används främst av hushåll i enfamiljshus då det i flerfamiljshus ofta finns begränsade möjligheter att ta emot signaler från marknätet. Eftersom flerfamiljshus i de flesta fall inte har möjlighet att ta emot marksänd tv genom centralantenn krävs det i sådana fall att man i hushållet använder en bordsantenn inomhus. Enligt Teracom AB:s beräkningar har cirka 25 procent av hushållen i flerfamiljshus en teknisk möjlighet att kunna ta emot marksänd tv via en bordsantenn¹.

¹ Teracom AB gjorde denna beräkning för myndighetens rapport 2011. Enligt Teracom AB är sändarnät och övriga parametrar i dag i allt väsentligt fortfarande liknande de förhållanden som rådde då och förutsättningarna för inomhusmottagning är i princip oförändrade. Teracom AB har gjort beräkningen på följande sätt. Den data som använts är beräknad täckning för sändarnätet som innehåller SVT:s kanaler, mottagning med takantenn (10 meter över marken) samt databasen *Bebodda fastigheter* från Statistiska Centralbyrån den 1 januari 2011. Ur databasen har alla rutor där minst en flerfamiljsfastighet (hyresfastighet i databasen) valts ut och dessa rutor har omvandlats till punkter i rutornas centrum. Storleken på rutorna är 250 meter för tätortsdata och 500 meter för glesbygdsdata. För att beräkna andelen som har täckning med takantenn har ovannämnda punkter använts för att genom stickprov beräkna täckningen. På så sätt har varje punkt fått ett värde på sannolikheten för att den har täckning. Slutligen har de punkter med täckningssannolikhet på minst 95 procent summerats och jämförts med det totala antalet flerfamiljsfastigheter respektive det totala antalet boende i flerfamiljsfastigheter. För att beräkna andelen som har täckning inomhus har det använts en mottagare med lägre antennvinst, en korrektion för lägre mottagarantennhöjd samt en dämpningsfaktor för att signalen ska passera väggar. Denna inomhustäckning har på samma sätt som ovan beskrivits använts för att beräkna täckningssannolikheten för varje punkt och samma summering har sedan gjorts.

Boxer TV Access AB förmedlar betal-tv-abonnemang i marknätet. Teracom Boxer Group AB (numera Teracom Group AB) sålde Boxer TV Access AB till Com Hem AB i juni 2016. Boxer TV Access AB hade 538 000 betal-tv-abonnenter vid utgången av 2015, vilket är en minskning med 15 procent eller knappt hundra tusen abonnenter färre än vid utgången av 2010. Vid utgången av första halvåret 2016 hade Boxer TV Access AB 502 000 abonnenter.

Enligt PTS undersökning *Hushållens användning av fri-tv 2015* har knappt 7 procent av hushållen i Sverige, vilket motsvarar cirka 290 000 hushåll, enbart fri-tv via marknätet. Jämfört med de fyra tidigare undersökningarna genomförda år 2011–2014 har denna andel minskat något. Med fri-tv avses enligt undersökningen de kanaler som kan tas emot via tv-antenn och digital-tv-box utan abonnemang. Hushållen kan då enbart se kanalerna SVT1, SVT2, Barnkanalen/SVT24, Kunskapskanalen, TV4, TV6 samt, i delar av Sverige, TV Finland.

3.2.3 Satellit-tv

Satelliter tar emot tv-signaler från markstationer på jorden, förstärker dessa och sänder tillbaka tv-signalerna över ett visst geografiskt område där de kan tas emot av parabolantennar.

De tv-sändningar som riktas till en svensk publik har en teoretisk befolkningstäckning på 100 procent, men i praktiken kan många hushåll inte ta emot sändningarna eftersom mottagningen i princip kräver fri sikt mellan satelliten och parabolantennen. Om man exempelvis bor i en lägenhet kan det vara svårt att sätta upp en parabolantenn med fri sikt. Det förekommer dessutom att fastighetsägare och bostadsrättsföreningar är restriktiva med att tillåta de boende att sätta upp parabolantennar i flerfamiljshus, i synnerhet om parabolantennen placeras på husfasaden och inte på balkongen.

År 2015 fanns 607 000 satellit-tv-abonnemang i Sverige, vilket är sju procent färre än 2010. Första halvåret 2016 fanns det 596 000 satellit-tv-abonnemang. De två stora satellit-tv-operatörerna i Sverige är Canal Digital Sverige AB och Viasat AB, som vid slutet av 2015 hade 51 respektive 49 procentens marknadsandelar.

3.2.4 Tv-sändningar genom tråd

Med tv-sändningar genom tråd avses tv-sändningar via kabelnät, ip-tv-nät och internet.

Kabel-tv

Kabel-tv-nät finns främst i tätortsområden och har en begränsad utbredning i glesbebyggda områden. Cirka hälften av Sveriges hushåll kan nås av ett kabelnät och det är det vanligaste sättet att ta emot tv. Kabel-tv-nät är byggda för att kunna distribuera ett stort antal tv-kanaler samtidigt till alla slutanvändare anslutna till nätet.

Det finns cirka 2,2 miljoner analoga kabel-tv-abonnemang i Sverige, vilket är en liten ökning jämfört med 2010. Analoga abonnemang är ofta så kallade grundabonnemang som ägaren av en flerfamiljsfastighet tecknar med en operatör. Ett hushåll i en sådan fastighet kan ha både ett analogt grundabonnemang via sin fastighetsägare och ytterligare ett individuellt tecknat digitalt abonnemang. Vid slutet av 2015 var antalet digitala kabel-tv-abonnemang 734 000, vilket är en minskning med 26 procent sedan 2010. Vid utgången av första halvåret 2016 var antalet 731 000 digitala kabel-tv-abonnemang.

Den största kabel-tv-operatören är Com Hem AB, som vid slutet av 2015 hade 74 procentens marknadsandel, följt av Telenor Sverige AB med 15 procent, AB Sappa med 6 procent och TeliaSonera AB med knappt 5 procentens marknadsandel.

Ip-tv

Ip-tv, eller tv via bredband, innebär att tv-signaler distribueras genom accessteknikerna fiber, fiber-LAN och xDSL. Ip-tv är den enda distributionsplattformen för traditionell tv som växer och i slutet av 2015 fanns det 952 000 tv-abonnemang via ip-tv i Sverige. Detta är mer än dubbelt så många som 2010 och under 2015 gick ip-tv om kabel-tv som den största digitala distributionsplattformen. Ökningen beror på att antalet tv-abonnemang via fiber och fiber-LAN blir fler. Antalet abonnemang via xDSL, som använder samma kopparledningar som används för traditionell telefoni, har däremot minskat sedan 2012.

Antalet ip-tv-abonnemang fortsatte att öka under första halvåret 2016. Det totala antalet ip-tv-abonnemang uppgick till en miljon abonnemang den 30 juni 2016, vilket är en ökning med 11 procent sedan 30 juni 2015. Antalet abonnemang på ip-tv via fiber den 30 juni 2016 uppgick till 793 000 abonnemang och det är en ökning med 21 procent sedan 30 juni 2015. Ip-tv via fiber är nu för första gången den största digitala distributionsplattformen. Antalet abonnemang på tv via xDSL fortsatte att minska under det första halvåret 2016 och uppgick till 220 000 abonnemang den 30 juni 2016, vilket är en minskning på 14 procent sedan 30 juni 2015.

Det finns ett flertal internetleverantörer som erbjuder ip-tv-abonnemang. Den största leverantören av ip-tv är TeliaSonera AB som har 67 procents marknadsandel, följt av Telenor Sverige AB med 15 procent, Com Hem AB med 8 procent och Viasat AB med 6 procents marknadsandel.

Tv-tjänster via internet

Förutom de mer traditionella distributionsplattformarna för tv finns det även andra sätt att se på tv eller rörlig bild. Användningen av dessa nya sätt att konsumera tv-liknande tjänster via internet har ökat mycket de senaste åren, delvis på bekostnad av traditionellt tv-tittande.

Marknaden för tv-tjänster på internet är en marknad som inte är helt lätt att kategorisera och det är svårt att få fram jämförbar statistik på dess utveckling. För att underlätta beskrivningen har myndigheten i den här rapporten valt att kategorisera den svenska marknaden för tv-tjänsterna på internet i fyra huvudgrupper. Myndigheten har använt sig av MMS rapport *Trend & Tema 2016:2* för räckvidd, tillgång och daglig tittartid till de mest populära tjänsterna på den svenska marknaden.

De traditionella programföretagens play-tjänster

Den linjära tv-marknaden i Sverige domineras av SVT, Bonnier Broadcasting AB, Discovery Communications Inc. och Modern Times Group MTG AB. Alla de större tv-kanalerna har i dag play-tjänster på internet, där programföretagen lägger ut hela eller delar av programutbudet från de linjära sändningarna. I allt högre utsträckning sänds innehållet samtidigt i de traditionella tv-sändningarna och på play-tjänsten. SVT Play är den största play-tjänsten i Sverige (se figur 3 nedan). Allt programinnehåll från SVT:s linjära kanaler, inklusive innehåll från UR, sänds sedan februari 2013 samtidigt ut på SVT Play.

Renodlade SVOD-tjänster

Vid sidan av de mer traditionella programföretagen på den svenska marknaden har det under de senaste åren tillkommit ett antal nya aktörer som enbart erbjuder sitt innehåll via internet mot en abonnemangskostnad. Detta kallas för subscription video on demand eller så kallade SVOD-tjänster. Störst av dessa är Netflix, som lanserades på den svenska marknaden 2012. Netflix köper sändningsrättigheter från andra bolag men producerar också allt mer eget innehåll. HBO Nordic är en annan SVOD-tjänst, kopplad till det amerikanska kabel-tv-företaget HBO, som gjort sig känt för egenproducerade tv-serier.

Tidningsaktörers tv-tjänster

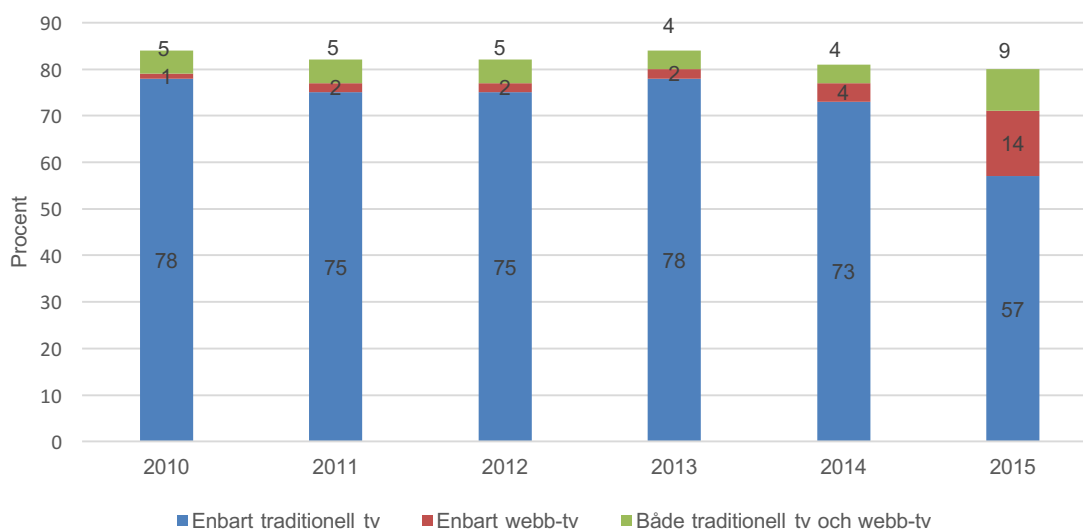
Allt fler tidningsaktörer har under senare år börjat arbeta med tjänster som innehåller rörlig bild och de svenska tidningarna Aftonbladet och Expressen kan numera sägas utgöra en egen kategori på den svenska marknaden. Genom dessa tidningars stora räckvidd på internet och ökade fokus på tv-liknande innehåll har de kommit att bli konkurrenter till övriga mediebolag, oavsett genre. Innehållet i både Aftonbladets och Expressens webbaserade sändningar produceras huvudsakligen internt och liknar till formen regelrätta tv-sändningar (förkortas i figurerna 3 och 4 nedan till AB TV och EX TV).

YouTube

YouTube är världens största videodelningsplattform och får anses utgöra en kategori för sig själv. En viktig skillnad mellan YouTube och de övriga tjänsterna som nämns i detta kapitel är att innehållet på YouTube till allra största del är användargenererat. YouTube har genom sitt genomslag, framför allt hos yngre konsumenter, blivit en allt viktigare distributionskanal för traditionella mediebolag och andra aktörer som vill kommunicera direkt med sin publik. Även SVT och UR publicerar innehåll på YouTube.

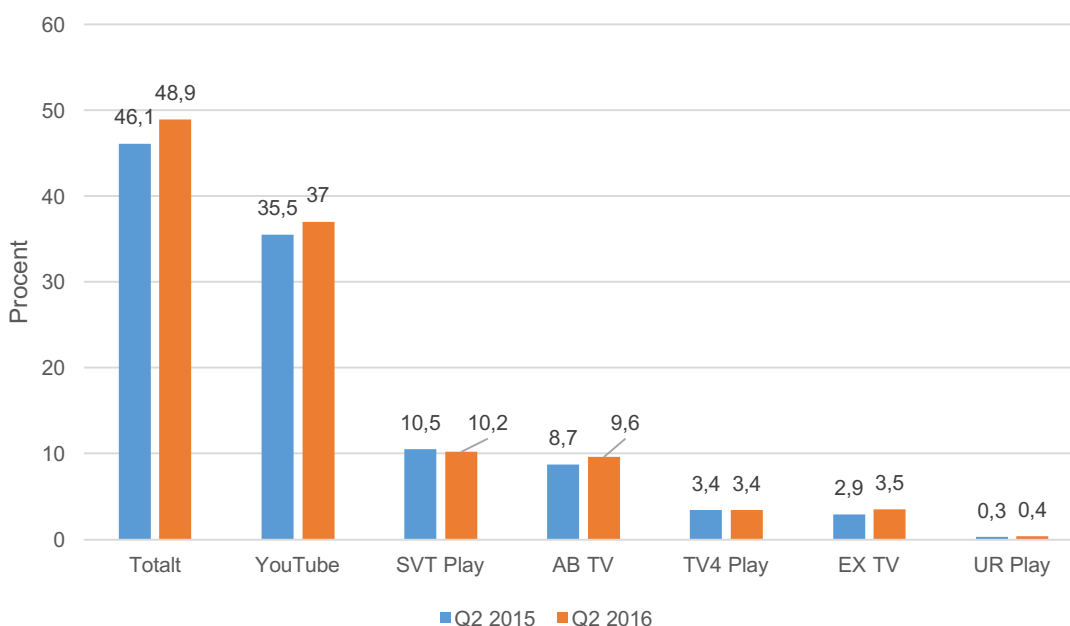
3.3 Konsumtion av tv-tjänster via internet

När det gäller konsumtionen av traditionell tv är trenden att den totala tittartiden minskar och att åldersklyftan mellan tittarna ökar. De äldsta ökar sitt tv-tittande och de yngre minskar sitt tittande. Som figur 2 nedan visar så har andelen som enbart tittar på traditionell tv minskat sedan 2010. Samtidigt har andelen som enbart tittar på tv-tjänster via internet (webb-tv i figur 2 nedan) ökat och det har även andelen för de som både tittar både på vanlig tv och webb-tv. Webb-tv inkluderar i detta sammanhang både linjära sändningar och beställ-tv-program på internet.



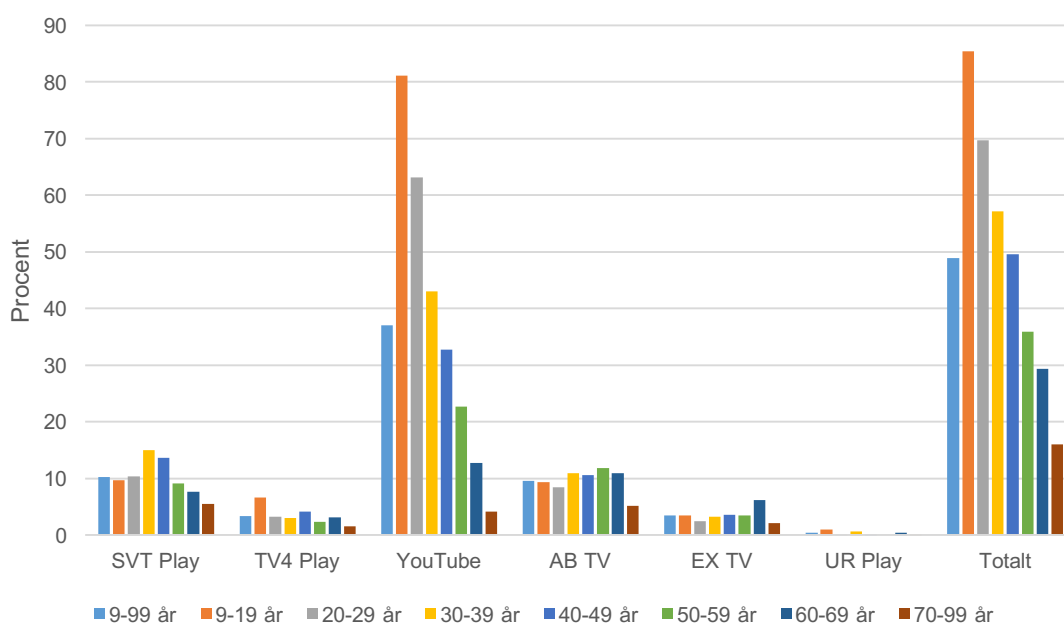
Figur 2. Andelen tittare 9–79 år en genomsnittlig dag 2010–2015. Källa: Nordicom Mediebarometern.

Som framgår av figur 3 så tittar ungefär hälften av alla svenskar i åldern 9 till 99 år någon gång per dygn på en tv-tjänst via internet. Den tjänst som har överlägset flest tittare är YouTube med 37 procent på ett dygn. SVT Play har 10,2 procent. Det totala tittandet har ökat sedan kvartal 2 år 2015 och var 48,9 procent kvartal 2 år 2016.



Figur 3. Daglig räckvidd för tv-tjänst via internet 9–99 år (%). Källa: MMS Trend & Tema 2016:2.

Bland 9 till 19-åringar tittade 81,1 procent dagligen på YouTube kvartal 2 år 2016, vilket nästan är i nivå med det totala tittandet på tv-tjänster via internet för den åldersgruppen (85,4 procent). Ingen annan åldersgrupp utmärker sig på samma sätt genom att främst titta på en särskild tjänst (se figur 4 nedan). Det bör dock påpekas att YouTube innehåller material från många olika källor, inklusive SVT och UR. SVT Play har en total räckvidd på ungefär 10 procent och når flest i åldern 30 till 39 år (15 procent).



Figur 4. Daglig räckvidd för tv-tjänster via internet 9–99 år Q2 2016 (%). Källa: MMS Trend & Tema 2016:2.

3.3.1 Daglig tittartid på tv-tjänster via internet

Av tabell 1 nedan framgår den dagliga tittartiden i minuter för några av de tjänster som finns på internet. Tittartiden för YouTube och Netflix har ökat med 3 minuter under det senaste året. För SVT Play har tittartiden inte förändrats under samma period. När tittarsiffrorna bryts ner i åldersgrupper visar de att yngre personer tittar mer på YouTube än äldre (se tabell 2 nedan). De i åldern 9 till 19 år tittade på YouTube i 58 minuter varje dag under kvartal 2 år 2016. Som framgår av tabellen skiljer sig inte tittartiden för SVT Play åt i någon större utsträckning mellan åldrarna. De i åldern 30 till 39 år tittar mest (9 minuter). Den yngsta åldersgruppen 9 till 19 år tittade i 4 minuter och de i åldersgruppen 70 till 99 år tittade i 3 minuter.

Daglig tittartid i min (9–99 år)	Q2 2015	Q2 2016
YouTube	17	20
Netflix	10	13
SVT Play	6	6
Viaplay	3	4
C More	1	3
TV4 Play	2	2
TV4 Play Premium	1	1
HBO Nordic	1	1
Aftonbladet TV	1	1
Expressen TV	0	0

Tabell 1. Daglig tittartid i minuter 9–99 år. Källa: MMS Trend & Tema 2016:2.

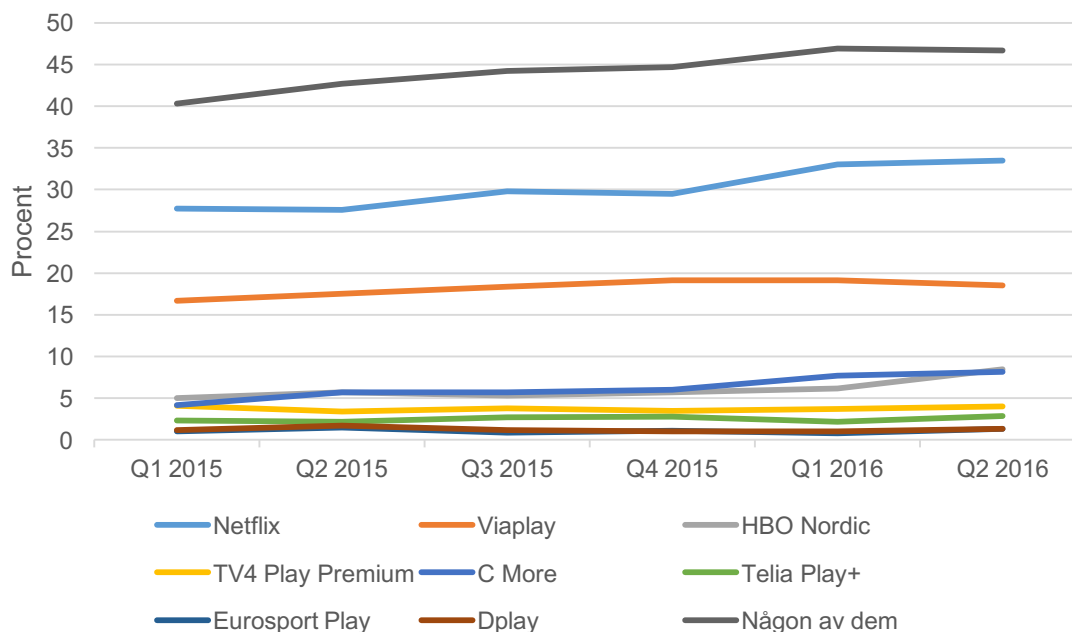
Daglig tittartid i min (9–99 år)	9-19 år	20-29 år	30-39 år	40-49 år	50-59 år	60-69 år	70-99 år
YouTube	58	41	18	10	6	4	2
Netflix	22	24	18	14	6	4	1
SVT Play	4	7	9	8	6	5	3
Viaplay	3	7	5	5	3	2	0
C More	2	2	4	3	2	6	1
TV4 Play	6	2	2	2	1	3	0
TV4 Play Premium	1	0	0	1	0	1	0
HBO Nordic	1	3	4	1	0	0	0
Aftonbladet TV	1	1	1	1	1	2	1
Expressen TV	1	0	0	0	0	1	0

Tabell 2. Daglig tittartid i minuter fördelat på åldersgrupper. Källa: MMS Trend & Tema 2016:2.

3.3.2 Medveten tillgång till en SVOD-tjänst

Vid mätningar av om en konsument har tillgång till en tjänst skiljer man mellan den medvetna, faktiska och tekniska tillgången. MMS mäter räckvidden för programtjänster fyra gånger per år, två gånger på våren och två gånger på hösten. Undersökningen utförs via telefon till ett obundet slumpmässigt urval ur befolkningsregistret som får frågan: ”Har du tillgång till kanalen X i hemmet?”. Undersökningen visar den medvetna eller upplevda tillgången till en viss kanal och inte faktisk eller teknisk tillgång. Mätningen av den medvetna eller upplevda penetrationen är i dag det mått som bland annat används av programföretag och mediebyråer när de köper och säljer reklamtid och är den enda mätningen av tillgång till tv-kanaler som finns i Sverige i dag. Den upplevda tillgången till en programtjänst överensstämmer inte nödvändigtvis med den faktiska tillgången och kan vidare förändras över tid, vilket kan medföra osäkerhet för aktörerna.

MMS mätningar visar att fler väljer att skaffa ett abonnemang på en tv-tjänst via internet (se figur 5 nedan). Tillgången till SVOD-tjänster har ökat något och 46,7 procent uppger att de har tillgång till någon av tjänsterna i hemmet. Netflix med 33,5 procents marknadsandel och Viaplay med 18,5 procents marknadsandel är de tjänster som flest har tillgång till i hemmet. Därefter kommer HBO Nordic med 8,5 procent och C More med 8,2 procent (MMS *Trend & Tema* 2016:2).



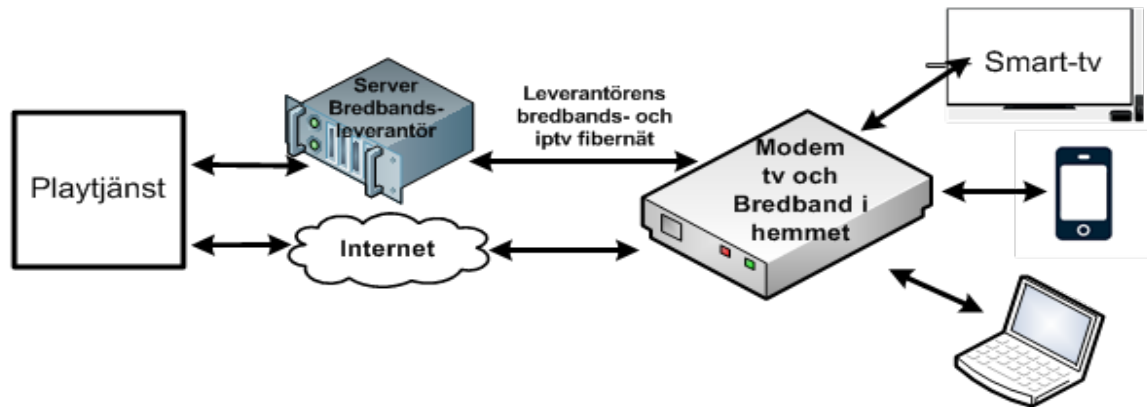
Figur 5. Medveten tillgång till SVOD-tjänster i hemmet 9–99 år Källa: MMS *Trend & Tema* 2016:2.

3.3.3 Tillgång till tv-tjänster via internet

Internet som distributionskanal av både ljud samt kombinerat ljud och bild utgör en parallell, alternativ infrastruktur till de distributionsplattformar som linjära sändningar traditionellt har utnyttjat. Nät för kabel-tv har traditionellt använts för linjära sändningar, men är i dag oftast konverterade till att innehålla både linjära sändningar och tillgång till internet. I takt med att tekniken utvecklas och nya distributionsplattformar för rörlig bild anammas påverkas även den traditionella distributionskedjan. Den som är en programägare eller ett innehållsbolag kan skicka sina tjänster direkt till konsument över internetlösningar och på så vis hoppa över steg i distributionskedjan.

Operatörer som tillhandahåller både internet och radio/tv-innehåll gör normalt detta via en kommunikationsväg, exempelvis via fiberkabel eller kabel-tv. Dock kan flera kommunikationstjänster

inrymmas i denna kabel, exempelvis för internet, telefoni och tv. Flera distributörer har ett förbestämt tv-innehåll, både linjärt och beställ-tv, som kan distribueras i ett från internet separat, privat nät. Konsumenterna kan sedan ta emot innehållet på olika enheter såsom mobiltelefoner, tv-apparater och datorer (se figur 6 nedan). Med en så kallad smart-enhet (exemplifieras nedan i figur 6 som en smart-tv) brukar vanligtvis avses en enhet som kan utökas med ytterligare funktioner, exempelvis genom nedladdning av appar. Vissa smart-enheter tillåter dock endast användning av förinstallerade appar eller ett förbestämt tjänsteutbud utan möjlighet att installera ytterligare appar eller att lägga till annat material.



Figur 6. Schematisk bild visande parallell distribution av beställ-tv över internet och i privata nät.

Bredbandstjänster är normalt förknippade med kostnader för konsumenten. Bredbandsabonnemang förändras även över tid och paketeras på olika sätt i operatörers ansträngningar att vinna marknadsandelar. Mobila bredbandsabonnemang är för närvarande oftast paketerade med ett tak för användning av data, vilket medför att mängden innehåll som kan konsumeras inom ett mobilt abonnemang är begränsat. Ytterligare datamängd kan köpas separat.

En grundläggande förutsättning för att kunna ta del av innehåll i en tv-tjänst på internet är att ha tillgång till bredband med tillräckligt hög kapacitet för att kunna se på rörlig bild med bra kvalitet. Fiber är den teknik som normalt ger högst prestanda. Av den anledningen är fiber lämplig för mycket kapacitetskrävande applikationer och för att leverera flera bredbandstjänster över samma access (exempelvis höghastighetsabonnemang på internet, ip-telefoni och högupplöst tv). PTS *Bredbandskartläggning 2015 (PTS-ER-2016:10)* visar att 60,81 procent av hushållen hade tillgång till fiber i oktober 2015. 98,99 procent av alla hushåll har tillgång till bredband via trådbundna tekniker, det vill säga kopparaccessnät (xDSL), kabel-tv-nät och fibernät. 67 procent av alla hushåll och företag i Sverige har tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s och 88,36 procent av hushållen har täckning av tekniker som medger 30 Mbit/s.

I PTS analys av den nationella grossistmarknaden för programutsändningstjänster för distribution av fri-tv-innehåll via marknät till slutanvändare, konstaterar PTS att utbyggnaden av bredbandsnät är en förutsättning för en fortsatt utveckling av tv via internet. Mobilnätens betydelse för distributionen av tv-program kan komma att öka i takt med den tekniska utvecklingen. Det är dock osäkert om de mobila bredbandsnäten ens på sikt kommer att ha lika god täckning som SVT:s marksändningar har i dag (det vill säga 99,8 procent av den bofasta befolkningen). När det gäller mobiltelefonnäten måste man ta hänsyn till att alla tjänster konkurrerar om kapaciteten, vilket gör att det är svårt att garantera ljud- och bildkvaliteten för tv som sänds genom mobiltelefonnäten. I

samband med PTS analys uppgav TeliaSonera AB att det behövs cirka 6–8 Mbit/s för att kunna ta emot tv med godtagbar kvalitet.²

Regeringens nya bredbandsstrategi

Regeringens nya bredbandsstrategi *Sverige helt uppkopplat 2025 – en bredbandsstrategi* (dnr N2016/08008/D) presenterades i december 2016. Strategin handlar om tillgång till bredband för alla i hela Sverige, både i och utanför hemmet och arbetet, och har följande mål.

- År 2020 bör 95 procent av alla hushåll och företag ha tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s.

På kort sikt höjs därmed den tidigare bredbandsstrategins målsättning om att 90 procent av alla hushåll och företag bör ha tillgång till 100 Mbit/s år 2020.

- År 2023 bör hela Sverige ha tillgång till stabila mobila tjänster av god kvalitet.

Det betyder att uppkopplingen ska vara så stabil och av sådan kvalitet att användaren inte upplever begränsningar i sin användning genom avbrott eller brist på kapacitet. Detta gäller för platser där människor, företag och saker normalt befinner sig, exempelvis kring fritidshus, i friluftsområden och längs vägar och räls.

- År 2025 bör hela Sverige ha tillgång till snabbt bredband.

98 procent av befolkningen bör då ha bredband om minst 1 Gbit/s. Det är tio gånger snabbare än målet i den förra bredbandsstrategin och ett mål som tar höjd för den utveckling digitaliseringen för med sig. 1,9 procent bör ha minst 100 Mbit/s. I de allra flesta fall är detta hushåll som i dag har 4G som bästa alternativ och som ligger långt ut i glesbygden. 100 Mbit/s ger en uppkoppling som är cirka fem gånger snabbare och innebär en avsevärd uppgradering. 0,1 procent bör ha minst 30 Mbit/s. Dessa cirka 10 000 personer bor normalt sett mycket avlägset och saknar ofta tillgång till 4G. De är i dagsläget hänvisade till det statliga åtagandet om 1 Mbit/s, vilket i princip innebär att de inte kan ta del av varken privata eller offentliga tjänster på nätet. Genom målet om 30 Mbit/s får de en bredbandsuppkoppling som är 30 gånger snabbare än dagens åtagande. Det kommer för många innebära en väsentligt ökad livskvalitet och förenkla ett aktivt samhällsdeltagande.

3.4 Förhållandena i flerfamiljshus

3.4.1 Förhållandena i slutet av år 2010

Av PTS kartläggning *Marknadsutvecklingen för trådbunden tv* från slutet av 2010 framgår att det främst är fastighetsägarna som har fått en ökad valfrihet på tv-marknaden i och med att konkurrensen ökat. Det framgår vidare att det i första hand är vid upphandlingstillfället som operatörerna kan konkurrera om att leverera tv-tjänster till en fastighet och att hushållen sedan är hänvisade till den infrastruktur som fastighetsägaren har valt när de ska köpa tilläggstjänster i form av ytterligare programtjänster. I hus där såväl kabel-tv-nät och fiber-LAN som xDSL-nät finns indraget kan hushållen ha möjlighet att ta emot tv från dessa tre distributionsplattformar under förutsättning att det finns operatörer som erbjuder tv-

² Analys av den nationella grossistmarknaden för programutskickningstjänster för distribution av fri-tv-innehåll via marknät till slutanvändare enligt 8 kap. 5 och 6 §§, lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation, PTS, 2016-09-13.

tjänster i dessa nät. En förutsättning för att kunna tillhandahålla tv-tjänster i näten är dock att operatören har en stor kundbas för att programbolagen ska ha ett intresse av att sälja innehåll till operatören eller för att ett bolag som erbjuder betal-tv abonnemang ska vilja etablera sig i näten.

Vid nybyggnationer kan en fastighetsägare välja att enbart installera fiber-LAN. PTS konstaterade dock år 2010 att det fortfarande förekommer att kabel-tv-nät installeras parallellt med fiber-LAN eftersom inte alla fiber-LAN-operatörer erbjuder ett grundutbud av tv-kanaler. I fastigheter där det redan finns kabel-tv-nät kan det finnas incitament hos fastighetsägaren att överväga att även installera ett fiber-LAN eftersom fiber-LAN ger mer kapacitet till fler tjänster och därför långsiktigt ger bättre förutsättningar att tillgodose hushållens ökade behov av bredband. Det är däremot mindre sannolikt att fastighetsägare som har installerat ett fiber-LAN i fastigheten väljer att även installera ett kabel-tv-nät eftersom hushållen då oftast, med ovan angivna reservation, redan har tillgång till tv via sitt fiber-LAN (*Marknadsutvecklingen för trådbunden tv*, s. 50).

Samtidigt som det finns ett flertal hushåll som kan välja mellan att ta emot trådburen tv på olika sätt, via kabelnät eller ip-tv, kan det konstateras att den vanligaste affärsmodellen för tv-mottagning i flerfamiljshus är att fastighetsägaren tecknar avtal med en kabel-tv- eller fiber-LAN-operatör om att tillhandahålla tv till fastigheten. I avtalet ingår då ett kanalpaket med ett grundutbud. Ett hushåll som i stället på egen hand vill abonnera på tv-tjänster via xDSL måste dock först teckna ett bredbandsavtal med den operatör som tillhandahåller den tjänsten. För boende i fastigheter där hushållen betalar för ett grundutbud av tv-kanaler via sin hyra eller via avgift är det därför ofta betydligt mer ekonomiskt fördelaktigt att köpa tillvalspaket av den kabel-tv- eller fiber-LAN-operatör som redan levererar tjänster till fastigheten än att köpa det genom xDSL (*Marknadsutvecklingen för trådbunden tv*, s. 51). För ett hushåll som bara är intresserat av de vidaresändningspliktiga programtjänsterna finns det inga skäl att på egen hand byta tv-leverantör.

3.4.2 Förhållandena i slutet av år 2016

Myndigheten för press, radio och tv och PTS är överens om att den ovanstående beskrivningen i avsnitt 3.4.1 till stora delar fortfarande stämmer överens med hur det ser ut i dag. I flerfamiljshus är kollektiva anslutningar fortfarande vanliga vilket innebär att fastighetsägaren väljer en tv-distributör och ett grundutbud med tv-kanaler. När det finns en kollektiv anslutning kan hushållen dock även välja att teckna egna avtal för ytterligare tv-kanaler än de som ingår i det kollektiva grundutbudet. Av PTS Statistikportal framgår att mer än 99 procent av de analoga kabel-tv-abonnemangen är tecknade via avtal med fastighetsägare.

Det finns i dagsläget inte någon statistik som visar om och i vilken utsträckning de hushåll som tar emot trådbunden tv har en faktisk möjlighet att välja mellan att ta emot tv-tjänster via fiber-LAN eller traditionell kabel-tv. Det finns inte heller några uppgifter om hur många av ip-tv-abonnemangen som tecknats av hushåll i fastigheter som också är anslutna till kabel-tv-nät. Av ovanstående uppgifter kan man dock sluta sig till att det rimligtvis inte är någon påfallande stor del av hushållen som faktiskt tar emot tv via traditionella kabelnät om de också tar emot ip-tv. Det kan tilläggas att det i dag även förekommer att fastighetsägaren stänger ner kabel-tv-nätet när fiber installeras. Omfattningen av detta är dock okänd för myndigheterna. Det kan även nämnas att TeliaSonera AB har inlett en avveckling av sitt kopparnät, vilket påverkar möjligheterna att ta emot tv via xDSL.

En majoritet (cirka 80 procent) av svenska hushåll boende i flerfamiljshus är anslutna till fiber (*Rapport om fiberutbyggnad till enfamiljshus*, PTS-ER-2016:13 s. 17, PTS, 2016-03-18). De flesta hushållen bör därför ha möjlighet att, åtminstone i någon omfattning, använda sig av OTT-tjänster i stället för att titta på de traditionella tv-distributörernas utbud. Inom ramen för PTS

Bredbandskartläggning (BBK, PTS-ER-2016:10, avsnitt 1.2.3) är tillgång till bredband definierat på följande sätt:

Tillgång till bredband definieras här som att ett internetabonnemang på kort tid och utan särskilda kostnader kan beställas till adressen för en stadigvarande bostad eller ett fast verksamhetsställe (det vill säga till adressen för ett hushåll eller ett arbetsställe). Till särskilda kostnader räknas kostnader utöver vad som normalt debiteras slutkunder vid försäljning av internetabonnemang, det vill säga kostnader utöver abonnemangs-, anslutnings-, uppsägningsavgifter med mera, samt mindre kostnader i syfte att förbättra bithastigheten. Ett exempel på en särskild kostnad, som alltså inte ska behövas enligt definitionen, är installation av fiber från tomtgränsen till huset (cirka 10 000–40 000 kr). Ett exempel på en kostnad som inte räknas som särskild är installation av en antenn på taket i syfte att vid behov förbättra mottagningen för mobilt bredband (cirka 500–5000 kr).

Omskrivet till konkreta exempel så innebär detta att boende i en villa med fiber dragen endast till tomtgränsen inte har tillgång till fiber enligt BBK medan boende i en villa med fiber indragen i huset men utan att det finns ett aktivt abonnemang har tillgång till fiber enligt BBK. För flerfamiljshus anses de boende i hus med fiber indragen i källaren ha tillgång till fiber enligt BBK oavsett om det finns ett byggnadsnätverk till lägenheterna eller inte.

Statistik från MMS undersökning *Trend & Tema 2016:2* visar att det även finns en ökande andel hushåll i dag som inte har en tv-apparat utan i stället enbart använder så kallade OTT-tjänster. Tillgången till tv-apparater har minskat något de senaste tre åren och ligger nu på runt 90 procent av befolkningen mellan 9 och 99 år. Det finns stora skillnader mellan olika målgrupper vad gäller tillgången till tv-apparater. De som är i tjugoårsåldern har inte tillgång till en tv i lika hög grad som andra i befolkningen, vilket även gäller för män i åldern 30 till 40 år. Den dagliga räckvidden för online-video eller OTT-tjänster är högre bland de som inte har en tv-apparat i sina hem. Tydligast syns skillnaden för YouTube där tittandet är högre bland män utan tv. Kvinnor utan tv tittar i något högre utsträckning på SVT Play än kvinnor som har tv. För de flesta hushållen tycks OTT-tjänster dock fortfarande utgöra ett komplement till, snarare än ett substitut för, linjär-tv.

4 VIDARESÄNDNINGSPLIKTEN

4.1 Inledning

Myndigheten har fått i uppdrag av regeringen att göra en översyn av reglerna om vidareändningsplikt i elektroniska kommunikationsnät som används för överföring av tv-sändningar till allmänheten genom tråd i 9 kap. radio- och tv-lagen. Myndigheten ska se över reglerna och överväga om reglerna är lämpligt utformade, bland annat med hänsyn till de krav som ställs i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG (ändrat genom 2009/136/EG) av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (direktiv om samhällsomfattande tjänster eller det så kallade USO-direktivet). Vid översynen ska de två förslag myndigheten lämnade i oktober 2011 i rapporten *Vidareändningsplikten för tv-sändningar genom tråd* (dnr 11/00784) analyseras på nytt. Myndigheten ska vid behov även lämna förslag till förändringar och beskriva konsekvenserna av dessa.

I detta kapitel kommer myndigheten först beskriva hur vidareändningsplikten för närvarande regleras i lag, både på europeisk och nationell nivå (avsnitt 4.2). Därefter kommer myndigheten redogöra för de olika delarna av vidareändningsplikten i olika avsnitt om till exempel vilka nät som vidareändningsplikten gäller för och vilka programtjänster som omfattas av plikten (avsnitt 4.3–4.5). I dessa avsnitt kommer myndigheten även att göra en analys av myndighetens tidigare bedömningar och förslag samt redogöra för inhämtade synpunkter från olika aktörer och intressenter på marknaden och eventuella konsekvenser av myndighetens förslag. I avsnitt 4.3.6.1 redovisas även Konkurrensverkets synpunkter på det framtida behovet av en vidareändningsplikt. I avsnitt 4.6 kommer sedan myndigheten ge en europeisk utblick med redogörelser för hur eventuella bestämmelser om vidareändningsplikt ser ut i andra europeiska länder. I slutet av detta kapitel kommer myndigheten göra en bedömning av om reglerna om vidareändningsplikt uppfyller kraven i det så kallade USO-direktivet (avsnitt 4.7).

4.2 Gällande rätt

4.2.1 USO-direktivet

EU-rättsliga regler om sändningsplikt eller ”must carry” finns i det så kallade USO-direktivet. Av artikel 31.1 i USO-direktivet framgår följande.

Företag som omfattas av medlemsstaternas jurisdiktion och som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät som används för distribution av radio- och tv-sändningar till allmänheten, där ett betydande antal slutanvändare av sådana nät använder dem som sitt huvudsakliga medel för att ta emot radio- och tv-sändningar, får av medlemsstaterna åläggas skäligen sändningsplikt (”must carry”) för överföring av vissa angivna kanaler och tjänster för radio- och televisionssändningar. Sådana skyldigheter skall endast införas när det är nödvändigt för att uppfylla klart fastställda mål som avser allmänintresset, och de skall vara proportionerliga och öppna för insyn. Skyldigheterna skall ses över regelbundet.

Artikel 31.2 i USO-direktivet ger medlemsstaterna rätt att bestämma om ersättning med anledning av sändningsplikten samt en skyldighet att garantera att det inte förekommer någon diskriminerande

behandling av företag som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät. Om ersättning utgår, ska medlemsstaterna säkerställa att den tillämpas på ett proportionellt och öppet sätt.

Av skäl 43 i USO-direktivet framgår vidare följande.

Medlemsstaterna ålägger nu nät för distribution av radio- eller TV-sändningar till allmänheten vissa skyldigheter om sändningsplikt ("must carry"). Medlemsstaterna bör ha möjlighet att fastställa proportionella skyldigheter för företag som omfattas av deras jurisdiktion med hänsyn till berättigad allmän ordning men sådana skyldigheter bör dock endast införas om de är nödvändiga för att uppfylla de mål som avser allmänintresset som medlemsstaterna klart fastställt i enlighet med gemenskapslagstiftningen och de bör vara proportionella, öppet redovisade och ses över regelbundet. Den sändningsplikt ("must carry") som kan åläggas av medlemsstaterna bör vara rimlig, det vill säga att den bör vara proportionell och öppet redovisad mot bakgrund av klart fastställda mål som avser allmänintresset och kan, där så är lämpligt, förenas med en bestämmelse om proportionell ersättning. Sådan sändningsplikt ("must carry") kan omfatta överföring av tjänster som är särskilt utformade för att användare med funktionshinder skall kunna få lämplig tillgång till dem.

Av skäl 44 i USO-direktivet framgår att nät som används för distribution av radio- eller tv-sändningar till allmänheten inbegriper kabelnät samt nät för satellitsändningar och markburna sändningar. De kan också inbegripa andra nät i den mån ett betydande antal slutanvändare huvudsakligen använder sådana nät för att ta emot radio- och tv-sändningar.

4.2.2 Förslag till nytt e-kom direktiv

EU-kommissionen har inlett en översyn av regelverket för elektroniska kommunikationer och den 14 september 2016 presenterade kommissionen ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation samt bilagor till förslaget.

Av bakgrunden till förslaget framgår följande³.

Sedan den senaste ändringen av regelverket för elektronisk kommunikation gjordes 2009 har sektorn utvecklats avsevärt och fått en allt större betydelse som främjare av onlineekonomin. Marknadsstrukturerna har utvecklats och den monopolbaserade marknadsmakten begränsas alltmer. Samtidigt har konnektivitet blivit en faktor som präglar en stor del av det ekonomiska livet. Konsumenter och företag förlitar sig allt mer på data- och internetjänster i stället för på telefoni eller andra traditionella kommunikationstjänster. Denna utveckling har lett till att tidigare okända typer av marknadsaktörer börjat konkurrera med traditionella operatörer (dvs. så kallade *over-the-top-aktörer* (OTT): tjänsteleverantörer som erbjuder ett brett utbud av tillämpningar och tjänster, inklusive kommunikationstjänster, via internet). Samtidigt har utvecklingen inneburit att efterfrågan på fast och trådlös konnektivitet av hög kvalitet har ökat i takt med att innehållstjänsterna online har blivit fler och populärare, t.ex. datormoln, sakernas internet och kommunikation maskin till maskin (M2M). De elektroniska kommunikationsnäten har också utvecklats. De viktigaste ändringarna är följande: i) Den pågående övergången till en helt IP-baserad miljö, ii) de möjligheter som erbjuds av de nya och förbättrade underliggande nätinfrastrukturerna som används för den nästan obegränsade överföringskapaciteten i fiberoptiska nät, iii) det faktum att fasta nät och mobilnät konvergerar mot sömlösa tjänsteutbud till slutanvändarna oberoende av plats eller utrustning, och iv) utvecklingen av innovativa tekniska metoder för nätförvaltning, i synnerhet programvarudefinierade nät (*Software Defined Networks*, SDN, och *Network Function Virtualisation*, NFV). Denna ändrade användning och drift utsätter de

³ 2016/0288 (COD), den officiella svenska översättningen från 12 oktober 2016 av kommissionens förslag från 14 september 2016, COM(2016) 590 final.

nuvarande bestämmelserna för nya utmaningar som förmodligen kommer att bli allt viktigare på medellång och lång sikt och som därför måste beaktas vid en översyn av regelverket för elektronisk kommunikation.

Denna översyn måste ses i ljuset av *En strategi för en inre digital marknad i Europa*⁴. I strategin konstaterades att den digitala sektorn håller på att genomgå ett viktigt paradigmskifte och att privatpersoner och företag bör ha sömlös tillgång och kunna bedriva onlineverksamhet enligt rättvisa konkurrensvillkor. Där aviserades också följande: ”Kommissionen kommer under 2016 att lägga fram förslag om att grundligt omarbeta regelverket för telekommunikationer med fokus på att i) anta en enhetlig strategi för radiospektrum och dess förvaltning på den inre marknaden, ii) skapa förutsättningar för en verklig inre marknad genom att ta itu med regelfragmentering så att effektiva nätoperatörer och tjänsteleverantörer får stordriftsfördelar och konsumenterna ges ett fungerande skydd, iii) skapa lika spelregler för marknadsaktörerna och se till att reglerna tillämpas enhetligt, iv) stimulera investeringar i bredbandsnät med hög hastighet (vilket bland annat inbegriper en översyn av direktivet om samhällsomfattande tjänster), och v) effektiva regelverk och institutionella ramar.”.

Vad gäller frågan om vidareändningsplikt eller ”must carry”-regler framgår följande föreslagna ändringar i skäl 43 i USO-direktivet.

Medlemsstaterna bör ha möjlighet att fastställa proportionella skyldigheter för företag som omfattas av deras jurisdiktion med hänsyn till berättigad allmän ordning men sådana skyldigheter bör dock endast införas om de är nödvändiga för att uppfylla de mål som avser allmänintresset som medlemsstaterna klart fastställt i enlighet med unionslagstiftningen och de bör vara proportionella och öppet redovisade. Sändningsplikt (”must carry”) får tillämpas på vissa angivna radio- och tv-sändningar och tilläggstjänster som tillhandahålls av en bestämd leverantör av medietjänster. Den sändningsplikt som kan åläggas av medlemsstaterna bör vara rimlig, det vill säga att den bör vara proportionell och öppet redovisad mot bakgrund av klart fastställda mål som avser allmänintresset. Medlemsstaterna bör ge en objektiv motivering till den sändningsplikt som de föreskriver i sin nationella lagstiftning för att säkerställa att denna plikt är transparent, proportionell och tydligt definierad. Sändningsplikten bör utformas på ett sådant sätt att det ger tillräckliga incitament till effektiva investeringar i infrastruktur. Sändningsplikten bör ses över regelbundet minst vart femte år för att hålla den aktuell i förhållande till den tekniska utvecklingen och marknadsutvecklingen och för att säkerställa att den fortsätter att vara proportionell i förhållande till de mål som ska nås. Sändningsplikten kan, där så är lämpligt, förenas med en bestämmelse om proportionell ersättning.

Artikel 31 i USO-direktivet föreslås ändras på följande sätt.

1. Företag som omfattas av medlemsstaternas jurisdiktion och som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät som används för distribution av radio- och tv-sändningar till allmänheten, där ett betydande antal slutanvändare av sådana nät använder dem som sitt huvudsakliga medel för att ta emot radio- och tv-sändningar, får av medlemsstaterna åläggas skäligen sändningsplikt (”must carry”) för överföring av vissa angivna radio- och tv-sändningar och därtill hörande tilläggstjänster, särskilt tjänster för att ge slutanvändare med funktionshinder lämpligt tillträde och data som stöder uppkopplade tv-tjänster och elektroniska programguider. Sådan sändningsplikt ska endast införas när det är nödvändigt för att uppfylla mål avseende allmänintresset som klart definierats av varje medlemsstat, och de ska vara proportionella och öppna för insyn.

⁴ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: *En strategi för en inre digital marknad i Europa*, Bryssel, 6.5.2015, COM(2015) 192.

Skyldigheterna som anges i det första stycket ska ses över av medlemsstaterna senast ett år efter det datum för detta direktivs ikraftträdande, utom när medlemsstaterna har genomfört en sådan översyn under de föregående fyra åren.

Medlemsstaterna ska se över sändningsplikten minst vart femte år.

2. Varken punkt 1 i denna artikel eller artikel 57.2 ska påverka medlemsstaternas förmåga att bestämma lämplig ersättning, om sådan utgår, med avseende på åtgärder som vidtas i enlighet med denna artikel, medan de också ska garantera att det under liknande förhållanden inte förekommer någon diskriminerande behandling av företag som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät. Om ersättning utgår, ska medlemsstaterna säkerställa att den tillämpas på ett proportionellt och öppet sätt.

4.2.3 Yttrandefrihetsgrundlagen

Svenska regler om vidareändningsplikt finns i yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469) och radio- och tv-lagen. Av 3 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen framgår att varje svensk medborgare och svensk juridisk person har rätt att sända radioprogram genom tråd. Denna etableringsfrihet ger dels en rätt för programföretag att sända program, dels en rätt för operatörer att sända andras program. Etableringsfriheten hindrar dock inte att det i lag meddelas föreskrifter i fråga om bland annat

- skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för vissa program i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning (3 kap. 1 § 1 p. samma lag) eller
- skyldighet för den som sänder program i television att utforma sändningarna på ett sådant sätt att programmen genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning (3 kap. 1 § 4 p. samma lag).

Första punkten avser nätinnehavares vidareändningsplikt medan fjärde punkten avser programföretagens skyldighet att göra sina program tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genom användandet av så kallade tekniska hjälpmedel (läs vidare nedan om tillgänglighetstjänster i avsnitt 4.5). Yttrandefrihetsgrundlagen medger därmed endast, vad avser nätinnehavarnas vidareändningsplikt och programföretagens skyldighet att tillgängliggöra sina program, att det i lag regleras om undantag från etableringsfriheten under förutsättning att undantaget avser att ge utrymme för program.

Föreskrifter i enlighet med ovan har meddelats i radio- och tv-lagen.

Vad är ett program?

Det har inte ansetts nödvändigt att i lag definiera vad som är program men med begreppet avses detsamma i både yttrandefrihetsgrundlagen och radio- och tv-lagen, nämligen innehållet i sändningarna. Detta medför att även enkla meddelanden om till exempel tid och väder faller in under begreppet (prop. 1990/91:64 s. 108 och prop. 1995/96:160 s. 63 ff.).

4.2.4 Radio- och tv-lagen

Enligt 9 kap. 1 § radio- och tv-lagen ska den som äger eller på annat sätt förfogar över ett elektroniskt kommunikationsnät som används för överföring av tv-sändningar till allmänheten genom tråd se till att de boende i de anslutna hushållen kan ta emot tv-sändningar som sker med tillstånd av regeringen och som kan tas emot i området utan villkor om särskild betalning. Plikten gäller om ett betydande antal hushåll som är anslutna till nätet använder det som sitt huvudsakliga medel för att ta emot tv-sändningar.

Skyldigheten gäller bara för tv-sändningar för vilka sändningstillståndet har förenats med krav på opartiskhet och saklighet samt ett villkor om ett mångsidigt programutbud där det ska ingå nyheter. Vidaresändningsplikten gäller bara om förutsättningarna för vidaresändning enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk är uppfyllda. Tv-sändningarna ska kunna tas emot på ett tillfredsställande sätt och utan kostnad för själva mottagningen.

Vidaresändningsplikten gäller även tv-sändningar som en tillståndshavare genomför för att uppfylla skyldigheten att sända till hela landet eller till delar av landet, men där sättet att sända inte kräver regeringens tillstånd. Den gäller dock, enligt 9 kap. 4 § radio- och tv-lagen, inte sändningar som sker med stöd av tillstånd till vidaresändning enligt 4 kap. 7 § samma lag.

Enligt 9 kap. 2 § samma lag omfattar vidaresändningsplikten inte fler än fyra programtjänster som sänds samtidigt av en tillståndshavare vars verksamhet finansieras med radio- och tv-avgiften enligt lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst.

I 9 kap. 3 § radio- och tv-lagen anges att i nät där tv sänds med både analog och digital teknik ska vidaresändning ske med analog teknik av minst två programtjänster som avses i 2 §, om de sänds eller har sänts ut med analog teknik. I övrigt får vidaresändning ske med digital teknik.

Enligt 9 kap. 7 § samma lag får Myndigheten för press, radio och tv i enskilda fall besluta om undantag från skyldigheten enligt 1–3 §§ om det finns särskilda skäl till det. Som särskilda skäl räknas tekniska eller ekonomiska hinder för att fullgöra vidaresändningsplikten fullt ut, vilket till exempel kan vara fallet för mindre nät (prop. 1984/85:119 s. 37 f.).

4.3 Finns det ett behov av en vidaresändningsplikt och vilka nät bör plikten gälla för?

Det för allmänintresset uppställda målet med vidaresändningsplikten är, enligt förarbetena, att befolkningen i hela landet, oavsett boendeform, ska nås av det programutbud som sänds av programföretag i allmänhetens tjänst och som finansieras via radio- och tv-avgiften. Denna ordning främjar yttrandefrihet och informationsfrihet och ger hushållen tillgång till ett mångsidigt programutbud som under krav på bland annat saklighet och opartiskhet tar hänsyn till olika åldersgruppers behov, intresset av att spegla kulturell mångfald, behoven hos personer med funktionsnedsättning och andra samhällsviktiga intressen (prop. 2004/05:105 s. 17).

Bestämmelserna om vidaresändningsplikt infördes i svensk rätt år 1986 då lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar trädde i kraft. Reglerna motiverades med att var och en som är ansluten till ett kabelnät ska kunna ta in de rundradioprogram som tas emot på orten med normal antennutrustning (prop. 1984/85:199 s. 38 f.). Reglerna om vidaresändningsplikt tillkom med andra ord främst för att säkerställa att de som bor i en kabelansluten fastighet har tillgång till samma programutbud som de skulle ha haft om fastigheten inte hade varit ansluten till ett kabelnät och de boende via en centralantenn hade haft tillgång till de programtjänster som sändes i marknätet. Plikten skulle därigenom mildra effekterna av det faktiska monopol på trådsändningskapaciteten inom ett visst område som nätinnehavarna har (SOU 2003:109, s. 12). Att vidaresändningsplikten för närvarande endast gäller för trådsändningar men inte för marknätet och satellitsändningar beror på att trådsändningen, till skillnad från övriga distributionsplattformar, normalt utgör en nödvändig länk mellan den ursprungliga utsändningen och de boende i de anslutna fastigheterna vilket begränsar möjligheterna för de boende att ta emot tv-sändningar på annat sätt.

Inför digital-tv-övergången i marknätet gjorde Radio- och TV-lagsutredningen bedömningen i sitt delbetänkande *Must carry* (SOU 2003:109) att det skulle finnas kvar en skyldighet att vidareända vissa tv-program i kabelnät även efter att de analoga sändningarna hade upphört. Utredningen föreslog att vidareändningsplikten skulle gälla operatörer i alla typer av trådbundna nät om ett betydande antal hushåll använde nätet som sitt huvudsakliga medel för att ta emot tv-sändningar.

I propositionen *Vidareändningsplikten i kabelnät* (prop. 2004/05:105) konstaterades att de boende i kabelanslutna hushåll, trots den snabba teknikutvecklingen för distribution av tv-sändningar bland annat i bredbandsnät och så kallade kopplade telenät, i praktiken fortfarande var hänvisade till de program som kabel-tv-företagen sänder ut i sina anläggningar. Många hushåll ansågs dessutom inte kunna ta emot marksänd tv eller satellit-tv eftersom de var beroende av fastighetsägarens tillstånd och att lägenheten låg i rätt väderstreck. Även efter digitaliseringen av marksändningarna och under en överskådlig framtid bedömdes det att det därför kommer att finnas ett stort antal hushåll som är beroende av trådbundna nät för att kunna ta emot tv-sändningar.

Radio- och TV-verket ansåg i sin rapport *Vidareändningsplikten i kabelnät 2008*, att det fortfarande, trots de senaste årens utveckling inom distribution av tv-program till hushållen, fanns ett behov av en lagstadgad vidareändningsplikt och att undantagen från vidareändningsplikten för tv-sändningar via xDSL-nät och centralanläggningar borde tas bort. Vid den senaste översynen av reglerna om vidareändningsplikt i propositionen *En ny radio- och tv-lag* (prop. 2009/10:115 s. 194 f.) gjorde regeringen motsvarande bedömning om undantagen för xDSL-nät och centralanläggningar som Radio- och TV-verket och föreslog att dessa skulle tas bort. Sedan undantagen togs bort genom den nya radio- och tv-lagens ikraftträdande den 1 augusti 2010 omfattas alla trådbundna nät av vidareändningsplikten.

Regeringen gjorde vidare bedömningen att det inte heller denna gång fanns anledning att utvidga vidareändningsplikten till att avse sändningar genom satellitnät och andra trådlösa tv-sändningar, som exempelvis via trådlösa LAN-nät och ip-tv till mobiltelefon. Skälet för det var att det återigen endast bedömdes vara nödvändigt att föreskriva en vidareändningsskyldighet för innehavare av kabelnät eftersom sådana nät normalt utgör en nödvändig länk mellan den ursprungliga utsändningen och de boende i de anslutna fastigheterna. Motsvarande skäl att utvidga vidareändningsplikten till andra distributionsplattformar bedömdes inte finnas. Regeringen konstaterade vidare att det, även om tillgängligheten till alternativa distributionsplattformar har ökat, alltså under en överskådlig tid kommer att finnas ett stort antal hushåll som är beroende av trådbundna nät för att kunna ta emot tv-sändningar (prop. 2009/10:115 s. 193 f.).

I rapporten *Vidareändningsplikten för tv-sändningar genom tråd* som Myndigheten för radio och tv lämnade i oktober 2011 ansåg myndigheten att det fortfarande fanns ett behov av en vidareändningsplikt för att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning. Myndigheten ansåg vidare att vidareändningsplikten bör vara begränsad till trådbundna nät eftersom dessa nät normalt utgör en nödvändig länk mellan den ursprungliga utsändningen och de boende i de anslutna fastigheterna.

I propositionen *Bildning och tillgänglighet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2014–2019* (prop. 2012/13:164) gjorde den dåvarande regeringen bedömningen att det fanns skäl att på nytt se över behovet av en vidareändningsplikt i kabelnät. Vidare bedömdes att en utredning borde få i uppdrag att analysera hur allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning kan tillgodoses i framtiden och förutsättningarna för att avskaffa vidareändningsplikten. Den dåvarande regeringen konstaterade att en utgångspunkt är att vidareändningsplikten bör vara väl avvägd mellan kabeloperatörernas rätt att fritt förfoga över vilket innehåll som ska distribueras i deras nät och

allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning. Vid en avvägning bör den tekniska utvecklingen inom distribution av tv-program och allmänhetens utökade möjligheter att ta emot tv-program beaktas.

Regeringen konstaterade vidare att den tekniska utvecklingen inom distribution av tv-program, sedan Myndigheten för radio och tv presenterade sin rapport i oktober 2011, fortsatt och att allmänhetens möjligheter att ta emot tv-program ökat, bland annat genom tillkomsten av ett antal internet-baserade tjänster som utmanar de traditionella tv-plattformarna. Att flera nya aktörer lanserat eller aviserat lansering av sådana tv-tjänster i konkurrens med redan etablerade aktörer inom tv-distribution och att SVT i februari 2013 valde att göra sina kanaler fritt tillgängliga på internet via SVT Play påverkar också, enligt regeringen, bedömningen av huruvida det webbaserade utbudet kan utgöra ett alternativ när det gäller möjligheter att få del av hela SVT:s utbud. Härtill kommer att pågående utbyggnad av olika elektroniska kommunikationsnät ger fler möjligheter att ta emot bland annat tv-sändningar.

Regeringen ansåg även att det finns skäl att fortsatt följa hur den senaste tidens utveckling inom distribution av tv-program påverkar allmänhetens möjligheter att ta emot tv-sändningar, inte minst programtjänster från SVT, och därmed också bedömningar kring behovet av en fortsatt vidaresändningsplikt.

4.3.1 Ett betydande antal hushåll

I förarbetena har man ansett att kravet på ett betydande antal hushåll kan anses uppfyllt antingen om antalet hushåll i absoluta tal är betydande eller om antalet hushåll som använder nätet som sitt huvudsakliga medel för att ta emot tv-sändningar utgör en betydande andel av samtliga hushåll anslutna till det aktuella nätet (prop. 2004/05:105 s. 37). Gränsen för ett betydande antal i det första fallet har ansetts kunna sättas vid fler än 100 hushåll. Med ett betydande antal i det andra fallet har ansetts att det krävdes i vart fall mer än hälften av hushållen. I förarbetena har det vidare angetts att om en fastighet är ansluten till flera nät så skulle frågan om vidaresändningsplikt bedömas fristående för varje nät och om ett betydande antal hushåll regelbundet använde sig av båda näten borde följaktligen båda näten vara skyldiga att tillhandahålla ett grundläggande utbud gratis.

4.3.2 Det elektroniska kommunikationsnätet ska vara det huvudsakliga medlet

Det elektroniska kommunikationsnätet ska vara det huvudsakliga medlet för att ta emot tv-sändningar. Radio- och TV-lagsutredningen ansåg att det innebär att nätet regelbundet används för att ta emot ett brett utbud av program. Om en operatör erbjuder ett brett utbud av tv-program utöver de vidaresändningspliktiga programtjänsterna bör man enligt utredningen kunna anta att hushållen använder nätet som sitt huvudsakliga medel för tv-tittande. Erbjuder nätoperatören enbart ett begränsat antal betal-tv-kanaler har man däremot anledning att utgå från att nätet inte är det huvudsakliga medlet för anslutna hushåll att ta emot tv-sändningar (SOU 2003:109 s. 119). Regeringen har uttalat att om det är möjligt att ta emot de vidaresändningspliktiga kanalerna genom marknätet omfattas det trådbundna nätet inte av vidaresändningsplikten (prop. 1997/98:184 s. 61).

4.3.3 Sändningarna ska kunna tas emot i området

Av 9 kap. 1 § första stycket radio- och tv-lagen framgår att den som är skyldig att vidaresända ska se till att de boende i de anslutna hushållen kan ta emot tv-sändningar som kan tas emot i området. Myndigheten har tolkat detta som att regionala sändningar i de aktuella kanalerna ska sändas i det område de är avsedda för. Regionala sändningar specifika för exempelvis Stockholm ska därför

vidaresändas i Stockholm. Myndigheten har under åren haft ett flertal ärenden som har behandlat frågan om till exempel regionala nyhetssändningar. I dessa ärenden har myndigheten hållit fast vid ovannämnda ställningstagande och leverantörerna av tv-tjänster har efter påpekande från myndigheten sett till att det specifika hushållet eller det specifika flerfamiljshusets hushåll har kunnat ta emot rätt regionala sändningar så snart de uppmärksammats på problemet.

4.3.4 De som är skyldiga att vidareända

Den som äger eller förfogar över ett nät ska se till att de boende i de anslutna hushållen kan ta emot de aktuella tv-sändningarna. I de flesta fall är det kabeloperatören som är skyldig att vidareända oavsett om denne är nätägare eller inte, eftersom det är operatören som oftast faktiskt förfogar över nätet. En nätägare, som inte samtidigt är operatör, har för det mesta inte tillgång till den utrustning som krävs för att ta emot eller sända ut signalen (se prop. 2004/05:105 s. 22).

Regeringen konstaterade i propositionen *En ny radio- och tv-lag* (2009/10:115 s. 197) att den tekniska utvecklingen inom distribution av tv-program går fort, att nya plattformar och aktörer snabbt etablerar sig och att det blir vanligare att ett hushåll kan vara anslutet till flera olika leverantörer av medietjänster, såväl trådbundna som trådlösa. Enligt regeringens bedömning ger det nuvarande regelverket möjlighet att beakta denna utveckling och hur vidareändningsplikten ska hanteras till exempel i de fall där ett hushåll är anslutet till flera nät. Någon ändring av regelverket beträffande vem som ska vara ansvarig för vidareändningsplikten ansågs därför inte behöva göras.

Om det uppstår oklarheter om vem som ska ansvara för vidareändningsplikten kan detta, efter anmälan, prövas av Myndigheten för press, radio och tv.

4.3.5 Hur sändningarna ska kunna tas emot

De vidareändningspliktiga sändningarna ska kunna tas emot utan kostnad för själva mottagningen. Enligt den praxis som skapades av de tidigare myndigheterna Kabelnämnden och Radio- och TV-verket innebär detta att kabeloperatören får ta ut en skäligen avgift för att täcka kostnaderna för service av nät och korthantering. Att de boende kan vara skyldiga att vara med och dela på kostnaderna för nätet har i praxis tolkats så att operatören har rätt att ta ut anläggnings- och driftkostnader av de boende (Kabelnämndens beslut 1992-11-20, Dnr 103/92). Nämnden fann i sitt beslut att kabeloperatörerna har rätt att ta ut tillkommande kostnader för den utbyggnad av nätet som var nödvändig för den då utökade vidareändningsplikten av programtjänsten TV4. En sådan kostnad ansågs alltså inte utgöra en kostnad för själva mottagningen. Myndigheten har inte funnit anledning att ändra denna praxis. En bedömning av om avgiftsnivån är skäligen utifrån operatörens faktiska kostnader görs i det enskilda fallet.

De vidareändningspliktiga sändningarna ska även kunna tas emot på ett tillfredställande sätt. Angående denna formulering angavs i propositionen *Vidareändningsplikt i kabelnät* (2004/05:105 s. 33) följande.

Vidareändning enligt radio- och TV-lagen skall [...] ske så att sändningen kan tas emot på ett tillfredsställande sätt. Det ställs alltså inget krav på att vidareändningen skall ske med samma tekniska standard som den mottagna signalen. Med utgångspunkt från de intressen vidareändningsplikten skall tillgodose framstår valet av teknisk standard som mindre viktig, såvida valet inte inverkar på hushållets möjligheter att tillgodogöra sig de program och de tjänster som omfattas av sändningsplikten.

Återigen ger den praxis som skapades av bland annat den tidigare myndigheten Radio- och TV-verket vägledning kring vad som närmare kan menas med ”på ett tillfredställande sätt”. Av Radio- och TV-verkets beslut dnr 14/2006 framgår exempelvis följande.

Valet av teknisk standard kan påverka kvaliteten på både ljud och bild som t.ex. skillnaden i bildens upplösning i ”vanliga” digitala sändningar och digitalsändningar med High Definition (HD-TV). En sådan påverkan innebär dock inte att mottagarens möjligheter att ta del av programmet minskar. Det är en annan sak om den valda tekniska standarden medför störningar i bild och ljud, t.ex. på grund av bristande kompatibilitet med mottagarutrustningen. Endast i det senare fallet kan sändningen anses vara sådan att den inte kan tas emot med tillfredställande kvalitet.

Myndigheten för press, radio och tv är med hänsyn till ovanstående av uppfattningen att det inte kan krävas att tv-sändningarna ska vidareändas med viss bild- eller ljud-standard så länge den standard som leverantörerna väljer inte medför störningar i mottagandet av innehållet. Det krävs därmed inte, enligt myndighetens uppfattning, att sändningarna exempelvis vidareändas med högupplöst (hd) kvalitet eller med 5.1-ljud om standardversionerna av sändningarna kan tas emot på ett tillfredställande sätt.

4.3.6 En analys av myndighetens tidigare bedömning

4.3.6.1 Finns det ett behov av en vidareändningsplikt?

Vår bedömning: Det finns fortfarande ett behov av en vidareändningsplikt för att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning. Myndighetens tidigare bedömning är därmed fortfarande relevant.

Myndighetens tidigare bedömning

I rapporten *Vidareändningsplikten för tv-sändningar genom tråd* som myndigheten lämnade i oktober 2011 ansåg myndigheten att det fortfarande fanns ett behov av en vidareändningsplikt för att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning. Myndigheten motiverade sin bedömning på följande sätt.

Vad motiverar och kan fortsatt motivera vidareändningsplikten?

Frågan som man bör ställa sig är om beroendet av trådnäten fortfarande är så stort att det är motiverat med en vidareändningsplikt.

En fortsatt vidareändningsplikt kan principiellt sett inte anses vara motiverad om hushållen i flerfamiljshus i de områden som täcks av marknätet kan ta emot aktuella programtjänster på fler än ett sätt. Ett byte till eller ett samtidigt användande av ett alternativt mottagningsätt får dock inte vara förenat med alltför stora kostnader för de enskilda hushållen eftersom det i princip skulle kunna medföra en fortsatt monopolsituation för det ursprungliga trådnätet.

För att kunna besvara frågan om beroendet av kabelnäten har minskat under senare tid har myndigheten därför, i de följande avsnitten, sett närmare på möjligheten för de boende i ett trådanlutet hushåll i ett flerfamiljshus att

- ta emot marksänd tv eller satellit-tv,

- byta till en annan leverantör av trådbunden tv eller ta emot sändningar från ytterligare leverantörer av trådbunden tv, och

- ta del av SVT:s webbaserade utbud genom SVT Play eller via mobiltelefonen.

Endast 25 procent av hushållen i flerfamiljshus kan ta emot marksänd tv

Av den undersökning Teracom AB har genomfört på uppdrag av myndigheten framgår att endast cirka tjugofem procent av hushållen i flerfamiljshus har en praktisk möjlighet att ta emot marksänd tv genom en egen inomhusantenn. I de fastigheter där centralantennen är utbytt mot ett trådbundet tv-nät är hushållen därför fortfarande till stor del hänvisade till den operatör eller de operatörer som tillhandahåller tv-sändningar via trådnät i fastigheten.

Många hushåll har inte möjlighet att ta emot satellitsändningar

Myndigheten bedömer att många trådanslutna hushåll inte har någon möjlighet att sätta upp en egen parabolantenn. De som bor i en lägenhet i ett flerfamiljshus är beroende dels av att fastighetsägaren ger tillstånd till att en parabolantenn monteras på balkongen eller fasaden, dels av att lägenheten ligger i rätt väderstreck och att sikten är fri för att mottagning från satellit ska vara möjlig.

Många hushåll har inte praktisk möjlighet att byta leverantör av trådbunden tv

Ett stort antal hushåll i flerfamiljshus har en i vart fall teoretisk möjlighet att välja mellan olika former av trådsändningar

Av PTS kartläggning *Marknadsutvecklingen för trådbunden tv* framgår att det främst är fastighetsägarna som har fått en ökad valfrihet på tv-marknaden i och med att konkurrensen ökat. Det är i första hand vid upphandlingstillfället som operatörerna kan konkurrera om att leverera tv-tjänster till en fastighet. Hushållen är sedan hänvisade till den infrastruktur som fastighetsägaren har valt när de ska köpa tilläggstjänster i form av ytterligare programtjänster. I hus där såväl kabel-tv-nät, fiber-LAN som xDSL-nät finns indraget kan hushållen ha möjlighet att ta emot tv från dessa tre plattformar under förutsättning att det finns operatörer som erbjuder tv-tjänster i dessa nät. För att kunna tillhandahålla tv-tjänster i nätet är dock en förutsättning att operatören har en stor kundbas för att programföretagen ska ha ett intresse av att sälja innehåll till operatören eller för att ett bolag som erbjuder betal-tv abonnemang ska vilja etablera sig i nätet.

Kabel-tv är den vanligaste distributionsformen för tv i Sverige och den absolut vanligaste mottagningsformen för tv i flerfamiljshus. Det är cirka 40 procent av de svenska tv-hushållen som tar emot tv via kabel. I dag har dock kabel-tv i flerfamiljshus fått konkurrens av ip-tv antingen via xDSL eller via fiber-LAN.

Vid nybyggnationer kan en fastighetsägare välja att enbart installera fiber-LAN. PTS har dock konstaterat att det fortfarande förekommer att kabel-tv-nät installeras parallellt med fiber-LAN eftersom inte alla fiber-LAN-operatörer erbjuder ett grundutbud av tv-kanaler. I fastigheter där det redan finns kabel-tv-nät kan det finnas incitament hos fastighetsägaren att överväga att även installera ett fiber-LAN eftersom fiber-LAN ger mer kapacitet till fler tjänster och därför långsiktigt ger bättre förutsättningar att tillgodose hushållens ökade behov av bredband. Däremot är det mindre sannolikt att fastighetsägare som har installerat ett fiber-LAN i fastigheten väljer att även installera ett kabel-tv-nät eftersom hushållen då redan har tillgång till tv via sitt fiber-LAN (*Marknadsutvecklingen för trådbunden tv*, s. 50).

Det finns i dagsläget inte några tillgängliga siffror som visar om och i vilken utsträckning de hushåll som tar emot trådbunden tv har en faktisk möjlighet att välja mellan att ta emot tv-

tjänster via fiber-LAN eller traditionell kabel-tv. Däremot bedömer PTS i sin bredbandskartläggning att cirka 98 procent av befolkningen har täckning för att kunna få tillgång till bredband via xDSL. Enligt uppgift från PTS skulle 90 procent av dessa teoretiskt sett också kunna ta emot ip-tv via xDSL. I praktiken är nätens kapacitet dock begränsad.

Enligt MMS är det i dagsläget enbart cirka 6 procent av tv-hushållen som tar emot ip-tv. Antalet abonnenter har dock ökat kraftigt under senare år särskilt vad gäller ip-tv via fiber-LAN. Abonnemangen via xDSL minskade däremot under 2010 (*Svensk Telemarknad 2010*, PTS). PTS har gjort bedömningen att antalet hushåll som tar emot tv via fiber-LAN kommer att fortsätta öka och på lång sikt växa på bekostnad av kabel-tv (*Marknadsutvecklingen för trådbunden tv*, s. 50).

Det finns i dagsläget inga uppgifter om hur många av ip-tv-abonnemangen som tecknats av hushåll i fastigheter som också är anslutna till kabel-tv-nät. Av siffrorna kan man dock sluta sig till att det rimligtvis inte är någon påfallande stor del av hushållen som faktiskt tar emot tv via traditionella kabelnät om de också tar emot ip-tv.

Myndigheten bedömer att det i dag finns ett stort antal hushåll i flerfamiljshus, dock långt ifrån samtliga, som i vart fall har en teoretisk möjlighet att välja mellan att ta emot kabel-tv eller att ta emot ip-tv via xDSL eller fiber-LAN.

Fastighetsägarnas val innebär inläsningseffekter för hushållen och medför att många hushåll inte har praktisk möjlighet att byta leverantör av trådbunden tv

Samtidigt som det finns ett flertal hushåll som kan välja mellan att ta emot trådbunden tv på olika sätt, via ip-tv eller kabelnät, kan det konstateras att den vanligaste affärsmodellen för tv-mottagning i flerfamiljshus är att fastighetsägarna tecknar avtal med en kabel-tv- eller fiber-LAN-operatör om att tillhandahålla kabel-tv till fastigheten. I avtalet ingår då ett kanalpaket med ett grundutbud. Ett hushåll som i stället på egen hand vill abonnera på tv-tjänster via xDSL måste dock först teckna ett bredbandsavtal med den operatör som tillhandahåller den tjänsten. För boende i fastigheter där hushållen betalar för ett grundutbud av tv-kanaler via sin hyra eller avgift är det därför ofta betydligt mer ekonomiskt fördelaktigt att köpa tillvalspaket av den kabel-tv- eller fiber-LAN-operatör som redan levererar tjänster till fastigheten än att köpa det genom xDSL (*Marknadsutvecklingen för trådbunden tv*, s. 51). För ett hushåll som bara är intresserat av de vidaresändningspliktiga programtjänsterna finns det dessutom inga skäl att på egen hand byta tv-leverantör.

Myndighetens bedömning är därför att hushållen trots den senast tidens tekniska utveckling i stor omfattning i praktiken fortfarande är inlåsta genom det val av tv-leverantör som fastighetsägaren har gjort.

Tillgången till SVT:s webbaserade utbud ersätter inte SVT:s programtjänster i tv

SVT:s webbaserade utbud genom SVT Play består främst av beställ-tv-tjänster och direktsända nyhets- och sportsändningar. SVT har uppgett att det av upphovsrättsliga skäl inte är möjligt att lägga ut alla program på webben som play-tjänster och det är inte heller aktuellt att sända hela utbudet direktsänt på webben. Det webbaserade utbudet är därför inte i dagsläget något alternativ för att få del av hela SVT:s utbud.

Bedömning – det finns ett fortsatt behov av vidaresändningsplikt i de trådbundna näten

Endast en fjärdedel av hushållen i flerfamiljshus har en praktisk möjlighet att ta emot marksänd tv genom en egen inomhusantenn. Inte heller satellitmottagning är ett möjligt alternativ för alla hushåll i flerfamiljshus. I de fastigheter där centralantennen är utbytt mot ett trådbundet nät är

hushållen därför fortfarande till stor del beroende av trådbundna nät för att kunna ta emot SVT:s sändningar. Hushållen är dessutom, trots den senaste tidens utveckling, i stor omfattning i praktiken fortfarande inlåsta till ett visst trådnät genom det val av tv-leverantör som fastighetsägaren har gjort. Myndigheten upplever inte heller att konkurrensen mellan de olika tillhandahållarna av trådburen tv är så påfallande att det kan garanteras att de skulle ha incitament att erbjuda SVT:s hela utbud även utan vidareändningsplikten.

Myndigheten anser därför sammantaget att det finns ett fortsatt behov av vidareändningsplikt i de trådbundna näten för att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning.

Samtidigt ökar konkurrensen inom tv-området hela tiden bland annat tack vare bredbandsutbyggnaden och utvecklingen av mobilplattformar och myndigheten anser därför att det finns ett behov av att fortsätta följa marknadsutvecklingen och den tekniska utvecklingen för distributionen av tv-tjänster.

Synpunkter från aktörer och intressenter på marknaden

Nedan redovisas berörda aktörers och intressenters synpunkter på om det fortfarande finns ett behov av en vidareändningsplikt för att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning. Synpunkterna har lämnats som svar på de frågeformulär som myndigheten skickade ut till olika aktörer och intressenter på den svenska marknaden under september 2016 och/eller i yttranden över det utkast till denna rapport som publicerades på myndighetens webbplats den 6 december 2016.

Programföretag

SVT och **UR** anser att de skäl som ligger till grund för vidareändningsplikten fortfarande är giltiga och att det finns ett fortsatt behov av en vidareändningsplikt för att säkra tillgången till innehåll i allmänhetens tjänst.

Ändringar av nuvarande regler skulle kunna få olika konsekvenser beroende på vilka ändringar som föreslås. Ändringar som innebär begränsningar eller inskränkningar av vidareändningsplikten riskerar att försvåra och motverka allmänhetens tillgång till allsidig upplysning, medan de utvidgningar som SVT och UR föreslår nedan, både vad gäller tillgänglighetstjänster och andra tekniska tilläggstjänster, motiveras av att öka och säkra dessa möjligheter – båda aspekterna blir alltmer väsentliga i ett förändrat medielandskap.

SVT önskar ett förtydligande av att vidareändningsplikten omfattar skyldighet att sända ut rätt regional sändning.

Discovery Networks Sweden AB (Discovery) anser att behovet av en vidareändningsplikt för linjär tv för att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning kvarstår.

För övrigt utgår bolaget från att public service-uppdraget specificeras på alla nödvändiga punkter för att motiven och legitimiteten för vidareändningsplikten ska bli så tydliga som möjligt för de som producerar public service och för övriga berörda parter.

En förändring av vidareändningsplikten skulle kunna innebära att en eller flera av SVT:s kanaler skulle få en försämrad teknisk distribution. Flertalet operatörer letar efter bandbreddsbesparingar till förmån för sin egen bredbandsaffär. Kanaler som inte omfattas av vidareändningsplikt, i ett klimat där tittarens vanor förändras, skulle mycket väl antingen helt kunna plockas bort från operatörens utbud alternativt få avsevärt försämrad distribution.

Modern Times Group MTG AB (MTG) har lämnat följande synpunkter. Vidaresändningsplikten bör ersättas med en ”must deliver”-princip. Finansiering av och tillgänglighet till public service går hand i hand. MTG anser att public service ska nå hela befolkningen. Detta mål är en självklarhet, däremot finns mycket att invända mot de begränsningar och snedvridningar som uppstår ifråga om hur detta mål ska nås. Det hålls fast vid att målet om att nå hela befolkningen ska uppnås genom 99,8 procents täckning i marknätet. Enligt MTG:s uppfattning finns det ingen anledning till varför radio- och tv-avgiften endast ska finansiera SVT:s sändningar i marknätet, samtidigt som 75 procent av befolkningen tar emot sändningarna via andra nät eller plattformar. Effekten av detta är i realiteten en subvention av statliga Teracom AB.

I stället för att låsa täckningskravet till marknätet föreslår MTG ett villkor i sändningstillståndet att SVT blir skyldigt att leverera sändningarna till alla som har tv-mottagare, oavsett distributionsform, utan extra kostnad utöver radio- och tv-avgiften. På så sätt uppnås konkurrensneutralitet samtidigt som kostnaderna för distributionen kan sänkas. I ljuset av den snabba utvecklingen på mediemarknaden och de olika distributionsformer och plattformar som finns, är det inte rimligt att subventionera en viss distributionsform som dessutom används av allt färre. Målet måste vara att nå ut till alla tittare, inte att ha maximal täckning i marknätet.

I enlighet med kraven på konkurrensneutralitet anser MTG vidare att det bör finnas en reglering för ”must deliver”. Eftersom Public Service har en garanterad finansiering genom allmänna medel bör distributionen ske enligt principen om icke-diskriminering. SVT bör ha en skyldighet att distribuera SVT:s innehåll via de distributionsformer genom vilka licensbetalarna själva väljer att ta emot SVT:s utbud. Således bör det innehåll som distribueras via SVT Play över internet, även distribueras via operatörernas on-demandtjänster (marknät, kabelnät, bredbandsnät och satellitnät), samt erbjuda en möjlighet för leverantörer av tv-tjänster via internet att kunna inkludera SVT:s utbud i sina tjänster. SVT:s samlade utbud måste göras tillgängligt på samtliga plattformar, utan extra kostnader och utan diskriminering.

Operatörer och distributörer

Teracom AB anser att det finns ett fortsatt behov av en vidaresändningsplikt.

Bahnhof AB har lämnat följande synpunkter. Bahnhof AB distribuerar tekniskt tv genom bolagets samarbetspartners Zappa, Kalejdo och Serverado. Detta sker över bolagets ip-nät - men bolaget har i dagsläget ingen egen plattform för tv-distribution, annat än att det tillhandahåller de nätmässiga förutsättningarna – bredbandet – för att göra just det.

Bahnhof AB har inte någon tv-tjänst i egen regi, utan allt är ett slags återförsäljaroperation som går över internet. Fokus är kort sagt själva bredbandet – det vill säga internet, inget annat. Bahnhof AB anser därför inte att frågeställningarna är särskilt relevanta för bolaget.

Bolaget avger ändå följande mer generella synpunkter.

Bahnhof AB verkar med alla medel för att upplysa kunderna om att så många som möjligt snabbt ska övergå från traditionellt tv-tittande till strömmad media. Angående själva vidaresändningsplikten måste man i allt väsentligt betrakta detta som något med kort bäst föredatum. Det är en historisk rest som man kan ha eller mista. Frågan känns inte så relevant i ljuset av den mer övergripande frågan som handlar om varför en teknikmiljö ska ges företräde före en annan. På den kommersiella sidan finns till exempel redan stora Netflix Cache Cluster ute i näten. Folk installerar Googles Chromecast stickor hemma, etc. Det är därmed en tidsfråga innan det här slår igenom på allt, och Bahnhof AB gör också allt för att påskynda rörelsen åt det hållet. Det är

därför just nu rätt märkligt att ens tala om vidareändningsplikt för något som inom några få år ändå kommer vara borta av tekniska och kommersiella skäl.

Telenor Sverige AB och Canal Digital AB har lämnat följande synpunkter. Svenskarnas tv-konsumtion går igenom en transformation där, oavsett valet av distributionsteknik, allt mindre vikt läggs vid linjärt innehåll. Vidareändningsplikt för tv-sändningar genom tråd har sitt ursprung i situationen på 1980-talet när hushållens tillgång till de analoga marksändningarna kunde avbrytas i samband med att hushållen fick kabel-tv. Public service har i dag fler distributionskanaler än någonsin för att nå ut med sitt innehåll. På längre sikt blir därför vidareändningsplikten allt mindre relevant. På kort och medellång sikt kan det däremot fortfarande argumenteras för att vidareändningsplikten fyller en funktion. Detta mot bakgrund av att hushåll som betalar tv-licens har en berättigad förväntan av att public service-innehåll säkerställs även för de som förlitar sig på trådbunden tv-distribution.

TeliaSonera AB (Telia) har lämnat följande synpunkter. Sedan den tidigare översynen av vidareändningsplikten 2011 har tv-marknaden utvecklats betydligt i Sverige. Svenska tittare har inte bara fått ett större utbud av tv-kanaler, streamingtjänster erbjuds numera av ett större antal aktörer som inträtt på marknaden och inte minst tillhandahålls SVT:s program, utöver on demand-tjänsten SVT Play, genom linjär distribution över internet. Även inom distributionen har mycket hänt, dels genom att programföretag och aggregatörer (till exempel Netflix) har egna appar för distribution av sitt utbud, dels kan kunder/tittare numera konsumera tv-innehåll, linjärt och icke-linjärt på ett sätt som tidigare inte var möjligt tack vare den bredbandsutbyggnad (fiber och mobilt bredband) som skett i Sverige de senaste åren.

Vidareändningsplikten har sin grund i omsorgen för att boende i flerfamiljshus, som vanligtvis inte kan ta emot marksända sändningar, med säkerhet ska få tillgång till de tv-avgiftsfinansierade public service-kanalerna från SVT och UR. Enligt Telias mening har ovan nämnda förändringar som skett på marknaden de senaste åren förändrat och ytterligare förbättrat förutsättningarna för att ta emot public service-kanalerna på ett påtagligt sätt. Med tillgång till bredband, som i mycket stor utsträckning finns utbyggd till boende i just flerfamiljshus, kan en tittare tillgodogöra sig såväl SVT:s hela utbud som övrigt innehåll som erbjuds på marknaden. Redan av det skälet måste det ifrågasättas om vidareändningsplikten numer är befogad. En ytterligare aspekt är att flertalet av de företag som distribuerar olika tv-kanaler och tv-innehåll genom egna nät och plattformar, genomför denna distribution på uppdrag av respektive mediebolag, där just distributionen av SVT:s program betecknas som vidareändning, vilket kan ifrågasättas.

Mot denna bakgrund anser Telia att det är tveksamt om det finns grund för en fortsatt vidareändningsplikt. I den mån det av marknadsstatistik eller annat kan beläggas att det fortfarande finns ett stort antal hushåll som är beroende av en vidareändningsplikt för att kunna ta emot tv-sändningar från SVT anser bolaget att det kan vara motiverat att vidareändningsplikten kvarstår, dock under förutsättning att rättighetskostnaderna inte läggs på operatörerna utan på SVT.

Telia bedömer att ett borttagande av vidareändningsplikten inte skulle få några negativa konsekvenser. Tv-distributörerna kommer fortsätta att distribuera SVT:s innehåll och tillgången till innehållet finns som berörts även via andra plattformar.

Enligt rapportutkastet sänds allt programinnehåll från SVT:s linjära kanaler, inklusive innehåll från UR, samtidigt ut på webben. SVT Play kan därför rent innehållsmässigt nu anses utgöra ett fullgott alternativ till SVT:s linjära sändningar. Detta stärker Telias uppfattning att tidigare utpekade skäl inte längre utgör en fortsatt grund för vidareändningsplikt.

Com Hem AB har lämnat följande synpunkter. Regeln om vidareändningsplikt är motiverad av att det finns ett starkt allmänintresse av att befolkningen i hela landet nås av det programutbud som sänds i allmänhetens tjänst och som finansieras via tv-avgiften. Den tolkning och implementering som gjorts i Sverige av must carry-lagstiftningen tar således starkt sikte på sambandet mellan SVT:s public service-uppdrag om att nå alla i hela landet och radio- och tv-avgiften som alla tv-hushåll, oavsett boendeform, måste betala (och därmed kan anses ha betalat för att säkra tillgången till public service). Det finns också en stark politisk signal med en vidareändningsplikt eftersom detta ytterst handlar om att främja yttrandefrihets- och informationsintressena.

Med andra ord är grundorsaken till att det finns en vidareändningsplikt att SVT har i uppdrag av regeringen att vara tillgänglig för alla. Det är också viktigt att poängtera att vidareändningsplikten alltså inte syftar till att garantera att trådnätoperatörer har tillgång till SVT:s programutbud. I stället är syftet att SVT ska garanteras tillgång till trådnätoperatörernas utsändningskapacitet för att på så sätt kunna nå alla i hela landet och uppfylla det som regeringen i vid mening beskriver som SVT:s uppdrag.

För att säkerställa att SVT verkligen når fram till de hushåll som bedöms ha tillgång till endast trådnät har lagstiftaren fattat beslut om vidareändningsplikt, som innebär att trådnätoperatörerna inte kan förvägra SVT den utsändningskapacitet som SVT:s vidareändningspliktiga kanaler tar i anspråk.

Com Hem AB konstaterar därför följande:

- Hela befolkningen, det vill säga ”alla”, kan av olika skäl, i synnerhet tekniska, inte nås av SVT:s sändningar i marknätet.
- Ett hushåll har rätt att kunna ta del av SVT:s utbud även om det inte kan nås via marknätet.
- Att ett hushåll inte kan nås av marknätet innebär inte att hushållet ligger utanför SVT:s uppdrag.
- För att säkerställa att SVT ska kunna tillgängliggöra sitt programutbud till alla, det vill säga även de hushåll som inte har tillgång till marknätet men som är anslutna till ett trådnät, bedöms det finnas ett behov av en vidareändningsplikt för trådnätoperatörer.

Com Hem AB anser därför att så länge inga förändringar sker i SVT:s grunduppdrag och dess koppling till tv-avgiften, och det inte kan garanteras att sändningarna når alla hushåll i landet via marknät eller satellit finns det ett fortsatt tydligt behov av lagstadgad vidareändningsplikt.

Att utvecklingen de senaste åren gått starkt framåt på flera områden även vad gäller exempelvis SVT:s tillgängliggörande av play-tjänster på internet (som dessutom ganska enkelt kan förmedlas på olika skärmar) och att hushållens möjligheter att få tillgång till snabbt bredband har förbättrats torde inte ha någon betydelse för bedömningen. Detta mot bakgrund av syftet med vidareändningsplikten att hushållen inte ska behöva betala extra för ett utbud som är fritt tillgängligt för andra hushåll och som de redan betalat för genom tv-avgiften.

Kommersiellt kan givetvis argumenteras för att en leverantör av tv-tjänster över tid skulle ha mycket svårt att klara sig utan att distribuera SVT:s kanalutbud. Att inte ha en lagstadgad vidareändningsplikt för SVT:s kanalutbud skulle dock likväl innebära en teoretisk risk att hushållen som nås av en (trådbunden) nätoperatörs utbud blir utan dessa kanaler. Denna risk måste vägas mot hushållens lagstadgade skyldighet att betala radio- och tv-avgift och i utbyte få ta del av public service-utbudet.

Com Hem AB har i yttrande över myndighetens utkast till rapport anført att Com Hem AB tillstyrker myndighetens slutsatser om behovet av fortsatt krav på vidareändningsplikt i trådbundna nät.

Telenor Sverige AB, Canal Digital AB, TeliaSonera AB, Com Hem AB, Boxer TV Access AB och Viasat Sverige har även kommit in med ett gemensamt yttrande där bland annat följande framgår. Med vidareändning avses en återutsändning av en föregående tv-sändnings programbärande signaler vilka under och på grund av den föregående sändningen har varit tillgängliga för allmänheten (jmf. EU-domstolens dom av den 19 november 2015 i mål C-325/14). Dessa förutsättningar var uppfyllda för sådana sändningar av SVT:s kanaler som på 1980-talet skedde till kabel-tv-hushåll genom att programbärande signaler från marksändningarna av SVT:s kanaler fångades upp samt vidareändades i kabelnäten.

I dag sker dock sändningarna av SVT:s kanaler från SVT till trådhuskåll inte på det sätt som förekom på 1980-talet. I stället skickas den programbärande signalen från SVT till trådooperatören och vidare till trådhuskållen utan att signalen på vägen är tillgänglig för allmänheten. Det är således i det fallet tekniskt sett inte fråga om någon vidareändning.

Övriga intressenter

Handikappförbunden, Hörselskadades Riksförbund, Sveriges Dövas Riksförbund och Hyresgästföreningen anser att det fortfarande finns ett behov av en vidareändningsplikt.

Synskadades Riksförbund anser att det fortfarande finns ett behov av en vidareändningsplikt då många personer med synnedättning som riksförbundet kommer i kontakt med känner sig vana och trygga med traditionella tv-apparater.

Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO) har i yttrande över myndighetens utkast till rapport anført att SABO gör i huvudsak likartade bedömningar som myndigheten vad avser frågan om lagstadgad vidareändningsplikt för tv-kanaler.

Sveriges Pensionärsförbund har lämnat följande synpunkter. Det finns fortfarande ett stort antal hushåll som är beroende av trådbundna nät för att kunna ta emot tv-sändningar. Skyldigheten till vidareändning garanterar dem att ta del av det programutbud som finansieras av radio- och tv-avgiften.

Svenska kabel-tv-föreningen anser att behovet är om möjligt större i dag än det var vid den tidpunkt då vidareändningsplikten infördes. Dagens möjlighet till desinformation är betydande för internationella aktörer.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har lämnat följande synpunkter. När det händer en allvarlig händelse, och det skickas ut ett Viktigt Meddelande till Allmänheten (VMA) i radio, vidarebefordras detta även till SVT och meddelandet kommer upp i sändningen från SVT i form av en banner i utsändningen. För att tillse att även användare av trådburen mottagning ska kunna ta del av detta så ska det fortfarande vara vidareändningsplikt för trådburna nät.

Synpunkter från Konkurrensverket

Konkurrensverket har lämnat följande synpunkter. Konkurrensverket tillstyrker Myndigheten för press, radio och tv:s förslag om vidareändningsplikt. Konkurrensverket har vid tidigare tillfällen framhållit att vidareändningsplikten kan motiveras så länge det finns ett ”allmänt intresse av tillgång till allsidig upplysning” och att den bör vara så ”begränsad som möjligt”. Därutöver har Konkurrensverket tidigare framhållit att vidareändningsplikten bör tillämpas konkurrensneutralt

och inte gynna någon särskild plattform. Konkurrensverket anser att det inte har redovisats tillräckligt starka skäl för att frånga den tidigare bedömningen.

Konkurrensverket gör bedömningen att vidareändningsplikten är kopplad till större mediepolitiska frågor såsom täckningskravets utformning och public service-bolagens finansiering. Frågor om förändringar i vidareändningsplikten borde således lämpligast analyseras utifrån ett större mediepolitiskt perspektiv.

Det framgår inte av utredningen i vilken utsträckning det nya regelverket om nätneutralitet överensstämmer med vidareändningsplikten.

Myndighetens analys

En nödvändig länk

Det för allmänintresset uppställda målet med vidareändningsplikten är, som nämnts ovan, att befolkningen i hela landet, oavsett boendeform, ska nås av det programutbud som sänds av programföretag i allmänhetens tjänst och som finansieras av radio- och tv-avgiften. Att vidareändningsplikten för närvarande endast gäller för trådsändningar men inte för exempelvis marknätet och satellitsändningar beror på att trådsändningen, till skillnad från övriga distributionsplattformar, normalt anses utgöra en nödvändig länk mellan den ursprungliga utsändningen och de boende i de anslutna fastigheterna. Svaret på frågan om det fortfarande finns ett behov av en vidareändningsplikt blir därför avhängigt av om hushållens beroende av trådnäten fortfarande kan motivera en vidareändningsplikt i sådana nät.

I 2011 års rapport gjorde myndigheten bedömningen att det fanns ett fortsatt behov av vidareändningsplikt i de trådbundna näten. Myndigheten framhöll även att det fanns ett behov av att fortsätta följa marknadsutvecklingen och den tekniska utvecklingen för distribution av tv-tjänster.

Som framgår av marknadsbeskrivningen i avsnitt 3.2.2 så är det, i likhet med hur det såg ut vid tidpunkten för myndighetens förra översyn av reglerna om vidareändningsplikt, endast cirka 25 procent av hushållen i flerfamiljshus som kan ta emot marksänd tv. Det finns även fortfarande många hushåll som inte har möjlighet att ta emot satellitsändningar (se avsnitt 3.2.3). Dessa distributionsplattformar kan därför, enligt myndighetens mening, inte anses fullt ut tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning hos hushållen i flerfamiljshus.

Vid tidpunkten för myndighetens tidigare rapport hade SVT ännu inte gått över till att tillgängliggöra allt sitt och UR:s material i tjänsten SVT Play. Från och med februari 2013 sänds dock allt programinnehåll från SVT:s linjära programtjänster, inklusive innehåll från UR, samtidigt ut på webben. SVT Play kan därför rent innehållsmässigt nu anses utgöra ett fullgott alternativ till SVT:s linjära sändningar. Trots den utökade bredbandstäckningen kan dock SVT Play än så länge, med hänsyn till nuvarande bredbandstillgång och kvalitet, inte tas emot över hela Sverige i tillräcklig omfattning för att tjänsten, enligt myndighetens mening, ska kunna anses tillgodose allmänhetens behov av tillgång till allsidig upplysning fullt ut.

Regeringen har i sin nya bredbandsstrategi *Sverige helt uppkopplat 2025 – en bredbandsstrategi* satt upp mål om tillgång till bredband för alla i hela Sverige, både i och utanför hemmet och arbetet. Med hänsyn till att bredbandstäckningen och kvaliteten på bredband över hela landet kan förväntas att kontinuerligt förbättras kan möjligheten att ta del av programtjänsterna via internet i framtiden innebära att allmänhetens intressen kan tillgodoses på detta sätt. Myndigheten anser dock, som framgår ovan, att så ännu inte är fallet.

Med hänsyn till ovanstående och till att hushållen i flerfamiljshus i viss mån, och då särskilt i äldre hus, fortfarande är begränsade av befintliga trådnät och av fastighetsägarnas redan ingångna avtal med olika tv-leverantörer, så är myndighetens sammantagna bedömning, trots den senaste tidens utveckling, att det alltjämt finns ett behov av en vidaresändningsplikt i trådnäten för att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning. Myndighetens tidigare bedömning gör sig därmed gällande även i dag.

Tilläggs kan att även om de flesta tv-leverantörerna i de trådbundna näten för närvarande ser det som en nödvändighet att tillhandahålla SVT:s programtjänster i utbudet så finns det inte någon garanti för att alla leverantörer på marknaden skulle göra det utan en vidaresändningsplikt. Om reglerna om vidaresändningsplikt togs bort i dag skulle, med hänsyn till rådande förhållanden, alla de hushåll som inte har möjlighet att ta emot public service-utbudet via marknätet, satellit eller internet (bredband) därmed riskera att inte få del av detta innehåll. Allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning hos hushållen i flerfamiljshus skulle då inte längre tillgodoses fullt ut. Ett borttagande av reglerna om vidaresändningsplikt skulle därmed kunna leda till en försämring för dessa delar av allmänheten.

Regionala sändningar

SVT har framfört önskemål om ett förtydligande av att vidaresändningsplikten omfattar en skyldighet att sända ut rätt regional sändning. Myndigheten anser, som framgår ovan, att det, utifrån hur bestämmelsen i 9 kap. 1 § radio- och tv-lagen är utformad, redan går att utläsa att så är fallet. Myndigheten har även i sin praxis kommit fram till att det ingår i vidaresändningsplikten att vidaresända rätt regional sändning i rätt område.

Teknisk vidaresändning

Ett antal operatörer har i ett gemensamt yttrande framfört att dagens sändningar av SVT:s kanaler från SVT till trådhus håll tekniskt sett inte utgör vidaresändning i de fall den programbärande signalen skickas från SVT till trådoperatören och vidare till trådhus hållen utan att signalen på vägen är tillgänglig för allmänheten.

Enligt uppgift från SVT har sedan en tid vissa större operatörer (i huvudsak de som står bakom det gemensamma yttrandet) vid sidan av möjligheten och rättigheten att ta emot SVT:s trådlösa etersändningar för vidaresändning i sina nätverk, tillsammans med SVT etablerat kompletterande lösningar för den tekniska leveransen av de programbärande signalerna till respektive operatör. Sådana lösningar har varit rent tekniskt betingade och har etablerats under den gemensamma utgångspunkten att lösningarna inte har någon betydelse för operatörernas förfogande - vidaresändning - av SVT:s program i sina respektive trådnät. Berörda operatörer har till exempel upprätthållit sina vidaresändningslicenser hos Copyswede. Det är alltjämt SVT:s uppfattning att tillhandahållandet av en teknisk signal, vid sidan av SVT:s ursprungliga etersändningar, inte innebär att operatörernas distribution av programmen i sina nät inte utgör vidaresändning i upphovsrättslagens mening. För det fall det visar sig att operatörer har någon annan uppfattning, kommer det att påverka SVT:s möjligheter att medverka till kompletterande tekniska signal-leveranslösningar för operatörernas vidaresändning.

Mot bakgrund av ovanstående, och såvitt kan bedömas inom ramen för denna rapport, anser myndigheten att det alltjämt får anses vara fråga om vidaresändning i ovannämnda fall då det fortfarande är fråga om att operatörerna genomför en vidaresändning i trådnät av en programbärande signal som ursprungligen är avsedd för att sändas i marknätet, även om signalen tekniskt sett inte först har sänts ut i ett trådlöst nät.

Myndigheten förstår det som att operatörernas gemensamma synpunkt snarast har bäring på deras uppfattning i frågor om upphovsrätt. Som framförts ovan behandlar myndigheten inte frågor om upphovsrätt i denna rapport.

Vidaresändningsplikten i ett större sammanhang

Konkurrensverket har anfört att verket gör bedömningen att vidaresändningsplikten är kopplad till större mediepolitiska frågor, såsom täckningskravets utformning och public service-bolagens finansiering, samt att frågor om förändringar i vidaresändningsplikten således lämpligast borde analyseras utifrån ett större mediepolitiskt perspektiv. Vad gäller frågan om det finns behov av en vidaresändningsplikt så har även PTS – inom ramen för det här samrådet – hänvisat till sitt tidigare remissvar avseende Public Service-kommitténs betänkande *Nya villkor för public service*, och uttryckt följande.

PTS instämmer i utredningens bedömning att den nuvarande regleringsformen för public service-bolagens verksamhet inte är ändamålsenlig eftersom den formellt sett inte omfattar all verksamhet och att den bör ses över. PTS instämmer även i betänkandets slutsats att vidaresändningsplikten och täckningskravet i marknätet är sammankopplade med frågan om regleringen av verksamheten radio och tv i allmänhetens tjänst på ett sådant sätt att de bör utredas i ett sammanhang.

Med anledning av detta finns anledning att nämna att regeringen nyligen har beslutat att tillsätta en parlamentarisk kommitté som inledningsvis ska ta fram ett långsiktigt finansieringssystem för radio och tv i allmänhetens tjänst. Av direktiven (Dir. 2016:111) framgår även att kommittén ska få i uppdrag att ta fram ett förslag till hur uppdraget för radio och tv i allmänhetens tjänst ska utformas med utgångspunkt i verksamhetens stora betydelse i en tid av omvälvande medieutveckling.

4.3.6.2 Vilka nät bör plikten gälla för?

Vår bedömning: Vidaresändningsplikten bör vara begränsad till trådbundna nät eftersom dessa nät normalt anses utgöra en nödvändig länk mellan den ursprungliga utsändningen och de boende i de anslutna fastigheterna. Myndighetens tidigare bedömning är därmed fortfarande relevant.

Myndighetens tidigare bedömning

I rapporten *Vidaresändningsplikten för tv-sändningar genom tråd* som myndigheten lämnade i oktober 2011 ansåg myndigheten att vidaresändningsplikten även fortsättningsvis bör vara begränsad till trådbundna nät eftersom dessa nät normalt utgör en nödvändig länk mellan den ursprungliga utsändningen och de boende i de anslutna fastigheterna. Myndigheten motiverade sin bedömning på följande sätt.

Vid den senaste översynen av reglerna om vidaresändningsplikt togs undantaget för xDSL-nät och centralantennanläggningar bort (prop. 2009/10:115 s. 194 f.). Regeringen gjorde bedömningen att det inte var aktuellt att i övrigt ändra bestämmelserna om vidaresändningsplikt.

Regeringen ansåg vidare att det inte fanns anledning att utvidga vidaresändningsplikten till att avse sändningar genom satellitnät och andra trådlösa tv-sändningar till exempel via trådlösa LAN-nät och ip-tv till mobiltelefon. Skälet för det var att det bedömdes som nödvändigt att föreskriva en vidaresändningsskyldighet just för innehavare av kabelnät eftersom sådana nät normalt utgör en

nödvändig länk mellan den ursprungliga utsändningen och de boende i de anslutna fastigheterna. Motsvarande skäl att utvidga sändningsplikten till andra distributionsformer bedömdes inte finnas. Myndigheten anser att den senaste tidens utveckling inte ger skäl för någon annan bedömning än att plikten bör vara begränsad till trådbundna nät.

Synpunkter från aktörer och intressenter på marknaden

Nedan redovisas berörda aktörers och intressenters synpunkter på om vidareändningsplikten även fortsättningsvis bör vara begränsad till trådbundna nät. Synpunkterna har lämnats som svar på de frågeformulär som myndigheten skickade ut till olika aktörer och intressenter på den svenska marknaden under september 2016 och/eller i yttranden över det utkast till denna rapport som publicerades på myndighetens webbplats den 6 december 2016.

Programföretag

SVT och **UR** anser att vidareändningsplikten bör gälla både trådbundna och trådlösa nät. Detta motiveras av utvecklingen av tekniker för trådlösa tv-sändningar och konkurrensneutralitet.

Discovery har lämnat följande synpunkter. Bolaget ser i dag ingen anledning till varför vidareändningsplikten skulle behöva omfatta någon annan distributionsform än just trådbundna nät. I förhållande till övriga distributionsformer finns det i dag alternativ för konsumenterna och en fungerande konkurrens, varför det inte finns något behov av en vidareändningsplikt på sådana distributionsplattformar.

Operatörer och distributörer

Teracom AB anser att vidareändningsplikten även fortsättningsvis bör vara begränsad till trådbundna nät.

Telenor Sverige AB och **Canal Digital AB** har lämnat följande synpunkter. Det finns på kort- till medellång sikt inget behov av att förändra vidareändningsplikten. Vidareändningsplikten infördes för att säkra hushållens tillgång till public service-sändningar då marknätet på 1980-talet i hög utsträckning ersattes av kabelnät för mottagning av tv-signaler. Något motsvarande behov varken fanns eller finns i förhållande till satellitdistribuerade tv-sändningar.

TeliaSonera AB har lämnat följande synpunkter. Att utöka vidareändningsplikten till att gälla även trådlös teknik skulle utgöra en inskränkning utöver vad som är nödvändigt för att säkerställa tillgång till innehåll i allmänhetens tjänst, vilket gör att bolaget anser att vidareändningsplikten — om den skulle kvarstå — även fortsättningsvis bör vara begränsad till trådbundna nät.

Com Hem AB har lämnat följande synpunkter. Konkurrensen på tv-distributionsmarknaden är generellt sett intensiv. Com Hem AB saknar dock kunskap för att mer exakt kunna bedöma marknätets och satellitsändningarnas faktiska täckningsgrad i flerfamiljshus. Det kan under alla omständigheter konstateras att en rad rapporter och myndighetsbeslut de senaste åren har pekat på att möjligheten för boende i flerfamiljshus att i vart fall ta emot tv via marknätet i många fall är begränsad. En annan bedömning än denna måste rimligtvis bygga på att i synnerhet marknätet de senaste åren har genomgått en teknisk utveckling som markant har förändrat dess utbredningsmöjligheter. Com Hem AB överlåter åt andra att redogöra för och bedöma om en sådan utveckling har skett eller inte. Det är dock osannolikt att alla hushåll i flerfamiljshus kan ta emot mark- eller satellitsänd tv. Med hänsyn till hur reglerna om vidareändningsplikt är konstruerade är det därför logiskt med en fortsatt lagstadgad vidareändningsplikt i trådbundna nät. Com Hem AB har med hänsyn till marknätets och satellitplattformens mycket goda yttäckning mycket svårt att se ett behov av att låta även andra (trådlösa) distributionsformer omfattas av vidareändningsplikten.

Övriga intressenter

Handikappförbunden anser att vidareändningsplikten inte bör begränsas till trådbundna nät.

Synskadades Riksförbund har angett att riksförbundet inte har någon åsikt i frågan.

Hörselskadades Riksförbund anser att vidareändningsplikten inte bör begränsas till trådbundna nät. Hänsyn bör tas till teknikutvecklingen och nya distributionsformer.

Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO) har i yttrande över myndighetens utkast till rapport redogjort för följande vad gäller allmännyttans bostadsbestånd. Det pågår en stark utveckling mot öppna nät med tjänstekonkurrens (KO-modellen) som flertalet av SABO:s medlemsföretag i dag tillämpar i bredbandsnäten. Öppna bredbandsnät möjliggör för hushållen själva att välja tv-utbud och från vem man vill ha kanalerna. En tydlig trend är dessutom att SABO:s medlemsföretag minskar det utbud av kanaler som ingår i hyran till att enbart omfatta de vidareändningspliktiga tv-kanalerna.

Hyresgästföreningen anser att vidareändningsplikten bör vara utformad i syfte att nå främsta möjliga täckning. Vilken teknik det innebär ligger utanför föreningens bedömningskompetens.

Sveriges Pensionärsförbund anser att vidareändningsplikten inte bör begränsas till trådbundna nät. Enskilda hushåll bör kunna ta emot SVT:s programtjänster på samma villkor oavsett om det sker via marknätet, eller trådlöst via satellit eller internet.

Svenska kabel-tv-föreningen anser inte att vidareändningsplikten bör vara begränsad till trådbundna nät. Allmänhetens behov av information blir inte mindre av att man hämtar sin information från mobila nät.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap anser att vidareändningsplikten bör gälla alla typer av nät, både tråd och luftburna, med hänsyn till behovet hos allmänheten att få del av ett VMA.

Myndighetens analys

Som framgår ovan under myndighetens analys av om det fortfarande finns ett behov av en vidareändningsplikt, så har myndigheten gjort bedömningen att en stor del av de hushåll som tar emot tv-sändningar via trådnät, till skillnad från de som tar emot sina tv-sändningar via trådlösa nät, trots den senaste tidens tekniska utveckling fortfarande är beroende av dessa nät som en nödvändig länk mellan den ursprungliga utsändningen och de anslutna fastigheterna. Vidareändningsplikten bör därför finnas kvar i dessa nät. Myndigheten anser inte, mot bakgrund av vidareändningspliktens ursprungliga syfte, att det kan anses motiverat eller proportionerligt att utvidga vidareändningsplikten till att även omfatta trådlösa nät.

4.4 Vilka programtjänster omfattas av vidareändningsplikten?

Den som är skyldig att vidareända ska se till att de boende i de anslutna hushållen kan ta emot tv-sändningar som sker med tillstånd av regeringen.

I 3 kap. 1 § 18 p. radio- och tv-lagen definieras en tv-sändning som en sändning av eller att sända tv-program med hjälp av elektroniska kommunikationsnät där sändningen

- a) tillhandahålls av en leverantör av medietjänster
- b) är riktad till allmänheten, och

c) är avsedd att tas emot med tekniska hjälpmedel.

En sändning som är riktad till allmänheten definieras i 3 kap. 1 § 15 p. radio- och tv-lagen som en sändning som samtidigt och utan särskild begäran är tillgänglig för vem som helst som vill ta emot den. Eftersom vidaresändningsplikten i dag endast omfattar tv-sändningar omfattas inte sökbar-text-tv eller beställ-tv-tjänster.

För att en tv-sändning ska omfattas av vidaresändningsplikten krävs det, som beskrivits ovan, att den ursprungliga sändningen sker med stöd av tillstånd av regeringen. Tillståndet ska dessutom vara förenat med krav på opartiskhet och saklighet samt ett villkor om ett mångsidigt programutbud där det ska ingå nyheter. Vidaresändningsplikten omfattar dock inte mer än fyra programtjänster som sänds samtidigt av en tillståndshavare vars verksamhet finansieras med radio- och tv-avgiften. En programtjänst definieras i 3 kap. 1 § 12 p. radio- och tv-lagen som ett samlat utbud av ljudradio- eller tv-program eller sökbar text-tv som sänds under en gemensam beteckning.

Detta innebär att skyldigheten avser fyra samtidigt sända programtjänster från SVT, där även sändningar från UR ingår. Fram till den 17 juni 2010 sände SVT endast fyra programtjänster samtidigt, SVT1, SVT2, Barnkanalen/SVT24 och Kunskapskanalen, vilket innebar att samtliga SVT:s programtjänster ingick i vidaresändningsplikten. SVT fick därefter sändningstillstånd för ytterligare två programtjänster; SVT1 HD och SVT2 HD. Tillståndet ger SVT rätt att parallellsända SVT1 och SVT2 i högupplöst kvalitet (hd). Innehållet i dessa två programtjänster ska med andra ord motsvara innehållet i SVT1 och SVT2, dock att SVT i dessa programtjänster ska sända regionala nyhetsprogram under förutsättning att regional nedbrytning av sändningen är tekniskt möjlig och kan ske till en rimlig kostnad.

I nät där tv sänds med både analog och digital teknik ska vidaresändning ske med analog teknik av minst två av de ovannämnda programtjänsterna om de sänds eller har sänts ut med analog teknik. Här avses SVT1 och SVT2, som är de programtjänster som tidigare har sänts ut med analog teknik. I övrigt får vidaresändning ske med endast digital teknik.

4.4.1 Tidigare utredningar och lagstiftningsarbeten

Sedan lagen om lokala kabelsändningar trädde i kraft 1986 har innehavaren av ett kabelnät haft en lagstadgad skyldighet att se till att de som är anslutna till nätet har möjlighet att ta emot de programtjänster som regeringen gett tillstånd för. Från början omfattade vidaresändningsplikten två programtjänster, SVT1 och SVT2 med innehåll från UR:s programutbud. När ytterligare en programtjänst, TV4, gavs tillstånd att sända i marknätet i slutet av 1991 kom även den programtjänsten från och med år 2002 att omfattas av vidaresändningsplikten. TV4 var ensam kommersiell kanal i det analoga marknätet men hade, liksom SVT och UR, ett krav på att bland annat utöva sändningsrätten opartiskt och sakligt samt erbjuda ett mångsidigt programutbud.

I november 2003 lämnade Radio- och TV-lagsutredningen sitt delbetänkande *Must carry* (SOU 2003:109). Utredningen hade i uppdrag att överväga vilka författningsändringar som det fanns behov av för att säkerställa att de som bor i kabelanslutna fastigheter har tillgång till ett grundläggande utbud av tv-program även efter det att de analoga marksändningarna upphört. Utredningens utgångspunkt var att vidaresändningsplikten inte bör omfatta mer frekvensutrymme än tidigare men att digitaliseringen gav utrymme för att utöka antalet tv-program. Allmänintresset krävde, enligt utredningen, att hela SVT:s utbud av digitala programtjänster skulle omfattas av reglerna om vidaresändningsplikt. Utredningen föreslog därför att hela SVT:s utbud skulle omfattas av vidaresändningsskyldigheten och här inbegreps även UR:s program. Vidare ansåg utredningen att

vidaresändningsskyldigheten även efter digitaliseringen av sändningarna i marknätet bör omfatta program som sänds av tillståndshavare som inte finansieras med tv-avgiftsmedel.

Vidaresändningsplikten skulle dock endast omfatta program som sänds med stöd av ett sändningstillstånd som innehåller krav på opartiskhet och saklighet samt ett villkor om ett mångsidigt programutbud där det ska ingå nyheter. Med hänsyn till bland annat proportionalitetskravet i artikel 31 i USO-direktivet, ansåg utredningen att vidaresändningsplikten skulle begränsas till högst tre sådana samtidigt sända programtjänster.

Den 1 juli 2005 trädde sedan en ny reglering av vidaresändningsplikten i kraft som var anpassad till övergången till digital marksänd tv. Vidaresändningsplikten kom i och med den nya regleringen att omfatta högst fyra samtidigt sända programtjänster som sänds av tillståndshavare vars verksamhet finansieras genom tv-avgifter enligt lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst, samt den kommersiella programtjänsten TV4.

Som ett led i anpassningen till övergången till digital marksänd tv togs vidaresändningsplikten bort den 1 februari 2008 för den programtjänst som inte finansierades med tv-avgifter, det vill säga TV4.

4.4.2 En analys av myndighetens tidigare förslag

Vårt förslag: Vidaresändningsplikten ska inte omfatta fler än fyra programtjänster från SVT, med innehåll från UR, som sänds samtidigt och har olika innehåll. Myndighetens tidigare förslag är därmed fortfarande relevant.

I rapporten *Vidaresändningsplikten för tv-sändningar genom tråd* som myndigheten lämnade i oktober 2011 föreslog myndigheten att vidaresändningsplikten inte ska omfatta fler än fyra programtjänster från SVT som sänds samtidigt och har olika innehåll. Myndigheten motiverade sitt förslag på följande sätt.

Mot bakgrund av syftet med vidaresändningsplikten anser myndigheten att plikten även i fortsättningen enbart bör omfatta programtjänster som sänds under de särskilda villkor som ställs upp i dag, det vill säga med krav på saklighet och opartiskhet samt ett villkor om ett mångsidigt programutbud där det ska ingå nyheter. I dag är det enbart SVT och UR som sänder under dessa villkor. Det finns därför inte något behov av att utöka vidaresändningsplikten till att även omfatta tv-sändningar från andra programföretag än SVT och UR.

Vidaresändningsplikten, med fyra programtjänster från SVT, omfattar dock för närvarande inte samtliga SVT:s programtjänster, där även sändningar från UR ingår, eftersom SVT1 HD och SVT2 HD har lagts till det tidigare utbudet. SVT sänder därmed i dag sammanlagt sex programtjänster i och med att SVT1 HD och SVT2 HD räknas som separata programtjänster trots att de motsvarar SVT1 och SVT2 innehållsmässigt. Vidaresändningsplikten har införts för att tillgodose behovet av allsidig information och det ställs endast krav på att sändningarna ska kunna tas emot på ett tillfredsställande sätt. Vi anser därför att det inte är i linje med vidaresändningsplikten syfte att förplikta en nätoperatör att vidaresända ytterligare programtjänster från SVT med samma innehåll, men i högupplöst form. För att sända i hd-kvalitet krävs det dessutom betydligt mer kapacitet, varför inskränkningen i en nätoperatörs etableringsfrihet kan vara betydligt större i förhållande till den nytta, det vill säga innehåll, som en hd-programtjänst tillför de anslutna hushållen. En utvidgning av vidaresändningsplikten till att omfatta samtliga sex programtjänster som SVT för närvarande sänder samtidigt kan därför

inte anses proportionerlig i förhållande till nyttan och bör enligt myndighetens mening inte införas.

Som regleringen är utformad i dag har dock en nätoperatör möjlighet att välja att vidareända innehållet i programtjänsterna SVT1 och SVT2 i både standardupplöst och högupplöst form och i och med det uppfyller operatören kravet på att vidareända fyra samtidigt sända programtjänster från SVT. Om en nätoperatör väljer att vidareända på det sättet innebär det att de anslutna hushållen inte får tillgång till hela det allsidiga utbud som åsytas med vidareändningsplikten. Myndigheten har i och för sig inte fått några indikationer på att någon nätoperatör enbart sänder SVT1, SVT2, SVT1 HD och SVT2 HD. Hd-kanalerna kräver också betydligt mer kapacitet än standardkanalerna varför det i vart fall i mindre kabelnät inte är ett reellt alternativ för kabeloperatörerna att sända på det sättet.

Med hänsyn till att det finns en risk för att vidareändningsplikten syfte kringgås genom en möjlighet att endast vidareända innehållet från SVT1 och SVT2, anser vi dock att ett förtydligande i radio- och tv-lagen är nödvändigt på det sättet att det görs klart att vidareändningsplikten ska omfatta fyra samtidigt sända programtjänster från SVT med olika innehåll. Detta hindrar inte att det innehåll som sänts i en programtjänst kan visas i en annan programtjänst vid en annan tidpunkt.

Synpunkter från aktörer och intressenter på marknaden

Nedan redovisas berörda aktörers och intressenters synpunkter på dels om vidareändningsplikten även fortsättningsvis bör omfatta fyra programtjänster från SVT med innehåll från UR, som sänds samtidigt, dels om vidareändningsplikten endast bör omfatta programtjänster med olika innehåll. Synpunkterna har lämnats som svar på de frågeformulär som myndigheten skickade ut till olika aktörer och intressenter på den svenska marknaden under september 2016 och/eller i yttranden över det utkast till denna rapport som publicerades på myndighetens webbplats den 6 december 2016.

Programföretag

SVT och **UR** har lämnat följande synpunkter. Vidareändningsplikten bör fortsatt omfatta det antal programtjänster som SVT har att sända samtidigt enligt av regeringen beslutat sändningstillstånd, det vill säga i dag fyra programtjänster som SVT sänder samtidigt. Det är tillräckligt att vidareändningsplikten omfattar programtjänster med olika innehåll. Programtjänster som endast skiljer sig åt i teknisk kvalitet och inte innehållsmässigt ska inte omfattas av vidareändningsplikten.

I nät där vidareändning sker med både digital och analog teknik, så kallade blandade nät, omfattar vidareändningsplikten med analog teknik endast SVT1 och SVT2. SVT och UR anser att det är uppenbart att det under år framöver kommer att förekomma analog vidareändning, varför det kommer att finnas ett mycket stort antal hushåll anslutna till blandade nät. Det är därför nödvändigt att vidareändningsplikten med analog teknik utökas i de blandade näten till att omfatta fyra samtidigt sända programtjänster.

SVT instämmer i förslaget om att vidareändningsplikten inte ska omfatta fler än fyra programtjänster från SVT som sänds samtidigt och har olika innehåll. Myndigheten skriver i rapportutkastet att man inte har fått några indikationer på att det finns problem med vidareändning med analog teknik i blandade nät. Det finns fortfarande ett betydande antal hushåll anslutna till analoga nät eftersom digitaliseringen av dessa inte har gått så fort som förväntat. SVT anser därför att det är rimligt att operatörer som sänder med analog teknik har samma skyldigheter som operatörer som sänder med digital teknik. Detta säkerställer att samtliga konsumenter garanteras lika tillgång till SVT:s fyra kanaler.

Discovery anser att vidareändningsplikten även fortsättningsvis kan omfatta fyra programtjänster. Bolaget har ingen uppfattning i frågan om programtjänsterna ska ha olika innehåll eller inte.

MTG anser att vidareändningsplikten även fortsättningsvis bör omfatta fyra programtjänster från SVT som sänds samtidigt och att programtjänsterna bör ha olika innehåll.

Operatörer och distributörer

Teracom AB anser att vidareändningsplikten även fortsättningsvis bör omfatta fyra programtjänster från SVT som sänds samtidigt och att programtjänsterna bör ha olika innehåll.

Telenor Sverige AB och Canal Digital AB anser att det inte finns något behov av att utöka vidareändningsplikten. Vidareändningsplikten bör endast omfatta programtjänster med olika innehåll.

TeliaSonera AB har lämnat följande synpunkter. För det fall vidareändningsplikten kvarstår så har bolaget inget att erinra mot förslaget att plikten omfattar de fyra programtjänster från SVT som sänds samtidigt. Hd-editioner bör inte omfattas av vidareändningsplikten.

Com Hem AB har lämnat följande synpunkter. Bolaget ser inget behov av att utöka antalet programtjänster som omfattas av vidareändningsplikten. Det ligger i sakens natur och i linje med begreppet ”allsidig upplysning” att vidareändningsplikten bör omfatta kanaler med olika innehåll. Det kan också tilläggas att Com Hem AB inte ser att skillnader i sändningskvalitet (hd jämfört med standardupplösning) tillför något mervärde i relation till vad som avses med ”olika innehåll”.

Övriga intressenter

Handikappförbunden anser att vidareändningsplikten även fortsättningsvis bör omfatta fyra programtjänster från SVT som sänds samtidigt.

Synskadades Riksförbund har lämnat följande synpunkter. Riksförbundet önskar att vidareändningsplikten med tekniska tillgänglighetstjänster inte bara ska omfatta SVT:s fyra programtjänster. Riksförbundet anser att vidareändningsplikten ska gälla för alla programföretag, inklusive till exempel MTG och Discovery.

Hörselskadades Riksförbund anser att samtliga programtjänster från SVT bör omfattas och att dessa programtjänster bör ha olika innehåll.

Sveriges Dövas Riksförbund anser att vidareändningsplikten även fortsättningsvis bör omfatta fyra programtjänster från SVT som sänds samtidigt.

Hyresgästföreningen har lämnat följande synpunkter. I takt med att SVT utvecklar eller avvecklar programtjänster bör vidareändningsplikten anpassas. I dagsläget verkar de fyra programtjänsterna vara en bra nivå. En minskning av vilka tjänster som omfattas av vidareändningsplikten innebär naturligtvis att färre får tillgång till dessa tjänster. I förlängningen är det en demokratifråga och därtill en trovärdighetsfråga för public service-tjänsterna. Siktet måste vara inställt på att även fortsatt ha en hög ambition på detta område.

Sveriges Pensionärsförbund har lämnat följande synpunkter. Vidareändningsplikten bör omfatta minst fyra programtjänster från SVT, inklusive innehåll från UR. Det verkar rimligt att vidareändningsplikten endast omfattar programtjänster med olika innehåll.

Svenska kabel-tv-föreningen har lämnat följande synpunkter. Inledningsvis avsåg vidareändningsplikten två kanaler; SVT1 och SVT2. Den bör inte utvidgas till barnkanaler och

annat. Sprider man ut den inskränkning i förfoganderätten av spektrum, inom och utom kablar, som vidaresändningsplikten medför tappar vidaresändningsplikten en del av sin tyngd. Hushållen väljer redan i dag vad man vill titta på varför vidaresändningsplikten måste knytas till de tjänster som är väsentliga för information till samtliga hushåll vid ofred, stora elavbrott eller andra katastrofer.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har lämnat följande synpunkter.

Vidaresändningsplikten bör även fortsättningsvis omfatta fyra programtjänster från SVT som sänds samtidigt för att säkerställa att ett VMA når de som utnyttjar tjänsten, oberoende av vilken programtjänst som används. Vidaresändningsplikten bör, för att säkerställa att ett VMA når fram oberoende av vilken programtjänst som används, inte endast omfatta programtjänster med olika innehåll.

Myndighetens analys

I 2011 års rapport gjorde myndigheten bedömningen att vidaresändningsplikten endast bör omfatta programtjänster som sänds under villkor med krav på saklighet och opartiskhet samt villkor om ett mångsidigt programutbud där det ska ingå nyheter. Myndigheten kom även till slutsatsen att en utvidgning av vidaresändningsplikten till att omfatta samtliga sex programtjänster som SVT för närvarande sänder samtidigt inte kunde anses proportionerlig i förhållande till nyttan. Myndigheten föreslog därför att vidaresändningsplikten inte ska omfatta fler än fyra programtjänster som sänds samtidigt från SVT. Myndigheten ser inte några skäl till att göra en annan bedömning än den som myndigheten gjorde i sitt tidigare förslag. Vidaresändningsplikten bör därför även fortsättningsvis inte omfatta fler än fyra samtidigt sända programtjänster från SVT, där även sändningar från UR ingår.

Myndigheten föreslog även i sin rapport att radio- och tv-lagen skulle förtydligas på det sättet att vidaresändningsplikten skulle omfatta fyra simultana programtjänster från SVT med olika innehåll. Myndigheten anser att ett sådant tillägg om krav på olika innehåll i radio- och tv-lagen inte skulle innebära en utökad skyldighet för distributörerna eftersom vidaresändningsplikten alltså endast skulle omfatta fyra programtjänster. Tillägget skulle i stället innebära en ökad tydlighet och förutsägbarhet för distributörerna, programföretagen och allmänheten. Ett tillägg om krav på olika innehåll skulle dessutom skapa en yttre gräns för distributörernas skyldighet för det fall public service-bolagens tillstånd skulle ändras till att endast omfatta två sd-kanaler och två hd-kanaler med samma innehåll. Distributörerna skulle då endast behöva vidaresända två av fyra programtjänster. Detta skulle göra kravet mer hållbart och neutralt samtidigt som det alltså skulle garantera allmänheten tillgång till public service-bolagens programutbud. Myndighetens tidigare förslag är därför fortfarande relevant.

I så kallade blandade nät, där tv sänds med både analog och digital teknik, ska vidaresändning ske med analog teknik av minst två programtjänster, om de sänds eller har sänts ut med analog teknik. I övrigt får vidaresändning ske med digital teknik. SVT och UR har anfört att det är nödvändigt att vidaresändningsplikten för analog teknik utökas i de blandade näten till att omfatta fyra simultana programtjänster. Myndigheten har dock inte, genom till exempel anmälningar eller kontakter med allmänheten och leverantörer av tv-tjänster, fått några indikationer på att detta i dagsläget skulle utgöra ett problem. Myndigheten ser därför, och med hänsyn till det ingrepp i en nätägares eller nätoperatörs förfoganderätt som vidaresändningsplikten innebär, inte några skäl att för närvarande utöka vidaresändningsplikten på detta sätt. Med hänsyn till det stora antalet analoga kabel-tv-abonnemang som finns i dag, och att det dessutom har skett en liten ökning av dessa under senare år, finns det dock anledning att följa denna utveckling framöver. Om förhållandena förändras till

det sämre för de hushåll som enbart tar emot public service-utbudet via analoga kabel-tv-sändningar i blandade nät kan det finnas skäl att återkomma till frågan om utökad reglering för analog vidaresändning.

Konsekvenser av myndighetens förslag

Myndighetens förslag att vidaresändningsplikten ska omfatta fyra samtidiga programtjänster med olika innehåll bör inte medföra några större konsekvenser för staten, företagen eller hushållen.

Konsekvenser för staten

Förslaget att vidaresändningsplikten ska omfatta fyra samtidiga programtjänster med olika innehåll borde inte innebära något utökat arbete för vare sig Myndigheten för press, radio och tv eller förvaltningsdomstolarna då operatörerna redan i dag, så vitt myndigheten vet, vidaresänder på detta sätt.

Konsekvenser för företagen

Förslaget att vidaresändningsplikten ska omfatta fyra samtidiga programtjänster med olika innehåll innebär ingen utökad börda för operatörerna då de redan i dag ska vidaresända fyra samtidiga programtjänster. Att programtjänsterna ska ha olika innehåll bör inte betyda någon konsekvens i sig då operatörerna, så vitt myndigheten vet, redan i dag väljer att vidaresända SVT1, SVT2, Barnkanalen/SVT24 och Kunskapskanalen.

Konsekvenser för hushållen

Genom förslaget att vidaresändningsplikten ska omfatta fyra samtidiga programtjänster med olika innehåll garanteras hushållens rätt till SVT:s hela programutbud.

4.5 Bör tilläggstjänster omfattas av vidaresändningsplikten?

Sedan övergången till digital sändningsteknik finns det större möjlighet att erbjuda hushållen så kallade tilläggstjänster. Med tilläggstjänster avses främst sökbar text-tv (inklusive elektroniska programguider) och olika tillgänglighetstekniker för personer med funktionsnedsättning. Även tjänster som ger tittaren möjlighet att interagera med utgångspunkt i ett program och på så sätt få tillgång till ytterligare information kallas för tilläggstjänst (prop. 2009/10:115 s. 105). En tilläggstjänst kan vara mer eller mindre knuten till programtjänsten i övrigt.

4.5.1 Sökbar text-tv

Sökbar text-tv definieras i 3 kap. 1 § 16 p. radio- och tv-lagen som en sändning via elektroniska kommunikationsnät som huvudsakligen består av text, grafik eller stillbilder, med eller utan ljud. Sändningen ska tillhandahållas av en leverantör av medietjänster, vara riktad till allmänheten och vara avsedd att tas emot med tekniska hjälpmedel. Användaren ska själv kunna välja vilken del av innehållet som han eller hon vill ta del av och vid vilken tidpunkt det ska ske. För att kunna visa rörliga bilder i sökbar text-tv krävs dock tillgång till ett extra frekvensutrymme eftersom det tillgängliga utrymmet i den ”kanal” som ligger bakom text-tv-sändningen redan utnyttjas för att sända ett program. En eventuell rörlig bild i sökbar text-tv kräver alltså att det finns tillgång till lika mycket utrymme som behövs för att sända ett vanligt tv-program, om bild och ljud ska hålla samma kvalitet.

Enligt den tidigare radio- och TV-lagen (1996:844) krävdes det inte tillstånd för att sända sökbar text-tv eftersom man vid analog utsändning av marksänd tv använde den annars utnyttjade kapaciteten i det så kallade bildsläckningsintervallet. Sökbar text-tv sändes i samma tv-signal med den övriga tv-sändningen. Eftersom tjänsten inte var tillståndspliktig omfattades den inte av vidaresändningsplikten.

Sedan den 1 augusti 2010 krävs det tillstånd för att sända sökbar text-tv och villkor kan ställas upp om att tillståndshavaren ska sända sökbar text-tv i viss omfattning (4 kap. 2 § och 9 § 4 p. radio- och tv-lagen). Skälet för att sökbar text-tv nu kräver tillstånd är att den kapacitet som utnyttjas för sökbar text-tv i marknätet lika gärna kan användas för andra tv-sändningar.

Fram till 2014 hade SVT endast en text-tv-tjänst som var gemensam för de fyra programtjänsterna med olika innehåll. År 2014 gick dock SVT över till att sända en dedikerad text-tv-tjänst för varje programtjänst för att kunna lägga svensktextningen för hörselskadade på sidan 199, oavsett vilken av SVT:s programtjänster konsumenten tittade på. Varje text-tv-tjänst tar upp 1,25 procent av den totala kapaciteten i en multiplex (sändarnät), vilket innebär att SVT:s fyra parallella text-tv-tjänster nu tillsammans tar upp 5 procent av den tillgängliga kapaciteten i det sändarnät SVT disponerar. UR:s utsändningar följer SVT:s mönster. Text-tv-tjänsten finns på sidan 199 oavsett vilken av SVT-kanalerna som UR-programmet sänds i. Public service-bolagens text-tv-tjänster sänds med krav på opartiskhet och saklighet.

Enligt Nordicoms undersökning *Sveriges Mediebarometer 2015* använder 21 procent av befolkningen sökbar text-tv en genomsnittlig dag. Enligt uppgift från SVT så visar publikmätningar dessutom att nästan 1,5 miljoner svenskar använder SVT Text varje dag. Tjänsten sökbar text-tv vidaresänds, såvitt myndigheten vet, redan i dag av nätoperatörerna trots att det inte finns någon uttrycklig skyldighet för dem att göra det.

4.5.2 Elektroniska programguider (EPG)

Elektroniska programguider (EPG), som är en form av sökbar text-tv, är programtablåer som visas på tv-skärmen. Programguiderna innehåller information om pågående och kommande tv-program från samtliga programföretag i respektive operatörs digital-tv-utbud. Information om tv-kanaler och tjänster samlas och sorteras i ett menysystem som tittaren når genom ett knapptryck på sin fjärrkontroll. Gemensamt för flera operatörers programguider är att de kan sortera tv-programmen efter kategori och utsändningstid. De innehåller också ofta någon form av sökfunktion som ger tittaren möjlighet att söka efter ett visst tv-program, skapa egna listor av utvalda favoritprogram samt spela in program på hårddisk.

4.5.3 HbbTV-tjänster

HbbTV, eller Hybrid Broadcast Broadband TV, är en teknisk standard som skapades 2010 och som avser att harmonisera den globala marknaden för linjär tv och internetbaserad tv. Initiativet och standarden är ett steg för att ge slutkonsumenten en bättre användarupplevelse då HbbTV använder ett öppet gränssnitt så att flertalet tv-tjänster kan integreras i ett användargränssnitt för konsumenten. För att kunna använda HbbTV behöver slutkonsumenten ha både en linjär tv-anslutning och internetbaserad television, det vill säga både en linjär tv-box, internetuppkoppling och en beställ-tv-tjänst. Förutom att ge användaren ett mer integrerat gränssnitt som möjliggör att hoppa från en linjär sändning till en beställ-tv-tjänst direkt i tv:n, så skapar HbbTV en möjlighet att för användarna att interagera med programföretagen, genom att exempelvis rösta på bästa fotbollsspelare i ett tv-program direkt via fjärrkontrollen eller att vara aktiv i frågesportprogram. Det finns många HbbTV-tjänster runt om i världen. I Sverige finns "SVT Play för HbbTV BETA"

och i Australien finns "FreeviewPlus" som båda nyttjar HbbTV 1.5. I Storbritannien finns "Freesat" och "Freeview Play" som båda nyttjar HbbTV 2.0.

4.5.4 Textning, tolkning och uppläst text för personer med funktionsnedsättning

Radio- och tv-lagen ställer krav på ökad tillgänglighet till tv-sändningar för personer med funktionsnedsättning. En leverantör av medietjänster som tillhandahåller tv-sändning, beställ-tv eller sökbar text-tv på något annat sätt än genom tråd ska utforma tjänsten på ett sådant sätt att den blir tillgänglig för personer med funktionsnedsättning genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik. Detta gäller även en leverantör av medietjänster som tillhandahåller tv-sändning eller sökbar text-tv genom tråd (5 kap. 12 § radio- och tv-lagen). Omfattningen av denna skyldighet beslutas av regeringen när det gäller public service-bolagen och av Myndigheten för press, radio och tv när det gäller övriga svenska programföretag.

När det gäller frågan om vad skyldigheten ska omfatta, så konstaterade regeringen i propositionen *En ny radio- och tv-lag* (prop. 2009/10:115 s. 134) att det är en väsentlig skillnad mellan en skyldighet att förse till exempel tv-sändningar med sådana tekniska hjälpmedel som syftar till att göra programmen tillgängliga för personer med funktionsnedsättning och en skyldighet att sända program vars innehåll är särskilt anpassat för personer med funktionsnedsättning, till exempel nyhetssändningar som har anpassats till personer med kognitiv funktionsnedsättning. Den förstnämnda skyldigheten kan inte anses röra yttrandets innehåll så länge det är fråga enbart om tekniska hjälpmedel. Den senare skyldigheten däremot är en klar och väsentlig inskränkning i den sändandes grundlagsskyddade rätt att självständigt avgöra vad som ska förekomma i programmen. Regeringen konstaterade därför att bestämmelsen bara bör avse tekniska hjälpmedel.

Radio- och tv-lagens bestämmelse om tillgänglighet tar därför sikte på de olika tekniker som leverantörer av medietjänster ska använda sig av för att tillgängliggöra tv-sändningar för personer med funktionsnedsättning, nämligen textning (av både förinspelade och direktsända program), tolkning (teckenspråkstolkning och syntolkning) samt uppläst text. Av det följer att det främst är personer med syn- och hörselnedsättningar, kognitiva funktionsnedsättningar samt läs- och skrivsvårigheter som utgör målgrupperna. Vilka av tjänsterna för ökad tillgänglighet som kan erbjudas av programföretagen, och på vilket sätt detta görs, beror till viss del på hur de tekniskt kan levereras till mottagarna.

Beskrivningarna av tjänsterna nedan utgår från myndighetens rapport *Krav på tillgänglighet till tv-sändningar för personer med funktionsnedsättning – Beslutsmodell från och med juli 2016* (dnr 15/02751).

Textning

Textning är den vanligaste tillgänglighetstjänsten i Sverige och innebär att svensk text som återger vad som sägs i programmet visas i bilden, vanligtvis i dess nederkant.

Textning används främst av personer som är döva eller har en hörselnedsättning, men kan även vara till nytta för andra grupper som till exempel personer med svenska som andraspråk eller personer som har problem att förstå talspråk.

Textning kan antingen innebära textning av ett program som sänds på svenska eller översättningstextning av program som sänds på ett främmande språk. Textning kan även produceras genom så kallad direkttextning som innebär att det som sägs i en direktsändning textas simultant.

Textning kan vara dold eller öppen. Med dold text avses att textning endast visas i tv-programmet om konsumenten aktivt väljer att se den. Öppen text är så kallad inbränd text och visas alltid i tv-bilden och kan inte väljas bort av konsumenten.

Svensktextning av förinspelade svenska program

Svensktextning av förinspelade program som sänds på svenska görs i linjär marksänd tv, kabel-tv, ip-tv och satellit-tv tillgänglig genom en viss text-tv-sida. En alternativ lösning för svensktextning för dessa distributionsplattformar är så kallad DVB-textning, DVB-Subtitling (ETSI EN 300 743), som är en standard för hur ett eller flera undertextspår per programtjänst kan sändas tillsammans med bild och ljud i en multiplex. Standarden innebär att varje textrad konverteras till en grafisk bild och sänds som ett bitmap-objekt. Textning med DVB-textning kräver att både sändarutrustningen och mottagarutrustningen är kompatibel med standarden. Man måste alltså ha en digitalbox eller tv-apparat som stödjer standarden för att kunna se undertexter som sänds med denna teknik. DVB-textning har valts bort av flera programföretag bland annat på grund av att den inte fungerar med analoga kabel-tv-sändningar och att inte alla boxar har stöd för DVB-textning.

Direkttextning av svenska program

Textning av direktsända program görs antingen manuellt av en operatör som följer sändningen och producerar texten i realtid eller automatiserat med hjälp av program för taligenkänning, vilket betyder att en person läser in texten och en dator skriver texten automatiskt. I Sverige textas direktsända program manuellt med hjälp av snabbskrift. Den direkttextade texten visas via text-tv och fungerar därmed som dold text.

Direkttextning av tv-sändningar på webben erbjuds inte av programföretagen. Företagen uppger att det är svårt då det inte finns något tekniskt stöd för detta. Det har bland annat funnits svårigheter med synkroniseringen mellan bild och ljud eftersom webb-tv-utsändningen ibland släpar efter med flera sekunder.

Översättning av utländska program

Översättningstexterna är för de flesta programtjänster i Sverige inbrända i tv-bilden och därmed en del av bilden vilket betyder att konsumenten inte kan välja att slå av eller på textningen. I princip allt utländskt tal i svenska tv-program har översättningstext som fungerar för alla distributionsplattformar.

Syntolkning

Syntolkning innebär att en muntlig beskrivning av det som sker i bilden fogas in i ett program. En berättarröst beskriver vad som syns och sker i bild. Syntolkning används främst av personer med synnedsättning, men kan även vara till nytta för personer som ser men som upplever det som ett stöd att en röst beskriver vad som händer i bilden, som till exempel personer med kognitiva funktionsnedsättningar.

Det finns olika sätt att tillhandahålla syntolkning till användaren. I öppen syntolkning är tolkspåret mixat med det vanliga ljudet och går inte att välja bort. Med dold syntolkning ligger ljudspåret separat och användaren kan välja att aktivera syntolkningen. Dold syntolkning fungerar inte i analoga kabel tv-nät som endast kan bära ett ljudspår per programtjänst.

De syntolkade program som SVT/UR distribuerar sänds som separata parallellsända program och är vanligen förinspelade. Syntolkningen är förmixad med originalljudet, och det går därmed inte att välja att stänga av syntolkningen. Även parallellsända direktsändningar förekommer. Syntolkade program som parallellsänds fungerar för alla distributionsplattformar.

Teckenspråkstolkning

Teckenspråkstolkning innebär att en person som talar teckenspråk översätter det talade språket till teckenspråk. Teckenspråkstolkning används främst av döva och personer med hörselnedsättning som använder teckenspråk för att kommunicera, men även av vissa personer med olika kognitiva funktionsnedsättningar.

Teckenspråkstolkningen spelas i de flesta fall in i förväg och en tolk syns i en del av bildskärmen. Man kan även livetolka ett direktsänt program på distans. I det fallet står tolken i en studio och ser sändningen i realtid. Tolken tolkar vad som sägs och sändningen sänds vidare med tolken i bild.

Det finns olika tekniska lösningar som innebär att teckenspråkstolkningen antingen är öppen, det vill säga att det är ett förmixat program där teckenspråkstolken hela tiden syns i bild, eller dold, det vill säga att man använder en teknik för webb där en huvudvideo sänds i en kanal och teckenspråkstolken i en annan och sedan mixas kanalerna. Dold teckenspråkstolkning är valbar.

Teckenspråkstolkning i svensk tv använder en teknik där tolken hela tiden syns i bild. När det gäller förinspelade program parallellsänds det teckenspråkstolkade programmet i en separat tv-kanal eller på webben som ett separat program och användaren kan välja att se det ordinarie programmet eller det teckenspråkstolkade programmet. Tekniken fungerar för alla distributionsplattformar och är mest förekommande i play-tv-kanalerna. Det finns teknik framtagen i Sverige för sändningar på webben, vilken ger användaren möjlighet att dölja teckenspråkstolkningen eller se den på valfri plats på skärmen och med valfri storlek. Tekniken ger möjlighet att sända en huvudvideo i en kanal och teckenspråkstolken i en annan och sedan mixa kanalerna.

Uppläst text

Uppläst text innebär att texten i ett program blir uppläst. Detta kan göras både med syntetisk och med mänsklig röst. Uppläst text används bland annat av personer med synnedsättning och personer som har läs- och skrivsvårigheter. Tjänsten är ett stöd för alla som av olika anledningar har svårt att läsa den svenska översättningstexten.

Uppläst text är främst avsedd för översättningstextning men är även till nytta i program på svenska där det förekommer inbränd textning, exempelvis för att förtydliga vad som sägs i en telefonkonversation eller när någon talar dialekt.

Den upplästa texten kan tillhandahållas med olika lösningar. Öppen uppläst text består av ett förmixat program via marksändning, satellit eller tråd. Tjänsten är då inte valbar. När det kommer till dold uppläst text, där tjänsten är valbar, har användaren antingen en digitalbox som kan hantera den upplästa texten eller så behövs dubbla digitalboxar. Den upplästa texten sänds i det senare fallet ut som en separat programtjänst där endast ljudet sänds, utan bild. Den upplästa texten kan också tas emot via en separat enhet som exempelvis en mobiltelefon.

SVT har två kanaler som sänder uppläst text; SVT1 Uppläst text och SVT2 Uppläst text. Bolaget genomför även testverksamhet för att sända uppläst text i Barnkanalen och Kunskapskanalen.

Uppläst text fungerar för närvarande i marknätet, i Com Hem AB:s digitala kabelnät och Canal Digital AB:s satellitsändningar. Eftersom analoga kabel-tv-nät endast kan bära ett ljudspår per programtjänst fungerar inte uppläst text i dessa nät.

4.5.5 Tidigare utredningar och lagstiftningsarbeten

Radio- och TV-lagsutredningen föreslog i sitt delbetänkande *Must carry* (SOU 2003:109) att vidaresändningsplikten skulle omfatta text-tv och tjänster utöver själva programtjänsten, om de hade direkt anknytning till de tv-program som omfattades av sändningsplikt. Till detta räknades enligt utredningen exempelvis tilläggstjänster som har till syfte att öka tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Att vidaresändningsplikten även skulle omfatta digitala tilläggstjänster ansåg utredningen var uppenbart. Detta gällde dock inte alla tjänster som ett programföretag kan tänkas erbjuda tittarna utan endast de som är riktade till allmänheten. Att i det enskilda fallet avgöra om en viss tjänst ska anses omfattas av vidaresändningsplikt eller inte skulle enligt utredningen överlämnas till rättstillämpningen.

Radio- och TV-lagsutredningen föreslog vidare i sitt delbetänkande *Anpassning av radio- och TV-lagen till den digitala tekniken* (SOU 2005:62) att det skulle krävas tillstånd för att erbjuda tilläggstjänster i marksändningar av digital-tv. Tillstånd skulle enligt utredningen krävas för sökbar text-tv som sänds med digital teknik och för tillhandahållande av elektroniska programguider i trådlösa markbundna sändningar.

Radio- och TV-lagsutredningen föreslog dessutom i betänkandet *Tillgänglighet, mobil TV samt vissa andra radio- och TV-rättsliga frågor* (SOU 2006:51) att det skulle införas en ny bestämmelse i radio- och TV-lagen om att den som sänder tv-program på annat sätt än genom tråd ska utforma sändningarna så att de blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning i den omfattning som föreskrivs av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer. Utredningen bedömde dock att yttrandefrihetsgrundlagens bestämmelser om etableringsfrihet för sändning av radioprogram genom tråd och redaktionell självständighet gjorde att det saknades möjlighet att införa en sådan bestämmelse för trådsändningar.

I betänkandet *Kontinuitet och förändring* (SOU 2008:64) som public service-utredningen lämnade i juni 2008, anförde utredaren att digitaliseringen har medfört ökade möjligheter att tillgängliggöra SVT:s utbud för fler grupper. För att denna ökade tillgänglighet också ska komma dem till godo som bor i hushåll med kabel-tv krävdes enligt utredaren förändringar i vidaresändningsplikten. Det fanns enligt utredaren inget i lagen som garanterar att kompletterande tjänster i form av uppläst textremsa och liknande sänds vidare i kabelnät, vilket är beklagligt ur ett tillgänglighetsperspektiv.

AV-utredningen lämnade i sitt betänkande *En ny radio- och TV-lag* (SOU 2008:116) ett förslag om att det skulle krävas tillstånd att sända sökbar text-tv och föreslog även hur denna tjänst skulle definieras. Utredningen menade att text-tv har en så nära anknytning till övriga tv-sändningar att den som har tillstånd att sända andra programtjänster bör ha möjlighet att i rimlig omfattning sända sökbar text-tv. Ett sändningstillstånd föreslogs därför kunna förenas med villkor om att sända sökbar text-tv i viss omfattning. Vidare ansåg AV-utredningen att även särskilda tillstånd att sända sökbar text-tv skulle kunna ges till den som inte har tillstånd att sända tv-program. AV-utredningen anförde vidare att sökbar text-tv fungerar både som ett självständigt massmedium och som ett komplement till andra programtjänster och att det inte torde vara möjligt att dra någon gräns mellan olika funktioner. AV-utredningen avstod från att yttra sig i frågan om vidaresändningspliktens omfattning med hänsyn till att Radio- och TV-verket vid denna tidpunkt fått i uppdrag att se över reglerna om vidaresändning i kabelnät.

Radio- och TV-verket ansåg i sin översyn av vidaresändningsplikten 2008 bland annat att sökbar text-tv var en tilläggstjänst som borde ingå i vidaresändningsplikten eftersom text-tv var en naturlig del av programutbudet och en populär tjänst som en stor del av tv-tittarna använder varje dag.

Vidare ansåg Radio- och TV-verket att tilläggstjänster som syftade till att tillgängliggöra tv för personer med funktionsnedsättning, det vill säga så kallade tillgänglighetstjänster, borde ingå i vidaresändningsplikten om de hade direkt anknytning till de programtjänster som omfattades av vidaresändningsplikten. Radio- och TV-verket bedömde även att frågan om vilka tjänster som bör omfattas inte bör lösas genom lagstiftningen utan i rättstillämpningen. Vidare bedömde Radio- och TV-verket att det inte var lämpligt att lämna ett lagförslag att vidaresändningsplikten skulle omfatta andra tilläggstjänster. Anledningarna till detta var att det var svårt att förutsäga dels hur tilläggstjänsterna skulle komma att regleras i radio- och tv-lagen, dels om ett sådant förslag att utöka vidaresändningsplikten till att avse olika typer av tilläggstjänster är förenligt med yttrandefrihetsgrundlagen.

I delbetänkandet *Grundlagskydd för digital bio och andra yttrandefrihetsrättsliga frågor* (SOU 2009:14) föreslog Yttrandefrihetskommittén att det ska bli möjligt att i lag ställa krav på viss anpassning av tv-sändningar i kabel till personer med funktionshinder. Yttrandefrihetskommittén föreslog att det i yttrandefrihetsgrundlagen skulle införas en ny bestämmelse som ger tillåtelse till regler i vanlig lag om skyldighet för den som i tråd sänder program i television att utforma sändningarna på ett sådant sätt att programmen blir tillgängliga för personer med funktionshinder. Den nya bestämmelsen innebar enligt kommittén dock inte något medgivande till regler som rör innehållet i sändningarna. Regelen ger en möjlighet att ålägga programföretag skyldigheter. Den ger däremot inte tillstånd till regler i vanlig lag om skyldighet för den som är nätinnehavare att i nätet förmedla en viss mängd program som har utformats på ett sådant sätt att de blir tillgängliga för personer med funktionshinder. Regelen innebär alltså inte i sig någon garanti för tillgång i trådnätet till program som har gjorts tillgängliga för personer med funktionshinder. Kommittén menade dock att bestämmelserna om vidaresändningsplikt i den dåvarande radio- och TV-lagen ändå innebar att de som har kabelnät som sitt huvudsakliga sätt att ta emot tv-sändningar var garanterade tillgång till SVT:s sändningar i nätet med den tillgänglighet för personer med funktionshinder som de förmedlade sändningarna hade.

Regeringen föreslog i propositionen med samma namn (prop. 2009/10:81) att det ska bli möjligt att i lag ställa krav på att den som sänder tv i tråd ska utforma sändningarna på ett sådant sätt att programmen blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

Riksdagen beslutade mot denna bakgrund om en ändring av yttrandefrihetsgrundlagen. Bestämmelsen i 3 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen har sedan den 1 januari 2011 medgett att det i lag meddelas föreskrifter i fråga om skyldighet för den som genom tråd sänder program i television att utforma sändningarna på ett sådant sätt att programmen genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning (prop. 2009/10:81, bet. 2009/10:KU18, rskr. 2009/10:303, bet. 2010/11:KU3, rskr. 2010/11:26). Som en följd av detta ändrades 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen till den lydelse som återges under avsnittet *Textning, tolkning och uppläst text för personer med funktionsnedsättning*.

Regeringen tog i propositionen *En ny radio- och tv-lag* (prop. 2009/10:115) inte ställning till frågan om huruvida sökbar text-tv och andra tilläggstjänster ska omfattas av vidaresändningsplikten. Ändringarna i yttrandefrihetslagen om tillåtelse till regler i lag om skyldighet för den som sänder program i tråd att utforma sändningarna på ett sådant sätt att de blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning hade då ännu inte trätt i kraft. Regeringen avsåg därför att återkomma i frågan. Regeringen gav därefter Myndigheten för radio och tv i uppdrag att se över dessa frågor.

I promemorian *Bättre regler för elektroniska kommunikationer* (Ds 2010:19) bedömdes att ändringarna som gjordes den 25 november 2009 i artikel 31 i USO-direktivet inte föranledde några

genomförandeåtgärder i svensk rätt. Ändringarna gav medlemsländerna rätt att förplikta operatörerna att vidaresända även tilläggstjänster avsedda att förbättra tillgängligheten för slutanvändare med funktionsnedsättning. I rapporten konstaterades att direktivet endast ger en ram inom vilken medlemsstaterna kan röra sig och att artikeln i sig inte kräver något genomförande om medlemsstaterna avstår från att utnyttja möjligheten att införa en vidaresändningsplikt. Rapporten hänvisade till propositionen *En ny radio- och tv-lag* (2009/10:115) där regeringen uttryckt en avsikt att återkomma i denna fråga senare.

I rapporten *Vidaresändningsplikten för tv-sändningar genom tråd* som Myndigheten för radio och tv lämnade i oktober 2011 föreslog myndigheten att vidaresändningsplikten ska utökas till att även omfatta sökbar text-tv för vilken villkor om opartiskhet och saklighet har ställts upp. Myndigheten ansåg dock att man bör avvakta med att införa en vidaresändningsplikt för övriga tilläggstjänster, inklusive tillgänglighetstjänster, då det ansågs tveksamt om dessa tjänster kan anses omfattas av yttrandefrihetsgrundlagens programbegrepp som avser innehåll. Eftersom en inskränkning av etableringsfriheten för trådsändningar genom en vidaresändningsplikt endast kan göras för program ansågs det vara tveksamt att vidaresändningsplikten omfattar sådana tjänster.

4.5.6 En analys av myndighetens tidigare förslag och bedömningar

Vårt förslag: Myndigheten anser, i likhet med förslaget i 2011 års rapport, att vidaresändningsplikten bör utökas till att även omfatta sökbar text-tv för vilken villkor om opartiskhet och saklighet har ställts upp.

Vår bedömning: Myndigheten anser att man även fortsättningsvis bör avvakta med en reglering om vidaresändningsplikt för tekniska tillgänglighetstjänster och övriga tilläggstjänster. Myndighetens tidigare bedömning är därmed fortfarande relevant.

Myndighetens tidigare förslag och bedömningar

I rapporten *Vidaresändningsplikten för tv-sändningar genom tråd* som myndigheten lämnade i oktober 2011 föreslog myndigheten att vidaresändningsplikten ska utökas till att även omfatta sökbar text-tv för vilken villkor om opartiskhet och saklighet har ställts upp. Myndigheten ansåg dock att man bör avvakta med att införa en vidaresändningsplikt för övriga tilläggstjänster, inklusive tillgänglighetstjänster. Myndigheten motiverade sitt förslag och sin bedömning på följande sätt.

Sökbar text-tv

Sökbar text-tv omfattas i dag inte av vidaresändningsplikten eftersom den endast gäller för tv-sändningar för vilka sändningstillståndet har förenats med krav på opartiskhet och saklighet samt villkor om ett mångsidigt programutbud. Sökbar text-tv är dock, enligt myndighetens mening, fortsatt en betydelsefull del i strävan att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning och bör därför omfattas av vidaresändningsplikten. Sökbar text-tv är även en naturlig del av SVT:s och UR:s programutbud och det kan konstateras att den sökbara text-tv som för närvarande sänds av SVT endast tar en liten kapacitet i anspråk, drygt en procent av hela SVT:s tillgängliga kapacitet i marknätet. SVT:s sökbara text-tv vidaresänds dessutom i dag av nätoperatörerna trots att de inte har någon uttrycklig skyldighet att göra det.

Vi anser även att det bör krävas att sökbar text-tv har förenats med krav på opartiskhet och saklighet för att omfattas av vidareändningsplikten. Ett krav på ett mångsidigt programutbud gör sig däremot inte gällande på samma sätt för sökbar text-tv som för tv-sändningar eftersom utbudet i sökbar text-tv till den allra största delen består av nyheter och programinformation. Ett sådant krav bör därför inte införas för sökbar text-tv.

Yttrandefrihetsgrundlagen medger endast, som tidigare nämnts, att det i lag meddelas föreskrifter om vidareändningsplikt för program. Frågan är därför om sökbar text-tv kan ses som ett program i yttrandefrihetsgrundlagens mening. Med program avses enligt yttrandefrihetsgrundlagen och radio- och tv-lagen, och som framgår ovan, innehållet i sändningar och då även innehåll som består av enkla meddelanden. Sökbar text-tv är enligt radio- och tv-lagen en sändning som huvudsakligen består av text, grafik eller stillbilder med eller utan ljud. Redan det förhållandet talar för att sökbar text-tv kan anses vara ett program. Sökbar text-tv kan dessutom genom den digitala tekniken ha ett betydligt mer avancerat innehåll än enkla meddelanden. Sökbar text-tv får därför anses omfattas av yttrandefrihetsgrundlagens programbegrepp. Detta innebär sammantaget att sökbar text-tv kan ses som ett program som dessutom behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning. Yttrandefrihetsgrundlagen medger därför enligt myndighetens mening att även sökbar text-tv kan omfattas av vidareändningsplikten.

Sökbar text-tv kan även vara en egen programtjänst under förutsättning att det handlar om ett samlat utbud som sänds under en gemensam beteckning (3 kap. 1 § 12 p. radio- och tv-lagen). Ett programföretag kan också välja att sortera sin information på annat sätt och i anslutning endast till vissa program och inte under en gemensam beteckning. Myndigheten delar därför AV-utredningens bedömning att det kan vara svårt att dra någon gräns mellan sökbar text-tv som en egen programtjänst och som ett komplement till andra programtjänster. Myndigheten anser därför att alla typer av sökbar text-tv som sänds under krav på opartiskhet och saklighet bör omfattas av vidareändningsplikten.

Det bör också slutligen anmärkas att SVT i dag inte sänder sökbar text-tv under krav på opartiskhet och saklighet. SVT:s sökbara text-tv kan därför enligt myndighetens bedömning komma att omfattas av vidareändningsplikt först i samband med nästa tillståndsperiod som börjar den 1 januari 2014.

Tillgänglighetstjänster

Syftet med vidareändningsplikten är, som tidigare har sagts, att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning. Allmänheten består till en stor del av personer med funktionsnedsättning som är i behov av tekniska hjälpmedel för att kunna ta del av innehållet i sändningarna. De tekniska hjälpmedlen är därför av stor betydelse för tillgången till aktuellt material. Programföretagens skyldighet att tillgängliggöra sina program motsvaras trots detta inte av någon uttrycklig bestämmelse om att nätoperatören ska vara skyldig att vidareända dessa tillgänglighetstjänster. Dessa hjälpmedel bör därför enligt myndighetens mening typiskt sett omfattas av vidareändningsplikten.

Frågan är dock om tillgänglighetstjänsterna eller de tekniska hjälpmedlen i likhet med sökbar text-tv kan anses omfattas av yttrandefrihetsgrundlagens programbegrepp och därmed även av vidareändningsplikten. Tillgänglighetstjänsterna är, som tidigare har beskrivits, tekniska hjälpmedel som inte påverkar innehållet. Att förse program med sådana hjälpmedel så att även personer med funktionsnedsättning kan ta del av dem innebär ett mervärde för dessa personer men medför i sig inget tillägg eller mervärde i form av programinnehåll. Vi anser därför att det är tveksamt om tekniska tillgänglighetstjänster kan anses omfattas av yttrandefrihetsgrundlagens programbegrepp som avser innehåll. Eftersom en inskränkning av etableringsfriheten för trådsändningar genom en vidareändningsplikt endast kan göras för program är det därför också tveksamt om vidareändningsplikten omfattar sådana tjänster. Detta gäller samtliga tekniska tillgänglighetstjänster oavsett om dessa sänds via sökbar text-tv eller på annat sätt.

De tillgänglighetstjänster som SVT har försett sina program med vidaresänds dock i dag, som myndigheten har uppfattat det, av nätoperatörerna. En tillgänglighetstjänst är dessutom så intimt förknippad med en programtjänst, till vissa delar är de helt oskiljaktiga, att det finns all anledning att tro att de kommer att vidaresändas även i framtiden, vilket också synes ha förutsatts av Yttrandefrihetskommittén. Om en nätoperatör, mot förmodan, skulle komma att välja att inte vidaresända en tillgänglighetstjänst bör dessutom rättstillämpningen kunna ge närmare svar på frågan om en sådan tjänst omfattas av vidareändningsplikten.

Mot den bakgrunden och med hänsyn till den tekniska utvecklingen, som ständigt innebär en utveckling av olika typer av tillgänglighetstjänster, anser vi att man bör avvakta med en reglering om vidareändningsplikt för tekniska tillgänglighetstjänster.

Övriga tilläggstjänster

Vi har i det föregående avsnittet gjort bedömningen att en tilläggstjänst måste falla in under begreppet program för att tjänsten ska kunna omfattas av vidareändningsplikten och därför ansett att man bör avvakta med en reglering av tillgänglighetstjänsterna. Det är därför enligt myndighetens mening inte heller lämpligt att reglera vilka övriga tilläggstjänster, utöver sökbar text-tv, som ska omfattas av vidareändningsplikten. Till detta kommer att det är påfallande oklart vilka olika former av tilläggstjänster, särskilt vad avser andra tilläggstjänster än sökbar text-tv och tillgänglighetstjänster, som kan komma att bedrivas i framtiden.

Synpunkter från aktörer och intressenter på marknaden

Nedan redovisas berörda aktörers och intressenters synpunkter på om vidareändningsplikten även bör omfatta sökbar text-tv från SVT och UR och om det i så fall bör uppställas krav på opartiskhet och saklighet för tjänsterna samt om vidareändningsplikten även bör omfatta andra tilläggstjänster, såsom tekniska tillgänglighetstjänster. Synpunkterna har lämnats som svar på de frågeformulär som myndigheten skickade ut till olika aktörer och intressenter på den svenska marknaden under september 2016 och/eller i yttranden över det utkast till denna rapport som publicerades på myndighetens webbplats den 6 december 2016.

Programföretag

SVT och **UR** anser att vidaresändningsplikten bör omfatta tilläggstjänsten sökbar text-tv och att det bör krävas att tjänsten ska ha krav på opartiskhet och saklighet för att kunna omfattas av plikten.

SVT anser att även tillgänglighetstjänster bör omfattas av vidaresändningsplikten eftersom de är integrerade tjänster och utgör en del av SVT:s programtjänster.

UR anser att ytterligare tilläggstjänster som är integrerade delar av programtjänsterna ska omfattas av vidaresändningsplikten.

Både SVT och UR vill även lyfta fram vikten av att utreda Hbbtv-tjänster, eftersom dessa tekniska tilläggstjänster bör omfattas av vidaresändningsplikten.

SVT välkomnar förslaget i myndighetens utkast till rapport om att utöka vidaresändningsplikten till sökbar text-tv där krav om opartiskhet och saklighet har ställts upp. SVT vidhåller det som anfördes i yttrandet över den förra utredningen från dåvarande Myndigheten för radio och tv, att SVT anser att så kallade tillgänglighetstjänster är integrerade i och utgör del av SVT:s programtjänster och att yttrandefrihetsgrundlagens programbegrepp därmed inkluderar tilläggstjänsterna. Det innebär i sin tur att de omfattas av nu gällande vidaresändningsplikt. För många människor med funktionshinder är det avgörande att också tilläggstjänsterna distribueras för att de ska kunna ta del av innehåll i allmänhetens tjänst, vilket bekräftas i handikapporganisationernas svar till myndigheten.

Discovery har lämnat följande synpunkter. Bolaget har för närvarande ingen uppfattning i frågan om sökbar text-tv ska omfattas av vidaresändningsplikten eller inte. Tilläggstjänster såsom exempelvis uppläst textremsa och teckentolkning anser bolaget bör omfattas av vidaresändningsplikten. Bolaget ser att dessa tilläggstjänster åtminstone delvis är kopplade till själva existensberättigandet av vidaresändningsplikten.

Operatörer och distributörer

Telenor Sverige AB och **Canal Digital AB** anser att det inte finns något behov av att utöka vidaresändningsplikten.

TeliaSonera AB (Telia) har lämnat följande synpunkter. Bolaget anser att det inte finns ett behov av att tilläggstjänsten sökbar text-tv omfattas av vidaresändningsplikten eftersom tråddistributörerna i dag redan frivilligt vidaresänder tjänsten samt att denna frivillighet gör att det krav på nödvändighet som uppställs i artikel 31 i USO-direktivet inte kan anses uppfyllt.

Bolaget är av uppfattningen att eventuella tillgänglighetstjänster som kan vara aktuella för ett programföretag och som programföretaget önskar ska omfattas av distributionen måste överenskommas mellan programföretaget och distributören på grund av dess påverkan på de distributionssystem som distributören använder. Tekniska tillgänglighetstjänster är inte lämpade att omfattas av vidaresändningsplikten. När det gäller public service-kanalernas eventuella tillgänglighetstjänster måste också beaktas att kostnaderna för dessa måste täckas av det avgiftssystem som gäller för public service. En övervältring av kostnader för att uppfylla krav för distributionen från SVT till enskilda distributörer kan enligt bolaget inte vara proportionerligt.

För det fall vidaresändningsplikten ska kvarstå är det Telias uppfattning att plikten inte ska utökas till att omfatta ytterligare tjänster som sökbar text-tv. Myndigheten menar i sitt utkast till rapport att de svenska reglerna om vidaresändningsplikt uppfyller USO-direktivets krav på klart definierade

mål avseende allmänintresset. Vidaresändningsplikten omfattning, med tillägg av myndighetens förslag att utöka vidaresändningsplikten till att även omfatta sökbar text-tv och att vidaresändningsplikten ska omfatta fyra samtidiga programtjänster med olika innehåll, uppfyller kravet på proportionalitet enligt myndigheten (se nedan avsnitt 4.7).

Telia delar inte denna uppfattning och anser inte att det finns ett behov av att tilläggstjänsten sökbar text-tv omfattas av vidaresändningsplikten eftersom tråddistributörerna i dag redan frivilligt vidaresänder tjänsten samt att denna frivillighet gör att det krav på nödvändighet för att uppfylla mål avseende allmänintresset som uppställs i USO-direktivet inte kan anses uppfyllt.

Com Hem AB har lämnat följande synpunkter. Bolaget har ingen stark åsikt i frågan om sökbar text-tv bör omfattas av vidaresändningsplikten eller inte. Det kan emellertid konstateras att 2015 hade 93 procent av befolkningen tillgång till internet och 91 procent använde internet. Eftersom SVT:s tv-baserade text-tv sedan något år tillbaka även finns tillgänglig på webben bör en rimlig slutsats vara att tillgången till denna redan är säkerställd. Com Hem AB har ingen stark åsikt i frågan om ytterligare tilläggstjänster bör omfattas av vidaresändningsplikten, men delar myndighetens tidigare bedömning att det är tveksamt om yttrandefrihetsgrundlagen medger detta. Att utvidga vidaresändningsplikten till att även omfatta ytterligare tilläggstjänster förefaller därmed inte relevant.

Övriga intressenter

Handikappförbunden har lämnat följande synpunkter. Vidaresändningsplikten bör omfatta tjänsten sökbar text-tv och det bör uppställas krav på opartiskhet och saklighet för tjänsten. Vidaresändningsplikten bör även omfatta tillgänglighetstjänster.

Myndighetens tidigare föreslagna utvidgning till sökbar text-tv och Handikappförbundens förslag om att även utvidga detta till tillgänglighetstjänster för personer med funktionsnedsättning kommer ha stor betydelse för personer med funktionsnedsättning, varav många är seniorer.

Synskadades Riksförbund har lämnat följande synpunkter. Sökbar text-tv bör omfattas. Riksförbundet har ingen åsikt gällande krav på opartiskhet och saklighet.

Tillgänglighetstjänsterna syntolkning och uppläst textremsa bör omfattas av vidaresändningsplikten. Det bör också ställas krav på att dessa tjänster går att ta del av på ett smidigt sätt för användarna, till exempel genom en extrakanal som sänder ut den vanliga tv-sändningen mixad med talsyntes för uppläst tv-text samt, i förekommande fall, syntolkning. Det är viktigt att ingen extra box eller liknande krävs för att ta del av dessa tjänster, såsom är fallet i dagsläget. Om uppläst tv-text och syntolkning måste sändas vidare blir tv-sändningarna mer tillgängliga för en större publik.

Riksförbundet har förståelse för att det kan finnas svårigheter i att utvidga vidaresändningsplikten till att innefatta tilläggstjänster avseende tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning mot bakgrund av lydelserna i yttrandefrihetsgrundlagen om att endast program kan omfattas av vidaresändningsplikten. Samtidigt vill riksförbundet understryka att ett obligatoriskt krav på vidaresändning skulle ha varit önskvärt. Även om samtliga nätoperatörer i dagsläget tillhandahåller tilläggstjänsten uppläst textremsa från SVT kan detta förändras. Det gäller särskilt med tanke på att dagens lösning för uppläst tv-text inte är användbar eftersom den kräver två digitalboxar av olika fabrikat. Erfarenheter visar att frivillighet inte är någon garanti för vidaresändning av tilläggstjänster avseende tillgänglighet. Riksförbundet vill i detta sammanhang påminna om att tilläggstjänster i form av syntolkning och uppläst tv-textremsa från bland annat TV3, Kanal 5 och Discovery inte distribueras av samtliga nätoperatörer som tillhandahåller dessa kanaler. Tjänsterna i sig har tagits fram med stöd i tvingande lagstiftning i Storbritannien. Ett alternativ till vidaresändningsplikten

skulle kunna vara att Myndigheten för press, radio och tv eller annan myndighet får i uppdrag att kraftfullt informera nätistributörerna om vikten av att vidareända tilläggstjänster för personer med funktionsnedsättning, oavsett om tjänsten ryms inom public service eller inom den kommersiella tv-marknaden. Vidare måste staten ta ett ansvar för att de tilläggstjänster som public service-bolagen tar fram alltid utvecklas i nära samarbete med berörda målgrupper och organisationer av personer med funktionsnedsättning som företräder målgrupperna (jämför FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning artikel 4:3 och 33:3). Som redan har nämnts är de lösningar som finns i dagsläget i starkt behov av utveckling för att över huvud taget kunna användas som tänkt.

Hörselskadades Riksförbund har lämnat följande synpunkter. Vidaresändningsplikten bör omfatta tjänsten sökbar text-tv och det bör uppställas krav på opartiskhet och saklighet för tjänsten. Övriga tilläggstjänster bör också omfattas om de har betydelse för tillgänglighet på något sätt. Textningen måste fungera och vara enkel att hantera. Sämre tillgänglighet innebär ökade kostnader och drabbar särskilt hörselskadade och äldre. Det är viktigt att det till exempel går att välja mellan en textad eller en syntolkad version av det vanliga programmet om sådana utsändningar sker parallellt.

Sveriges Dövas Riksförbund har lämnat följande synpunkter. När det gäller tekniska tillgänglighetstjänster som till exempel undertext till svenska program så anser riksförbundet att det ska omfattas av vidareändningsplikten och det ska även omfatta ip-tv. Detta särskilt med tanke på att riksförbundet vet att undertext till svenska program i dag inte vidareänds av Boxers ip-tv.

Om framtida tillgänglighetstjänster gör det möjligt att få teckenspråkstolkade program ska också dessa tjänster omfattas av vidareändningsplikten.

Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO) har i yttrande över myndighetens utkast till denna rapport anfört att SABO gör samma bedömning som myndigheten vad gäller tillgänglighetstjänster och online-tjänster.

Hyresgästföreningen har lämnat följande synpunkter. Vidaresändningsplikten bör omfatta tjänsten sökbar text-tv. Det räcker enligt föreningens bedömning att de pressetiska reglerna följs.

Målsättningen måste vara att tillgängliggöra innehåll jämlikt över samtliga mediekonsumenter. Således bör det vara målsättningen att i takt med att nya tjänster utvecklas också tillgängliggöra dem via vidareändningsplikten.

Sveriges Pensionärsförbund har lämnat följande synpunkter. Sökbar text-tv bör omfattas av vidareändningsplikten om sändningstillståndet har förenats med krav på opartiskhet och saklighet. Textning av program och text-tv är centralt för att alla ska kunna ta del av program och tjänster. Det är önskvärt att vidareändningsplikten utvidgas till att, utöver sökbar text-tv, även omfatta tillgänglighetstjänster för personer med funktionsnedsättning.

Svenska kabel-tv-föreningen har lämnat följande synpunkter. Textfunktionen är viktig när anstormningen av informationssökning lastar ner andra system. Allt från SVT bör vara opartiskt och sakligt, det är grunden för SVT:s existens som public service-bolag.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har lämnat följande synpunkter. När ett VMA sänds lägger man även upp texten i bannern på text-tv. För att allmänheten ska ha möjlighet att utnyttja denna tjänst samt leta efter information på text-tv ska även tilläggstjänsten för sökbar text-tv från SVT omfattas av vidareändningsplikten.

Tillgänglighetstjänster bör också omfattas av vidaresändningsplikten för att personer med funktionsnedsättning ska kunna tillgodogöra sig informationen i ett VMA som sänds via trådburet nät.

Myndighetens analys

Sökbar text-tv

I 2011 års rapport gjorde myndigheten bland annat bedömningen att sökbar text-tv får anses omfattas av yttrandefrihetsgrundlagens programbegrepp och föreslog därför att sökbar text-tv som sänds under krav på opartiskhet och saklighet bör omfattas av vidaresändningsplikten.

Såvitt myndigheten vet vidaresänds sökbar text-tv i dag av de flesta nätoperatörerna utan att de har någon uttrycklig skyldighet att göra det. Myndigheten anser trots detta att det finns ett behov av att reglera frågan för att skapa en tydlighet och förutsebarhet för programföretagen, operatörerna och allmänheten. I enlighet med vad myndigheten framförde i den tidigare rapporten så anser myndigheten att sökbar text-tv fortfarande har en betydelsefull del i strävan att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning. Enligt statistik från SVT använder nästan 1,5 miljoner svenskar SVT Text varje dag. Eftersom även SVT:s och UR:s sökbara text-tv-tjänster sedan år 2014 omfattas av krav på opartiskhet och saklighet har tjänsterna dessutom blivit en alltmer naturlig och inkorporerad del i SVT:s och UR:s programverksamheter. Det kan därutöver konstateras att de sökbara text-tv-tjänsterna fortfarande endast får anses ta en liten kapacitet i anspråk. Myndigheten ser därför inte några skäl till att göra en annan bedömning än den som gjordes i 2011 års rapport vad gäller frågan om sökbar-text-tv kan och bör omfattas av vidaresändningsplikten.

I dag sänds, som ovan nämnts, SVT:s och UR:s sökbara text-tv-tjänster med krav på opartiskhet och saklighet i marknätet. Myndigheten anser även fortsättningsvis att detta bör utgöra ett krav för att tjänsterna ska omfattas av vidaresändningsplikten. Myndigheten anser vidare, i likhet med bedömningen i 2011 års rapport, att ett krav på ett mångsidigt programutbud inte gör sig gällande på samma sätt för sökbar text-tv som för tv-sändningar, eftersom utbudet i sökbar text-tv till den allra största delen består av nyheter och programinformation. Ett sådant krav bör därför inte införas för sökbar text-tv.

Tillgänglighetstjänsterna

I 2011 års rapport gjorde myndigheten bedömningen att det var tveksamt om tillgänglighetstjänster kunde anses omfattas av yttrandefrihetsgrundlagens programbegrepp och därmed kunde omfattas av vidaresändningsplikten. Mot bakgrund av att det i förarbetena till lagstiftningen uttryckligen anges att aktuella tillgänglighetstjänster endast ska utgöra tekniska hjälpmedel som inte påverkar innehållet i ett program så anser myndigheten att tjänsterna inte kan anses utgöra program, eller innehåll i program. Myndigheten ser därför inte några skäl till att göra en annan bedömning än i 2011 års rapport vad gäller frågan om tillgänglighetstjänsterna ska omfattas av vidaresändningsplikten och anser att man även fortsättningsvis bör avvakta med en reglering om vidaresändningsplikt för tekniska tillgänglighetstjänster.

Det bör i sammanhanget tilläggas att även om sådana tillgänglighetstjänster som myndigheten redogjort för ovan inte kan omfattas av dagens vidaresändningsplikt, så vidaresänds vissa tjänster redan i dag per automatik. Detta beror på vilka metoder programföretagen väljer att använda för att tillgängliggöra sina program. Som beskrivits ovan i avsnitt 4.5.4 är tjänsterna teckenspråkstolkning, öppen text, öppen uppläst text och öppen syntolkning i dagsläget så kallade icke valbara tjänster,

som inte går att separera från programmen. Dessa tjänster kommer därför vidaresändas tillsammans med programmen i SVT:s programtjänster. Dold uppläst text, dold textning och dold syntolkning är dock sådana valbara tekniska tilläggstjänster som levereras separat från programmen och programinnehållet. Dessa tjänster följer inte automatiskt med och är därför inte garanterade vidaresändning tillsammans med SVT:s och UR:s program.

Övriga tilläggstjänster

Vad gäller frågan om vidaresändningsplikten ska omfatta övriga tilläggstjänster, såsom till exempel EPG:er och HbbTV-tjänster, så anser myndigheten inte att det finns skäl att frånga slutsatserna i myndighetens tidigare resonemang och bedömningar vad gäller möjligheterna för sådana tilläggstjänster att omfattas av vidaresändningsplikten. Här kan tilläggas att utvecklingen av sådana tjänster inte har haft den utveckling som förutspåddes då de interaktiva och kompletterande tjänsterna i stället ofta har införts som webb- och mobillösningar. Tilläggstjänster bör därför inte ingå i vidaresändningsplikten och myndigheten anser att man även fortsättningsvis bör avvakta med en reglering om vidaresändningsplikt för dessa tjänster.

Konsekvenser av myndighetens förslag

Myndighetens förslag att utöka vidaresändningsplikten till att även omfatta sökbar text-tv bör inte medföra några större konsekvenser för staten, företagen eller hushållen.

Konsekvenser för staten

Förslaget om att utöka vidaresändningsplikten till att även omfatta sökbar text-tv innebär att Myndigheten för press, radio och tv kan förelägga en nätoperatör som inte vidaresänder sökbar text-tv att följa den plikten. Med hänsyn till att nätoperatörerna, såvitt vi känner till, redan i dag vidaresänder sökbar text-tv i hög grad synes plikten inte medföra något utökat tillsynsarbete eller en större ärendemängd för myndigheten och inte heller en utökad arbetsbörda för förvaltningsdomstolarna.

Konsekvenser för företagen

Förslaget om att vidaresändningsplikten ska utökas till att även omfatta sökbar text-tv bör inte få några egentliga konsekvenser för operatörerna, oavsett om det handlar om större eller mindre aktörer, med hänsyn till att de, såvitt vi känner till, redan i dag vidaresänder sökbar text-tv och att denna tjänst tar en jämförelsevis liten kapacitet i anspråk. Myndigheten har även möjlighet att i enskilda fall meddela undantag från skyldigheten om det finns särskilda skäl för det.

Konsekvenser för hushållen

De hushåll som är anslutna till trådbundna nät och som omfattas av vidaresändningsplikten kommer genom förslagen att vara tillförsäkrade tillgång till sökbar text-tv. Med hänsyn till att operatörerna redan vidaresänder dessa tjänster i dag innebär det i praktiken ingen förändring för hushållen. För det fall hushållen inte får tillgång till sökbar text-tv innebär myndighetens förslag att förhållandet kan anmälas till Myndigheten för press, radio och tv som kan förelägga operatören att fullfölja sin vidaresändningsplikt.

4.6 En europeisk utblick

Nedan redovisas de svar som kommit in till myndigheten från de tillfrågade myndigheterna i EU- och Efta-länderna (se även bilaga 1 för de länder som tillfrågats). Svaren har lämnats med anledning

av de formulär med frågor om gällande nationella regler om vidareändningsplikt och upptäckbarhet som myndigheten skickade ut under september 2016.

Länderna i nedanstående tabell har uppgett att de har nationella regler om vidareändningsplikt.

	Vilka nät omfattas?	Vem är skyldig att vidareända?	På vilket sätt ska sändning-arna kunna tas emot?	Vilka program-tjänster omfattas av vidare-sändnings-plikten?	Omfattas tilläggs-tjänster av reglerna?
Belgien (den flamländska gemenskapen)	Kabelnät	Tjänste-leverantörer och operatörer	Kostnadsfritt	Public service och regionala sändningar, (två radio- och två tv-program från fransktalande public service-kanaler, radio från den tyskspråkiga delen, två radio- och tv-program från nederländska public service-kanaler). Kan även innefatta kommersiella aktörer om de uppfyller speciella krav.	Ja
Danmark	Kommunala antenssystem (marknät), via internet och i fibernät	Tjänste-leverantörer	-	Public service	Ja
Estland	Kabelnät	Operatörer	-	Public service	-
Finland	Kabelnät	Operatörer	Kostnadsfritt	Public service	Ja
Frankrike	Marknät	Tjänste-leverantörer	Kostnadsfritt	Public service	-
Island	Marknät	Tjänste-leverantörer	Kostnadsfritt	-	-
Lettland	Kabel- och marknät	Tjänste-leverantörer och programtjänster	Kostnadsfritt	Fem kanaler (två public service-kanaler och tre kommersiella)	-
Litauen	Rebroadcasts, kabelnät och internet	Tjänste-leverantörer och programtjänster	Kostnadsfritt	-	-
Nederländerna	För alla nätverk. Nytt sedan 2014. Tidigare bara kabelnäten.	Nätverks-operatörer med minst 100 000 användare	Kostnadsfritt	Ett minimum av 15 analoga och 30 digitala kanaler. Holländska nationella och lokala kanaler samt regionala flamländska kanaler. Satellit och DTTV behöver sända ett minimum av 25 kanaler. Även radio omfattas. Vissa undantag kan medges.	-
Norge	Kabel- och marknät	Kabelnätsägare och marknäts-operatören	På kommersiella villkor	Public service och Frikanelen. Dessutom den kommersiella public service-kanalen TV2 fram till och med 2016-12-31.	-
Polen	Marknät	Operatörer	Kostnadsfritt	Public service (inklusive en regional public service-kanal)	-

				samt fyra kommersiella kanaler.	
Portugal	-	Operatörer	-	-	Ja
Rumänien	Kabel- och marknät	Operatörer	Kostnadsfritt	Public service, minst två lokala/regionala kanaler samt 25 % av kanaler från övriga programföretags utbud	Nej
Slovakien	-	Operatörer	Kostnadsfritt	Public service samt kanaler med tillstånd	-
Slovenien	Alla nät inkl. eget digitalt marknät för PS. Andra digitala marknät undantagna.	Operatörer	Kostnadsfritt	Program av särskild vikt	-
Spanien	-	Operatörer	Bestäms mellan parterna	Public service	-
Storbritannien	Nätverk med ett betydande antal slut-användare och näten är användarnas primära sätt att se på tv.	Nätverksägare	-	Public service	-
Tjeckien	Kabelnät	Ägare av elektroniska kommunikations-nätverk	Kostnadsfritt	Public service	Ja
Tyskland	-	Plattformar som sänder tv och radio	-	Public service - lokala program	-
Ungern	Kabel-, satellit-, marknät och internet om de har ett betydande antal slut-användare och näten är användarnas primära sätt att se på tv.	Tjänste-leverantörer och operatörer	Kostnadsfritt	Public service (fyra tv-kanaler och tre radio-kanaler)	-

Cypern, Grekland och Luxemburg har uppgett att de inte har några nationella regler om vidareändningsplikt. Luxemburg har vidare uppgett att det finns en nationell möjlighet att införa regler om vidareändningsplikt för kabelnäten men att det än så länge inte har funnits något behov av sådana regler.

Belgien (den franskspråkiga gemenskapen), Irland, Italien, Kroatien, Malta, Österrike och Liechtenstein har inte kommit in med svar på myndighetens frågeformulär.

4.7 Uppfyller vidareändningsplikten kraven i USO-direktivet?

Vår bedömning: De svenska reglerna om vidareändningsplikt uppfyller USO-direktivets krav på klart definierade mål avseende allmänintresset. Skyldigheterna är även öppna för insyn. Vidareändningspliktens omfattning, med tillägg av myndighetens förslag att utöka vidareändningsplikten till att även omfatta sökbar text-tv och att vidareändningsplikten ska omfatta fyra samtidiga programtjänster med olika innehåll, uppfyller kravet på proportionalitet. Med tanke på den snabba tekniska utvecklingen, och i enlighet med USO-direktivet, bör dock vidareändningsplikten och dess omfattning även i fortsättningen utvärderas regelbundet.

Eventuella regler om vidareändningsplikt ska enligt USO-direktivet endast införas när det är nödvändigt för att uppfylla klart fastställda mål som avser allmänintresset. Skyldigheterna ska även vara proportionerliga och öppna för insyn samt ses över regelbundet.

Regeringen konstaterade vid införandet av den nya radio- och tv-lagen att vidareändningspliktens mål finns angivna i grundlag och är närmare beskrivna i förarbeten och att direktivets krav på klart definierade mål avseende allmänintresset därför var uppfyllt (prop. 2009/10:115 s. 193). Myndigheten instämmer alltså i denna bedömning och anser, mot bakgrund av förhållandena på den svenska tv-marknaden, att det finns ett fortsatt behov av vidareändningsplikt i de trådbundna näten för att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning. En utvärdering av reglerna om vidareändningsplikt utförs även regelbundet och aktörer och intressenter på den svenska marknaden ges då möjlighet att lämna synpunkter på gällande regler och förslag på ändringar. Myndigheten bedömer därför att reglerna i sig uppfyller USO-direktivets krav på klart fastställda mål avseende allmänintresset och att skyldigheterna är öppna för insyn.

Myndigheten föreslår i denna utredning att sökbar text-tv som omfattas av krav på opartiskhet och saktighet ska omfattas av vidareändningsplikten. Den nuvarande omfattningen av vidareändningsplikten med ett tillägg av sökbar text-tv tillgodoser enligt myndighetens bedömning allmänhetens intresse av tillgång till en allsidig upplysning, men innebär i sig inte en alltför betydande inskränkning i en nätoperatörs rätt att fritt få förfoga över sitt nät. Eftersom nätoperatörerna redan i dag vidareänder sökbar text-tv utan att uttryckligen ha blivit ålagda en sådan skyldighet, och eftersom sökbar text-tv endast tar ett begränsat utrymme i anspråk, borde myndighetens förslag inte leda till att reglerna om vidareändningsplikt skulle bli oproportionerliga. Myndigheten gör därför bedömningen att vidareändningspliktens omfattning som den ser ut i dag, men även som den kan komma att se ut med anledning av myndighetens förslag, uppfyller kravet på proportionalitet.

Myndighetens förslag att vidareändningsplikten inte ska omfatta fler än fyra programtjänster från SVT som sänds samtidigt och har olika innehåll borde inte heller påverka reglernas proportionalitet. Så vitt myndigheten vet så vidareänder redan operatörerna de fyra programtjänster från SVT som har olika innehåll. Myndighetens förslag borde därför inte innebära någon ytterligare inskränkning i operatörernas rätt att fritt förfoga över sina nät.

Den tekniska utvecklingen går snabbt och det är i dag osäkert vilka tjänster som kan komma att omfattas av vidareändningsplikten. Det är därför, enligt myndighetens mening, viktigt att man i

enlighet med USO-direktivets krav gör regelbundna översyner av vidareförpackningsplikten även i fortsättningen.

5 UTRYMMET FÖR LOKALA KABELSÄNDARORGANISATIONER

5.1 Inledning

I myndighetens uppdrag ingår att göra en översyn av reglerna om tillhandahållande av ett särskilt utrymme i elektroniska kommunikationsnät som används för överföring av tv-sändningar till allmänheten genom tråd i 9 kap. radio- och tv-lagen.

I detta kapitel kommer myndigheten först beskriva hur det särskilda utrymmet för närvarande regleras i lag på nationell nivå (avsnitt 5.2). Myndigheten kommer därefter redogöra för inhämtade synpunkter från olika aktörer och intressenter på marknaden (avsnitt 5.3). I avsnitt 5.4 kommer myndigheten redogöra för sin bedömning av om reglerna för det särskilda utrymmet bör förändras på något sätt eller om de även fortsättningsvis bör finnas kvar i sin nuvarande form.

5.2 Gällande rätt

Enligt 9 kap. 5 § radio- och tv-lagen ska den som äger eller på annat sätt förfogar över ett elektroniskt kommunikationsnät som används för överföring av tv-sändningar till allmänheten genom tråd, kostnadsfritt tillhandahålla ett särskilt bestämt utrymme för sändningar av tv-program från en eller flera lokala kabelsändarorganisationer som har förordnats av Myndigheten för press, radio och tv. Skyldigheten gäller i varje kommun där han eller hon förfogar över ett sådant nät och endast om minst 100 av de hushåll som är anslutna till nätet använder det som sitt huvudsakliga medel för att ta emot tv-sändningar.

I nät där tv sänds med analog och digital teknik ska utrymme för sändningar av en lokal kabelsändarorganisation tillhandahållas med både analog och digital sändningsteknik.

Enligt 9 kap. 6 § radio- och tv-lagen ska en lokal kabelsändarorganisation vara en sådan juridisk person som har bildats för att bedriva lokala kabelsändningar och som kan antas låta olika intressen och meningsriktningar komma till tals i sin verksamhet. En lokal kabelsändarorganisation ska i sin sändningsverksamhet sträva efter vidast möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet.

Myndigheten för press, radio och tv:s förordnande av lokala kabelsändarorganisationer gäller i högst tre år.

En lokal kabelsändarorganisation får enligt 8 kap. 15 § radio- och tv-lagen inte sända reklam.

5.2.1 Skälen bakom bestämmelserna

Skyldigheten att tillhandahålla ett särskilt bestämt utrymme åt vad som numera kallas lokala kabelsändarorganisationer infördes redan i samband med att reglerna om vidare-sändningsplikten introducerades (prop. 1984/85:119) och genom att lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar trädde i kraft år 1986. Även om de lokala sändningarna endast skulle komma att nå de hushåll som var anslutna till näten ansåg man att det var värdefullt att sådana möjligheter skapades.

Reglerna kom till för att säkerställa att egensändningar kom till stånd, att deltagande blev möjligt för alla som ville sända samt att garantier skapades för att egensändningarna skulle nå ut till alla som är anslutna till kabelnäten. Det föreskrevs även, som alltså framgår av bestämmelserna, att företrädare för olika intressen och meningsriktningar inom tillståndsområdet ska ingå i sändarorganisationerna och att organisationerna vid utövandet av sin sändningsrätt ska sträva efter vidast möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet. Syftet var att säkerställa att de möjligheter som skapades genom kabeltekniken verkligen kom att utnyttjas för att öka yttrandefriheten och möjligheterna att erhålla information. De inskränkningar som gjordes i en nätinnehavares rätt att förfoga över sin egendom syftade till att göra möjligheten att yttra sig och bli hörd tillgänglig för alla. Detta ändamål ansågs inte bara godtagbart i ett demokratiskt samhälle, utan ansågs även bidra till att förstärka och fördjupa demokratin (prop. 1984/95:119 s. 25 f.).

5.3 Synpunkter från aktörer och intressenter på marknaden

Nedan redovisas berörda aktörers och intressenters synpunkter på om det även fortsättningsvis bör finnas en skyldighet att kostnadsfritt tillhandahålla ett särskilt utrymme för sändningar av tv-program från en eller flera förordnade lokala kabelsändarorganisationer, samt vilka konsekvenser ändringar av nu gällande regler skulle kunna leda till. Synpunkterna har lämnats som svar på de frågeformulär som myndigheten skickade ut till olika aktörer och intressenter på den svenska marknaden under september 2016 och/eller i yttranden över det utkast till denna rapport som publicerades på myndighetens webbplats den 6 december 2016. Frågeformulären skickades till de lokala kabelsändarorganisationerna utifrån de kontaktuppgifter som organisationerna tidigare har anmält till myndigheten och som därför finns registrerade i myndighetens register.

5.3.1 Lokala kabelsändarorganisationer

Riksförbundet Öppna Kanaler (RÖK), Öppna Kanalen Stockholm och Föreningen Öppna Kanalen Växjö har lämnat följande synpunkter. Det bör absolut även fortsättningsvis finnas en skyldighet att kostnadsfritt tillhandahålla ett särskilt utrymme för lokala kabelsändarorganisationer. Utan den vidare sändningsskyldighet som åvilar operatörerna i dag kommer de öppna tv-kanalerna i Sverige att dö ut. Detta får inte förändras.

De öppna tv-kanalerna vilar i dag på två ben, det kostnadsfria utrymmet i kabel- och ip-näten och det ideella engagemanget. RÖK, Öppna Kanalen Stockholm och Föreningen Öppna Kanalen Växjö önskar att nu gällande regler för vidare sändningsskyldigheten digitalt och analogt också ska tillämpas för sändningar som går ut över marknätet. Marknätet skulle möjliggöra rikssändningar, gemensamma för de öppna tv-kanalerna, och ett slags gigantiskt ”Landet Runt”-speglings av bland annat goda exempel på lokalt integrations- och demokratiarbete.

Sändningarna ska även i fortsättningen hållas reklamfria. Däremot, om vidare sändningsskyldigheten bibehålls oförändrad, kan det med verksamhetsstöd i någon form (till exempel att organisationerna får del av det gamla presstödet) få stor betydelse för utvecklandet av en ny mediestruktur som har möjlighet att levandegöra demokrati- och integrationsarbete på lokal nivå över hela landet.

Värt att nämna i det här sammanhanget är att RÖK i sin vision och handlingsplan anser några områden som särskilt viktiga, nämligen integration, mångfald, minoriteter och lokalt demokratiarbete.

Föreningen Öppna Kanalen Växjö har även lämnat följande synpunkter. Den lokala journalistiken, men framför allt folkets kanaler som Öppna Kanalen, bör fortsätta finnas i

kabelnätet, framför allt hos de digitala operatörerna som når ut till hushållen, för att på så sätt ge möjlighet till medborgare att kostnadsfritt kunna göra sina röster hörda genom tredje mediesektorn.

Om de öppna kanalerna inte får fortsatt möjlighet att kostnadsfritt finnas kvar i etern, då slocknar helt det sociala engagemang och de ideella krafter som finns och som vill påverka samhällsutvecklingen genom öppna kanalerna. Öppna kanalerna är i dag de enda kanaler som lämnar utrymme till medborgare, föreningar och andra institutioner som skolor, invandrarorganisationer med flera att nå ut med sitt budskap.

Det är viktigt att public access är en fri tillgång för alla och ska kunna ses utan någon extra utgift för de målgrupper dessa kanaler ska ta till vara i det demokratiska samhället. ”Must carry”-reglerna bör gälla för public access.

Föreningen Öppna Kanalen i Göteborg har lämnat följande synpunkter. Föreningen anser att det även fortsättningsvis bör finnas en skyldighet att kostnadsfritt tillhandahålla ett särskilt utrymme för lokala kabelsändarorganisationer. Ett borttagande av reglerna skulle få konsekvenser för yttrandefriheten och demokratin i Sverige. De öppna kanalerna gör det möjligt för alla att göra sina egna program om de själva önskar.

De öppna kanalerna är inte beroende av reklamintäkter och har inte heller krav på sig att ha höga tittarsiffror. De öppna kanalerna intar tack vare detta en unik särställning bland tv-medierna. Om de öppna kanalerna får ökade kostnader på grund av ändrade regler skulle det innebära att de får svårt att finnas kvar. Det fria ordet skulle därmed hotas.

Föreningen Öppna Kanalen Skövde har lämnat följande synpunkter. Det bör även fortsättningsvis finnas en skyldighet att vidareända de lokala kabelsändarorganisationers program. Den verksamhet som föreningen i dag bedriver med anställd personal är beroende av att föreningen har ett utrymme som är fritt för den. Föreningen drivs av dess medlemmar och är inget vinstdrivande företag, utan är en förening som möjliggör att dess medlemmar kan nå ut med sina budskap genom tv-mediet.

Om det särskilda utrymmet skulle försvinna så skulle föreningen inte ha möjlighet att fortsätta sända reklamfri tv lokalt då kostnaden skulle bli för hög. Det skulle leda till att inga av föreningens program och medlemmar kan nå ut med sina budskap och det engagemang som finns skulle inte kunna fortsätta. Det skulle också i princip vara omöjligt att övergå till att sända reklam för att kunna betala för utsändningen då intäkterna blir för låga. Föreningens medlemmar sänder även program för minoriteter och smala program som det är svårt att få någon ekonomisk vinst i men som är till för att sprida deras budskap och utbilda kring deras intressen.

Föreningen tror inte att någon form av stöd, liknande presstödet, är ett bra alternativ då det ekonomiska stödet behöver vara relativt högt för att möjliggöra samma förutsättningar som i dag.

En ändring av reglerna så att de lokala kabelsändarorganisationerna får en plats i alla nät och inte bara i det ”huvudsakliga mediet att ta emot tv-sändningar” skulle göra att de når ut till flera och på det viset vidga deras verksamhet och göra att deras roll i samhället blir viktigare. I dag är det svårt att nå ut bara genom denna regel då ägarna av näten är flera och att det finns flera olika typer av utsändningar.

Järfälla Lokal-TV Förening har lämnat följande synpunkter. Föreningen anser att det även fortsättningsvis bör finnas en skyldighet att kostnadsfritt tillhandahålla ett särskilt utrymme för lokala kabelsändarorganisationer. Om skyldigheten upphör finns grupper som äldre och personer

utan tillgång till dator och internet som inte kan ta del av föreningens sändningar. Sen är det vidare svårare att nå ut bland det mycket stora medieutbudet på internet.

Karlsborgs lokal TV har lämnat följande synpunkter. Det behövs inga ändringar. Energibolagen har välkomnat Karlsborgs lokal TV här i Karlsborg och tre orter till i samma bredbandsnät; en tv-kanal som marknadsför bredbandsinstallation mot hushållen.

Varför lägga ner eller kostnadsbelägga övriga lokala tv kanaler när energibolagen här jublar över den marknadsföring de får? Och alla anslutna orter får global information och trevligt nöje för framför allt ungdom och äldreboenden med möjlighet att se gamla filmer från sin egen uppväxt. Integration genom asylboenden, journalister och filmare.

Lokal TV Uddevalla - Fyrbodals TV har lämnat följande synpunkter. Om reglerna om ett kostnadsfritt särskilt utrymme skulle försvinna skulle detta leda till en försämring av demokrati och ytterligare utrymme för kommersiell och reklamfinansierad tv. Som vanligt i dessa tider så skulle den som har pengarna tränga ut den som har dålig ekonomi.

Det skulle även leda till en försämring av det lokala utbudet. Människor vill inte alltid i första hand se och höra vad som sker långt från hemorten. Föreningen driver en liten och oansenlig kanal, men tittarna vill att kanalen ska finnas just därför att den är reklamfri och lokal. Än så länge sänder föreningen analogt i tv-kanalen, då digitaliseringen är för kostsam beroende på vissa marknadskrafter/monopol. Föreningen har även ett utbud via sin hemsida där det finns playout funktion, så den tillgodoser alla. Webben och sändningar där i all ära, men även tv-sändningar behövs.

Visst finns det de som säger att det vanliga tv-tittandet minskar för att övergå till playfunktion på webben, men vilka är det som säger så? Jo, i allmänhet de yngre som växt upp med datoranvändande och de som inte vill ägna tid i tv-soffan. Fortfarande är det dock ett flertal som vill kunna se även vanlig tv. En kombination av båda är ju det bästa alternativet, då blir alla nöjda och har tillgång.

Ett borttagande av de fria utsändningarna skulle betyda att de flesta – om inte alla – av Sveriges tv-stationer med sändningsförordnande och fri utsändning skulle försvinna. En mängd föreningar som engagerar samhällsmedborgarna, ett kulturutbud, demokratiska utbud och så vidare skulle försvinna.

Har det inte i stället varit så ute i Europa att man i stället sett till att främja små lokala (öppna) kanaler, den uppfattningen har man ju fått genom Riksförbundet för Öppna kanalers information.

Lokal TV Uddevalla – Fyrbodals TV har i ett tillägg till sina tidigare synpunkter bland annat beskrivit de tekniska problem och samarbetsproblem som upplevs i verksamheten.

Malmö Allemans-TV har lämnat följande synpunkter. Om regeringen anser det vara fortsatt viktigt att främja det demokratiska uppdraget att "låta olika intressen och meningsriktningar komma till tals" i tv-mediet, så bör det kostnadsfria utrymmet vara kvar.

Det kostnadsfria utrymmet gör det möjligt för medborgarna att göra sina röster hörda i ett massmedium. Den stora fördelen med ett massmedium som tv är att det når både en stor och bred publik, något som till exempel inte kan uppnås med internet. På internet drunknar den lokala kanalen i ett gigantiskt utbud. Tv är som medium mer begränsat och chansen att medborgaren ska titta på den lokala kanalen mycket större. Det är till exempel långt fler som tittar på föreningens

kanal på tv jämfört med webben (Malmö mediakanal har sändningar både i kabel-tv-nätet och på webben).

Vilka konsekvenser ändringar skulle kunna leda till beror naturligtvis på vilka ändringarna är. Men skulle det kostnadsfria utrymmet försvinna helt och hållet skulle det få dramatiska konsekvenser för alla public access-kanaler som drivs av ideella föreningar. Existensberättigandet för public access-kanaler är just det kostnadsfria utrymmet som gör att kanalerna kan sända material som genererats av medborgarna till mycket låg kostnad eller ingen alls. Att skaffa sändningstillstånd i kabel-tv-nätet kostar annars miljontals kronor. Det klarar inte en ideell förening. För att få ekonomi behövs i sådana fall reklamintäkter. Då kommer även material producerat av medborgare och föreningsliv att bli mycket dyrare att sända, och därmed skulle det demokratiska uppdraget inte kunna uppfyllas.

Att ta bort det kostnadsfria utrymmet skulle alltså innebära slutet för public access och de många öppna kanaler som i dag finns runt om i landet. Att bara sända via webb kan inte kompensera förlusten av tv-mediet. Det skulle högst sannolikt bli ekonomiskt omöjligt att bedriva public access-verksamhet.

Närmediernas Samarbetsorgan i Eskilstuna har lämnat följande synpunkter. Föreningen anser att det även fortsättningsvis bör finnas en skyldighet att kostnadsfritt tillhandahålla ett särskilt utrymme för lokala kabelsändarorganisationer.

Om reglerna togs bort skulle man få lägga ner verksamheten i Eskilstuna. Sannolikt så även på andra ställen. Flera som sänder i dessa nät/kanaler jobbar ofta ideellt med ideella föreningar. De har inte råd att börja betala nya avgifter som i så fall skulle komma.

Föreningen tycker att frågan bör ses i ett större sammanhang: hur kan dessa kanaler hjälpa till att tillgodose behovet av lokal journalistik som blir en allt viktigare fråga i dag? Community media, lokal tv och närradio har en unik kompetens och färdiga strukturer som skulle kunna användas i dessa sammanhang.

Sundskanalen i Nordvästra Skåne har lämnat följande synpunkter. Föreningen ser det som en självklarhet att det i ett modernt och demokratiskt samhälle ges möjlighet för ideella krafter att finnas och komplettera de kommersiella aktörerna. Föreningen verkar för ett demokratiskt och mångkulturellt samhälle utifrån ett politiskt och religiöst oberoende och är dessutom icke-kommersiell. Föreningen tar upp mycket av det som kommersiella aktörer inte finner tillräckligt kommersiellt, framförallt inom den kulturella sektorn. Föreningen ser sig helt enkelt som ett viktigt komplement till de kommersiella medierna.

För föreningens kanals räkning skulle ett borttagande av reglerna innebära att den släcker ner och en oberoende röst i det tämligen begränsade medieutbudet tystnar.

Södertälje lokal-TV förening har lämnat följande synpunkter. Föreningen anser att det även fortsättningsvis bör finnas en skyldighet att kostnadsfritt tillhandahålla ett särskilt utrymme för lokala kabelsändarorganisationer. Utan dessa regler kommer de lokala kabelsändarorganisationerna dö ut omedelbart. Eftersom distributionen av tv-signalen är extra dyr för distributörerna så vill de naturligtvis ha extra betalt för detta. Redan i dag har kanalerna problem att komma in på de digitala sändningarna som distributörerna äger. Det är dyrt och krångligt. Dessutom får distributörerna lägga ner mycket tid och ork på att få det att fungera just för att de lokala kabelsändarorganisationerna ska sända inom vissa kommuner. Distributörernas system är inte

byggda för detta. Så ibland blir de tvungna att visa kanalen i flera kommuner för att det blir för dyrt för dem att skaffa mer utrustning enkom för just den kanalen.

Tvärtom skulle lagen ändras så att distributörerna är tvungna att stå för hela distributionskostnaden. Det är bara genom stor välvilja och uppoffringar som det fungerar i dag. Många öppna kanaler i Sverige ser distributionskostnaden som hög trots att den är låg på grund av att nästa alla öppna kanaler har väldigt dålig ekonomi. Om även distributionen av signalen till alla distributörer av tv blir gratis så kan det finnas en större möjlighet för kanalerna att överleva. Då skulle också möjligheten för demokrati öka och gräsrotsjournalister få möjlighet att komma ut med mera lokala nyheter. Medborgarjournalistik skulle vara möjlig och kanalen skulle kunna vara en naturlig plattform att verka ifrån.

TV Skellefteå har lämnat följande synpunkter. Föreningen anser att det även fortsättningsvis bör finnas en skyldighet att kostnadsfritt tillhandahålla ett särskilt utrymme för lokala kabelsändarorganisationer. Det borde vara en demokratisk rättighet för invånarna i varje kommun att kunna till exempel följa kommunfullmäktige och annat som händer. Det är viktigt att det finns ”obundna” lokala stationer annars kommer allt att bli centraliserat och reklamstyrt i Stockholm.

Om man tar bort reglerna kommer det troligtvis leda till att föreningar och organisationer som sänder tv i nuläget kan komma att tvingas avveckla sin verksamhet på grund av ekonomiska skäl. Många små lokala ideella stationer kommer inte att ha ekonomin att betala någon avgift för att få sända tv, om det inte skulle ges ut något slags bidrag som hjälper föreningarna att finansiera kanalplatsen. I dagsläget har SVT monopol på inkomsterna av radio -och tv-avgiften. Detta bör ses över om nu reglerna ska ändras.

Hur skulle det gå för glesbygden och alla andra små orter om reglerna togs bort? Det öppna och toleranta media-Sverige kommer att bytas ut mot ”radioskugga”.

TV-föreningen Kanal Norrköping - en public access-kanal har lämnat följande synpunkter. Reglerna måste absolut finnas kvar. Det måste finnas alternativ till de rent kommersiella tv-kanalerna. Det måste finnas utrymme för lokala företeelser som inte platsar i det kommersiella tänkandet. Föreningen har i Kanal Norrköping sänt debatter för Neuroförbundet i Norrköping/Finspång som fick en väldigt positiv respons från de lokala medlemmarna eftersom det handlade om det lokala och de problem som man hade. Allt ser inte likadant ut i riket även om man tror det.

Tyvärr så har inte alla kommuner sett fördelarna med att ha en lokal tv-kanal. Fördelarna med en öppen kanal är oändliga eftersom det är medlemmarna som producerar programmen. Som det är nu så har föreningar på det lokala planet börjat förstå idén med en öppen kanal. En öppen kanal kan utan att ha kommersiella intressen föra fram lokala företeelser från föreningar, och på det sättet lägga grund för samarbeten med lokala aktörer i både kommun och skola. Även idrotter på ungdomsnivå börjar bli intressanta att titta på. Kanal Norrköping har sänt Futsal på webben vid ett flertal tillfällen och det har visat sig finnas ett stort intresse för liknande evenemang.

Eftersom prisbilden hos en öppen kanal är bråkdelen av vad kommersiella aktörer tar så är en öppen kanal ett intressant alternativ. Ändringar i nuvarande regler skulle förmodligen vara katastrofala för exempelvis föreningslivet i en kommun. Att ha ett fönster till lokala företeelser hemma i soffan är till glädje för många och sporrar föreningsliv och andra till ”brobyggande” mellan föreningar och organisationer.

Att kunna ha ett programformat som innebär att det som visas från en förening inte är nerklippt eller på andra sätt påverkat för att kunna få plats för andra program. Det är viktigt att de som sänder känner att det är deras program och att de står för det till 100 procent.

Vår TV i Karlstad HB har lämnat följande synpunkter. Föreningen anser att det även fortsättningsvis bör finnas en skyldighet att kostnadsfritt tillhandahålla ett särskilt utrymme för lokala kabelsändarorganisationer. Ändringar i nuvarande regler kan komma att minska antalet lokala tv-sändningar och därmed blir utbudet och konkurrensen inom tv-området urholkat.

Jönköpings Lokal TV-förening har lämnat följande synpunkter. Det är viktigt att "lokal-tv" (de Öppna Kanalerna) hålls fri från reklam. Sponsorskyltar bör dock vara tillåtna precis som för SVT. En del lokal-tv-medlemmar har redan egna hemsidor med program som kan innehålla debiterad reklam. Dessa program eller nätfiler kan sedan kopplas vidare i trådnätet. Det kan dock uppstå problem när nätfiler som redan innehåller reklamslag vill kopplas vidare i trådnäten och det gäller därför att hålla rent. Det är viktigt att lagens andemening om att en kanal i trådnätet ska vara öppen för lokal-tv-verksamhet och information för det fria ordet lokalt, reglerat med medlemskap och öppenhet, säkerställs.

5.3.2 Programföretag

Discovery har uppgett att bolaget för närvarande inte har någon åsikt i frågan.

Övriga programföretag har valt att inte besvara de frågor i de utskickade frågeformulären som handlade om det särskilda utrymmet.

5.3.3 Operatörer och distributörer

Telenor Sverige AB och Canal Digital AB har lämnat följande synpunkter. Det är inte proportionerligt med en skyldighet om särskilt utrymme. Kabelsändarorganisationerna finns i dag i stor utsträckning på YouTube, vilket är en mycket effektivare distributionskanal för organisationerna. Övergången från analog till digital distributionsteknik för trådbunden tv-distribution innebär anpassningskostnader som de flesta kabelsändarorganisationer inte kunnat ta.

Ett avskaffande av skyldigheten skulle inte leda till några negativa konsekvenser för tittarna eller kabelsändarorganisationerna. Att göra innehållet tillgängligt via internet är mer kostnadseffektivt för organisationerna, som då också kan nå en större publik.

TeliaSonera AB (Telia) har lämnat följande synpunkter. Bolaget anser inte att det fortsättningsvis bör finnas en skyldighet att kostnadsfritt tillhandahålla ett särskilt utrymme för sändningar av tv-program från en eller flera förordnade lokala kabelsändarorganisationer. Lokala sändningar kan på ett rimligt sätt distribueras via internetbaserade lösningar då det numera är minst lika enkelt och möjligt att erhålla information och nyttja yttrandefriheten via sådana lösningar.

Bolaget bedömer att ett borttagande av förpliktelsen att tillhandahålla utrymme för lokala kabelsändarorganisationer inte skulle få några negativa konsekvenser.

Com Hem AB har lämnat följande synpunkter. I linje med syftet med vidaresändningsplikten att främja yttrandefrihets- och informationsintressena finns det goda skäl till att tillhandahålla ett särskilt bestämt utrymme för tv-program för lokala kabelsändarorganisationer. Detta gäller i synnerhet mot bakgrund av att det långt ifrån är självklart att sådana lokala kanaler på kommersiell grund bereds möjlighet att finnas i en nätoperators grundutbud av tv-kanaler på den aktuella orten.

Den uppenbara risken med att ta bort denna lagstadgade möjlighet är att lokala tv-kanaler riskerar att förlora möjligheten att nå ett betydande antal hushåll på orten. Detta skulle kraftigt försvåra för sådana tv-kanaler att kunna bedriva sin verksamhet.

5.3.4 Övriga intressenter

Handikappförbunden och **Hyresgästföreningen** anser att det även fortsättningsvis bör finnas en skyldighet att kostnadsfritt tillhandahålla ett särskilt utrymme för lokala kabelsändarorganisationer.

Hörselskadades Riksförbund har lämnat följande synpunkter. Riksförbundet anser att det även fortsättningsvis bör finnas en skyldighet att kostnadsfritt tillhandahålla ett särskilt utrymme för lokala kabelsändarorganisationer. Om reglerna skulle tas bort skulle det kunna leda till ett försämrat offentligt samtal och minskad delaktighet/tillgänglighet.

Sveriges Pensionärsförbund har lämnat följande synpunkter. Skyldigheten att kostnadsfritt tillhandahålla ett särskilt bestämt utrymme för sändningar av tv-program är viktig och bör behållas. En borttagen skyldighet skulle riskera att utrymmet minskar för lokalt material. Därmed skulle den lokala informationsmångfalden minska till förfång för demokratin.

Svenska kabel-tv-föreningen har lämnat följande synpunkter. Skyldigheten att kostnadsfritt tillhandahålla en lokal kanal har av lagstiftaren kombinerats med förbud för den som sänder i en lokal kanal att helt eller delvis finansiera sig med reklam. Lokalkanalen har därför endast i enstaka fall fått något genomslag. I dag är de kanaler som distribueras via nätet ett bättre sätt att bedriva lokalkanalverksamhet. Skyldigheten kan därför tas bort. Ändringar av gällande regler skulle sannolikt få mycket små konsekvenser.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har lämnat följande synpunkter. Myndigheten anser att det även fortsättningsvis bör finnas en skyldighet att kostnadsfritt tillhandahålla ett särskilt utrymme för lokala kabelsändarorganisationer. Vid lokala händelser är det troligt att en lokal kabelsändarorganisation bevakar händelsen från plats, och om denna inte tilldelas särskilt utrymme kan viktig information till allmänheten inte komma alla till godo. Allmänheten skulle i stället vara hänvisad till en viss programtjänst.

5.4 Myndighetens bedömning

Syftet med bestämmelserna om att en eller flera lokala kabelsändarorganisationer kan få rätt att kostnadsfritt använda ett särskilt utrymme i kabelnäten för lokala sändningar är, som framgår ovan, att säkerställa att de möjligheter som en gång skapades genom kabeltekniken också används för att öka yttrandefriheten och möjligheterna att erhålla information. Avsikten är att möjligheten att yttra sig och bli hörd ska vara tillgänglig för alla.

Flera aktörer har i yttranden till myndigheten framfört att behovet av att tillhandahålla utrymme för lokala kabelsändarorganisationer inte längre finns, eftersom internet numera är en effektivare distributionskanal och det är lika enkelt att få information och använda yttrandefriheten via internetbaserade lösningar. Skyldigheten att tillhandahålla ett särskilt utrymme i kabelnäten bör därför, enligt dessa aktörer, kunna tas bort.

Myndigheten anser dock, trots de möjligheter att sprida och ta emot information som finns på internet, att reglerna om särskilt utrymme för lokala kabelsändarorganisationer alltjämt kan motiveras utifrån den betydelse dessa får anses ha för det demokratiska samhället, framförallt på lokal nivå. Det bör därför även fortsättningsvis finnas en skyldighet att kostnadsfritt tillhandahålla

ett särskilt bestämt utrymme för sändningar av tv-program från en eller flera förordnade lokala kabelsändarorganisationer. Med hänsyn till den tekniska utvecklingen anser myndigheten dock att behovet av skyldigheten bör bli föremål för översyn med jämna mellanrum.

Det har även framförts synpunkter från lokala kabelsändarorganisationer om att det ska finnas en möjlighet för organisationerna att få tillgång till ett kostnadsfritt utrymme för tv-sändningar i marknätet. Myndigheten anser dock inte att skyldigheten att tillhandahålla ett särskilt utrymme kostnadsfritt ska utökas till marksändningar och ser i dagsläget inga skäl till att ändra de nuvarande reglernas utformning. Tilläggs kan att det redan nu står var och en fritt att ansöka hos Myndigheten för press, radio och tv om tillstånd att bedriva sändningar i marknätet så snart ledigt utrymme finns. Vid fördelningen av tillstånd att sända tv och sökbar text-tv ska det särskilt beaktas att sändningsutrymmet ska kunna tas i anspråk för olika programtjänster så att sändningarna kommer att tillgodose olika intressen och smakriktningar för såväl nationella som lokala och regionala programtjänster, och av flera av varandra oberoende programföretag.

6 TILLGÅNG OCH UPPTÄCKBARHET I ONLINEMILJÖ

6.1 Inledning

Myndigheten har fått i uppdrag av regeringen att övergripande beskriva och analysera vad som krävs och vilka omständigheter som kan ha betydelse för att allmänheten ska kunna upptäcka och få tillgång till digitalt innehåll som tillhandahålls online av programföretag med uppdrag att sända radio och tv i allmänhetens tjänst. I analysen ska ingå en bedömning av behovet av att vidare utreda åtgärder som säkerställer att allmänheten kan upptäcka och ha tillgång till sådant innehåll.

I det här kapitlet kommer myndigheten först att redogöra för det förslag till bestämmelser om upptäckbarhet i AV-direktivet som Europeiska kommissionen presenterade den 25 maj 2016 (avsnitt 6.2) samt ge en översiktlig beskrivning av reglerna om nätneutralitet (avsnitt 6.3). Myndigheten kommer därefter ge en europeisk utblick med redogörelser för hur eventuella bestämmelser om upptäckbarhet ser ut i andra europeiska länder (avsnitt 6.4) samt redogöra för vad som enligt myndigheten kan avses med onlinemiljö (avsnitt 6.5). I avsnitt 6.6 och 6.7 kommer myndigheten att redogöra för de synpunkter som har kommit in från olika aktörer och intressenter på marknaden om vad som krävs för att allmänheten i onlinemiljö ska kunna upptäcka och få tillgång till innehåll i allmänhetens tjänst samt hur dessa aktörer och intressenter i dag arbetar med frågan om tillgång och upptäckbarhet. Myndigheten kommer därefter att redogöra för Konkurrensverkets synpunkter på frågan om upptäckbarhet (avsnitt 6.8). I avsnitt 6.9 kommer myndigheten slutligen på ett övergripande sätt att beskriva och analysera vad som krävs och vilka omständigheter som kan ha betydelse för att allmänheten ska kunna upptäcka och få tillgång till innehåll i allmänhetens tjänst i onlinemiljö.

6.2 Förslag på ändringar i AV-direktivet

Den 25 maj 2016 presenterade EU-kommissionen ett förslag till ändringar i direktivet om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (2010/13/EU), även kallat AV-direktivet. Enligt det föreslagna ändringsdirektivet ska medlemsstaterna få möjlighet att införa skyldigheter för att säkerställa upptäckbarhet och tillgänglighet i fråga om innehåll av allmänintresse enligt definierade mål, såsom mediepluralism, yttrandefrihet och kulturell mångfald.

Sådana skyldigheter bör, enligt förslaget, endast införas om det är nödvändigt för att uppnå allmänpolitiska mål som tydligt definieras av medlemsstaterna i enlighet med unionsrätten. I detta hänseende bör medlemsstaterna i synnerhet granska behovet av regleringsåtgärder mot resultaten av marknadskrafterna. Om medlemsstaterna beslutar att införa bestämmelser om upptäckbarhet bör de endast införa proportionerliga skyldigheter för företag som lyder under deras jurisdiktion, av legitima hänsyn till allmän ordning (beaktandesats 38, COM(2016) 287/4).

Av motiven till och syftet med det nya ändringsförslaget framgår följande.

Det audiovisuella medielandskapet håller snabbt på att förändras till följd av den fortsatta konvergeringen mellan television och tjänster som distribueras via internet. Konsumenterna använder allt oftare smarta/uppkopplade tv-apparater och bärbar utrustning för att komma åt

innehåll via tjänster på begäran. I synnerhet unga konsumenter tittar på videor, även användarproducerat innehåll, på internet. Traditionella sändningstjänster i tv är fortfarande starka vad gäller antal tittare, reklamintäkter och investeringar i innehåll (omkring 30 % av intäkterna). Nya affärsmodeller börjar dock framträda. Programföretagen utvidgar sin onlineverksamhet och nya aktörer som erbjuder audiovisuellt innehåll via internet (t.ex. leverantörer av video på begäran och videodelningsplattformar) börjar bli allt starkare och konkurrerar om samma publik. Tv-sändningar, video på begäran och användarproducerat innehåll omfattas dock av olika bestämmelser och olika grader av konsumentskydd.

I *En strategi för en inre digital marknad i Europa* konstateras att direktivet om audiovisuella medietjänster behöver moderniseras för att ta hänsyn till de ändrade konsumtionsmönstren och den tekniska utvecklingen. I strategin uttalas att kommissionen ska lägga fokus på direktivets tillämpningsområde och utformningen av bestämmelser som gäller alla marknadsaktörer, särskilt åtgärder för främjande av europeiska verk och skydd av minderåriga samt reklambestämmelser.

6.3 Regler om nätneutralitet

Det är PTS som i egenskap av tillsynsmyndighet ska se till att de regler om nätneutralitet som finns följs. På PTS webbplats framgår följande om nätneutralitet och de regler som sedan den 30 april 2016 är tillämpliga i Sverige.

Begreppet nätneutralitet bygger på principen att all internettrafik ska behandlas likvärdigt oavsett avsändare, mottagare, plattform eller innehåll. Nätneutralitet omfattar också transparensaspekter avseende bland annat operatörernas trafikhantering och avtal gentemot slutkunder.

En ny förordning som reglerar nätneutralitet och internationell roaming trädde i kraft i november 2015 (förordning (EU) 2015/2120 om åtgärder rörande en öppen internetanslutning och om ändring av direktiv 2002/22/EG om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster och förordning (EU) nr 531/2012 om roaming i allmänna mobilnät i unionen). Förordningen, som började gälla i Sverige och resten av unionen den 30 april 2016, innehåller ett antal bestämmelser som gemensamt syftar dels till att skydda slutanvändare genom att fastställa gemensamma regler för att säkerställa att icke-diskriminerande behandling av trafik vid tillhandahållandet av internetanslutningstjänster sker, dels att garantera att internets ekosystem fortsätter att fungera som en motor för innovation. För att säkerställa en öppen internetanslutning innehåller förordningen följande rättigheter och skyldigheter.

- Slut användares rätt till ett öppet internet, som inte får begränsas via avtal eller kommersiella erbjudanden.
- Skyldighet för leverantörer av internetanslutningstjänster att hantera all trafik likvärdigt över internet, men *rimliga* trafikstyrningsåtgärder kan under vissa omständigheter vara tillåtna.
- Leverantörer av internetanslutningstjänster har möjlighet att tillämpa trafikstyrningsåtgärder utöver vad som anses *rimligt*, endast om det krävs för att:
 1. uppfylla lagkrav, domar eller vissa myndighetsbeslut,
 2. upprätthålla säkerhet och integritet i nätet, de tjänster som förmedlas och slut användares terminalutrustning, samt
 3. förhindra en nära förestående överbelastning av nätet eller lindra effekterna av exceptionell eller tillfällig överbelastning av nätet, under förutsättning att likvärdiga kategorier av trafik behandlas likvärdigt.
- Rättighet för internetleverantörer och innehållsleverantörer att tillhandahålla andra tjänster än internetanslutningstjänster med optimerad kvalitet, under förutsättning att tillgänglig kapacitet finns tillgänglig i näten.

- Transparenskrav avseende tjänster över internet.

6.4 En europeisk utblick

I detta avsnitt redovisas de svar som kommit in till myndigheten från tillsynsmyndigheterna i EU- och Efta-länderna. Svaren har lämnats med anledning av de formulär med frågor om gällande nationella regler om vidareändningsplikt och upptäckbarhet som myndigheten skickade ut under september 2016.

Länderna i nedanstående tabell har uppgett att de har nationella regler om upptäckbarhet.

	Vad innebär reglerna om upptäckbarhet?
Belgien (den flamländska gemenskapen)	Tjänsteleverantörer kan vid behov behöva garantera att slutanvändaren får tillgång till rättvisa och icke-diskriminerande EPG:er där vissa program finns tillgängliga.
Slovenien	Operatörerna måste placera de två public service-kanalernas program högst upp i programöversikten.
Storbritannien	Krav på att public service-kanaler placeras på framträdande platser i EPG:er.
Tyskland	Krav på att public service-kanaler placeras på framträdande platser i EPG:er.

Cypern, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Grekland, Island, Lettland, Litauen, Luxemburg, Nederländerna, Norge, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien, Spanien, Tjeckien och Ungern har uppgett att de inte har några nationella regler om upptäckbarhet. Nederländerna har uppgett att det finns ambitioner att införa regler om upptäckbarhet i framtiden. Rumänien har uppgett att de har krav på att kataloger över beställ-tv måste innehålla 20 procent europeiskt innehåll, en länk till hemsida för innehållet, uppgift om ursprungsland samt att uppfyllelsen ska rapporteras.

Belgien (den franskspråkiga gemenskapen), Irland, Italien, Kroatien, Malta, Österrike och Liechtenstein har inte kommit in med svar på myndighetens frågeformulär.

6.5 Vad avses med onlinemiljö?

Som framgår ovan så har myndigheten fått i uppdrag att på ett övergripande sätt beskriva och analysera vad som krävs för att allmänheten i onlinemiljö ska kunna upptäcka och få tillgång till innehåll i radio och tv i allmänhetens tjänst. För att kunna göra detta måste myndigheten dock först avgöra vad som i detta sammanhang kan avses med onlinemiljö. I det här avsnittet kommer myndigheten därför först att redogöra för inkomna synpunkter från olika aktörer och intressenter för att tydliggöra hur marknaden ser på begreppet onlinemiljö. Myndigheten kommer sedan att redogöra för myndighetens uppfattning av vad som kan betraktas som onlinemiljö.

6.5.1 Synpunkter från aktörer och intressenter på marknaden

Nedan redovisas berörda aktörers och intressenters definitioner av och synpunkter på vad som kan avses med onlinemiljö. Synpunkterna har lämnats som svar på de frågeformulär som myndigheten skickade ut till olika aktörer och intressenter på den svenska marknaden under september 2016

och/eller i yttranden över det utkast till denna rapport som publicerades på myndighetens webbplats den 6 december 2016.

Programföretag

SVT definierar onlinemiljö som miljöer, inklusive tjänster och produkter, som har internet som bas.

UR definierar onlinemiljö som en miljö där man utan att det är traditionella etersändningar kan ta del av texter, bilder, ljud och rörlig bild.

SR definierar onlinemiljö som en miljö där SR:s tjänster kan tas emot via ip-baserad distribution.

Discovery avböjer att svara på frågan då bolaget anser att den saknar ett sammanhang.

Bauer Media Group AB definierar onlinemiljö som allt som är uppkopplat, det vill säga webb, appar men även andra devices, som till exempel en smart tv eller en smart bil (plattform).

Operatörer och distributörer

Bahnhof AB definierar onlinemiljö som allt som är tillgängligt på internet.

Telenor Sverige AB och **Canal Digital AB** definierar onlinemiljö som tjänster och innehåll som är tillgängliga för slutkunder via internet.

TeliaSonera AB (Telia) har lämnat följande synpunkter. Begreppet används inte generellt inom Telia men det skulle kunna definieras som den/de plattform/ar där användaren har tillgång till innehåll oavsett distribution via marknät, ip-tv eller OTT- tjänster och där användaren själv aktivt väljer hur han eller hon vill tillgodogöra sig innehållet.

Com Hem AB definierar onlinemiljö som alla tjänster som slutanvändare via datorer, surfplattor och telefoner kan få åtkomst till via sin internetuppkoppling.

Övriga intressenter

Handikappförbunden har lämnat följande synpunkter. I första hand tänker Handikappförbunden på ”play”. Men det kan även vara webbplatser och andra videoplattformar.

Synskadades Riksförbund har angett att riksförbundet inte har någon åsikt.

Hörselskadades Riksförbund anser att onlinemiljö är sändningar via webben/internet.

Sveriges Pensionärsförbund definierar onlinemiljö som en digital plattform direkt åtkomlig via skärm.

Svenska kabel-tv-föreningen definierar onlinemiljö som OTT-tjänster i bredbandsnät där kunden väljer program efter kännedom eller av slump.

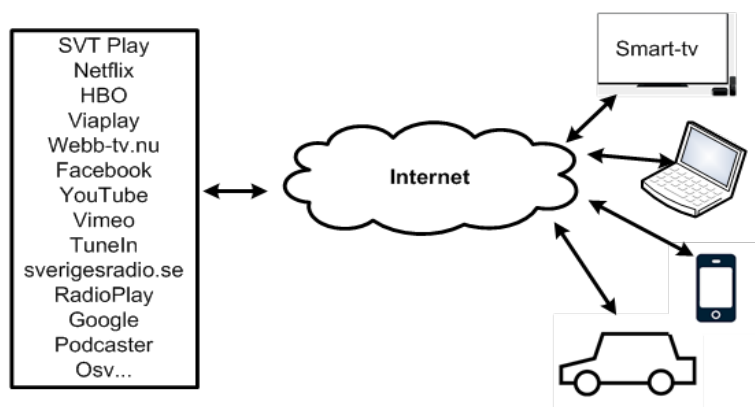
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap definierar onlinemiljö som information och VMAs som finns tillgängliga så fort som de sänds ut och är sökbara för gamla händelser, på internet och sociala medier.

6.5.2 Myndighetens definition av onlinemiljö

Med onlinemiljö avses i det nu aktuella sammanhanget en miljö där internet är bas för distributionen av digitalt innehåll och där användaren kan bestämma på vilken enhet ett visst innehåll ska konsumeras.

I likhet med vad många aktörer har framfört i sina svar på myndighetens frågeformulär, så anser myndigheten att onlinemiljö i det nu aktuella sammanhanget är en miljö där internet är bas för distributionen av digitalt innehåll och där användaren kan bestämma på vilken enhet ett visst innehåll ska konsumeras. Även om allt innehåll inte är tillgängligt överallt eller på alla plattformar vid varje givet tillfälle, är de valmöjligheter som normalt finns avseende innehåll, tid, plats och enhet omfattande och utmärkande för onlinemiljöer. Även om onlinemiljöer vanligen förknippas med innehåll som konsumeras på begäran av användaren kan de även innehålla linjära och tablålagda sändningar, exempelvis live-sändningar, där tillhandahållaren av innehållet bestämmer när detta först ska bli tillgängligt för tittaren eller lyssnaren. Onlinemiljöer kan även ha ett begränsat innehåll. Exempelvis kan en bil eller en så kallad smart-tv utgöra onlinemiljö med internet som bas men endast tillåta användning av förinstallerade appar eller ett förbestämt tjänsteutbud utan möjlighet att installera ytterligare appar eller lägga till annat material.

Baserat på det ovanstående kan myndighetens definition av onlinemiljö beskrivas i enlighet med figur 7 nedan.



Figur 7. Schematisk bild över onlinemiljö

Tabell 3 nedan visar exempel på tjänster som finns i onlinemiljö, så som myndigheten definierar den. Tabellen återger många större tjänster, men är inte uttömmande. UR tillhandahåller till exempel även tjänsterna ur.skola och ur.play som innehåller såväl radio- som tv-program. Tillgången till tjänsterna kan variera men samtliga exempel kan i princip nås via webbläsare och appar. Ett stort antal kan även nås via andra metoder. Apple tv och Chromecast är två exempel på digitala medieströmningsenheter från Apple respektive Google som gör det möjligt att strömma digitala mediafiler från till exempel SVT, YouTube och Netflix till en tv-apparat.

Tjänst	Typ av tjänst	App	Webb	Apple tv	Smart-tv	Chromecast	Erbjuder Public Service	Tillhandahållare	Upphovsland	
Rörlig bild/tv	SVT Play	Samlingsplats för SVT:s material	X	X	X		Ja	SVT	Sverige	
	Viaplay	Samlingsplats för MTG:s tv-utbud	X	X			Nej	MTG	Storbritannien	
	SF Anytime	Samlingsplats för film och tv-serier	X	X	X	X	Nej	SF	Sverige	
	cmore.se	Samlingsplats för film och sport	X	X			Nej	Bonnier	Sverige	
	TV4 Play	Samlingsplats för TV4 AB:s material	X	X	X	X	Nej	Bonnier	Sverige	
	Netflix	Samlingsplats för tv och film	X	X	X	X	X	Nej	Netflix	USA
	HBO Nordic	Samlingsplats för tv och film	X	X	X			Nej	HBO	USA
	tv.nu	Programguide/portal, länkar till tjänster	X	X				Ja	Schibstedt	Sverige
	YouTube	Videodelningstjänst	X	X	X	X	X	Ja	YouTube	USA
	Vimeo	Videodelningstjänst	X	X	X			Nej	Vimeo	USA
	Vine	Videodelningstjänst	X	X	X			Nej	Vine	USA
	Play+	Samlingsplats för Telias tv-utbud	X	X				Ja	Telia Company	Sverige
Ljud/radio	sverigesradio.se	Samlingsplats för SR:s material	X	X			Ja	SR	Sverige	
	Bandit Rock	Webbradiokanal	X	X			Nej	MTG	Sverige	
	Lugna Favoriter	Webbradiokanal	X	X			Nej	MTG	Sverige	
	ur.se	Samlingsplats för UR:s material			X			Ja	UR	Sverige
	TuneIn	Samlingsplats för radio och podcasts	X	X				Ja	TuneIn	USA
	RadioPlay	Samlingsplats för Bauer Medias FM-stationer	X	X				Ja	Bauer Group	Sverige

Tabell 3. Exempel på onlinetjänster.

6.6 Vad krävs för att allmänheten i onlinemiljö ska kunna upptäcka och få tillgång till innehåll?

6.6.1 Synpunkter från aktörer och intressenter på marknaden

Nedan följer en redovisning av berörda aktörers och intressenters synpunkter på vad som kan krävas för att allmänheten i onlinemiljö ska kunna upptäcka och få tillgång till innehåll i allmänhetens tjänst och hur aktörerna och intressenterna tror att allmänheten redan i dag upptäcker sådant innehåll online. Synpunkterna har lämnats som svar på de frågeformulär som myndigheten skickade ut till olika aktörer och intressenter på den svenska marknaden under september 2016 och/eller i yttranden över det utkast till denna rapport som publicerades på myndighetens webbplats den 6 december 2016. Synpunkterna används som underlag för myndighetens beskrivning och analys i avsnitt 6.9 av vad som krävs och vilka omständigheter som kan ha betydelse för att allmänheten ska kunna upptäcka och få tillgång till innehåll i allmänhetens tjänst i onlinemiljö.

Programföretag

SVT har lämnat följande synpunkter. Allmänheten finner i dag SVT:s innehåll i onlinemiljö genom att gå direkt till bolagets tjänster, som svt.se, svtplay.se och svtnyheter.se. Trafik till tjänsterna kommer även från sökmotorer, sociala medier och webbtjänster, exempelvis andra nyhetstjänster som länkar till bolagets sidor. En betydande andel av framförallt den äldre publiken får kännedom om online-innehållet genom att SVT lyfter fram det i broadcast. Andelen som upptäcker SVT:s online-innehåll genom broadcast kommer troligtvis att minska i framtiden i takt med att tittandet på linjär tv sjunker.

En grundläggande utgångspunkt för att innehåll i allmänhetens tjänst ska upptäckas är att public service har goda möjligheter att verka online. Detta innebär att SVT ska ha frihet att välja vilka plattformar bolaget verkar på, frihet att utveckla attraktiva tjänster utan förhandsprövning och en rätt att kunna tillgodoräkna sig det som görs på webben. SVT måste även ha möjlighet att marknadsföra och sprida information om programmen i olika kanaler.

I takt med att allt fler väljer att ta del av innehåll i allmänhetens tjänst online blir det dock allt viktigare att det finns reglering som garanterar att public service-bolagen kommer ut med deras innehåll. Många av de nuvarande reglerna är inte specifika för public service utan är lika för alla aktörer.

Möjligheterna att nå ut i onlinemiljön påverkas av betydligt fler aktörer än sändningar i broadcast. Med tiden blir det också allt fler aktörer som påverkar möjligheten för allmänheten att upptäcka och få tillgång till innehåll i onlinemiljö. Dessa företag är både nationella och, i allt högre grad, stora internationella företag. Aktörerna finns inom både nät (exempelvis TeliaSonera AB och Com Hem AB), hårdvara (exempelvis Apple, Sony och Samsung), mjukvara (exempelvis Google/Android och Apple) och tjänster (exempelvis Facebook, Google och Snapchat). Företag som står för nät, hårdvara och mjukvara har möjlighet att blockera innehåll i SVT:s tjänster från att komma ut, medan företag som tillhandahåller tjänster (som exempelvis söktjänster) framför allt påverkar allmänhetens möjlighet att på ett lätt sätt upptäcka innehåll i allmänhetens tjänst. För att SVT ska kunna nå ut och bolagets innehåll och tjänster upptäckas måste hela denna kedja fungera. Inom flera av dessa branscher finns ett fåtal dominerande, internationella aktörer vilket gör att såväl public service som kommersiella företag riskerar att tvingas anpassa sig och sin tjänsteutveckling efter dessa aktörer.

Regleringar som avser att säkerställa allmänhetens tillgång till och möjlighet att upptäcka public service innehåll behöver, för att vara effektiva, omfatta de aktörer som påverkar tillgången, såväl nationella som internationella. I dagsläget är det viktigaste för att SVT ska nå ut att de dominerande aktörerna agerar icke-diskriminerande, att deras plattformar är öppna och att de inte blockerar innehåll från publicister. Det är värt att betona att dagens plattformar är så starka och gynnas av sådana kraftfulla nätverkseffekter att en normal konkurrens inte är möjlig. I framtiden kan man emellertid behöva se över om det finns behov av specifik reglering för public service, till exempel i syfte att lyfta fram public service innehåll för att garantera att allmänheten på ett lätt sätt kan upptäcka innehåll i allmänhetens tjänst. En sådan diskussion förs till exempel i Storbritannien där det sedan tidigare finns reglering kring EPG och linjär tv och där man nu diskuterar om den även ska omfatta exempelvis icke-linjära tjänster och connected-tv:s.

SVT har lämnat följande synpunkter om eventuella framtida utredningsbehov.

SVT anser att det skulle vara positivt med en utredning om vilka typer av digitalt innehåll och vilka enheter som kan omfattas av regler om tillgång och upptäckbarhet, och att en sådan utredning bör omfatta olika typer av innehåll, såväl rörlig bild som artiklar och andra texter. En sådan utredning bör även omfatta vilka plattformar, mjukvaror och aggregatorer (till exempel aktörer i mellanledet mellan innehåll och enhet) som kan bli aktuella för reglering. SVT anser att detta är centralt att utreda, eftersom dessa aktörer är avgörande för att användarna ska kunna upptäcka public service-innehåll.

SVT anser, med hänsyn till regeringens nya bredbandsstrategi, att en ny utredning av vilken kapacitet som behövs för att sprida och tillgodogöra sig digitalt innehåll ter sig mindre relevant.

SVT anser att det skulle vara positivt med en utredning av vilka kostnader som kan uppkomma för att allmänheten ska kunna ta emot innehåll i onlinemiljö. SVT kan konstatera att det generellt ofta saknas offentlig information om hushållens medieutgifter. Genom IRM finns en accepterad samlad bedömning av omfattningen av den andra stora informationsströmmen på mediemarknaden, det vill säga reklamintäkterna. Mer analys av den ekonomiska utvecklingen av mediemarknaden är därför önskvärd. Sådana analyser bör också omfatta inte bara omfattningen av pengaströmmarna utan också riktningen.

SVT anser att företaget sannolikt inte skulle kunna hantera en skyldighet att finnas på samtliga plattformar. Om programföretagen skulle tvingas utveckla lösningar för samtliga plattformar skulle det ta i princip oändligt stora resurser från att producera program. De nuvarande skrivningarna i SVT:s anslagsvillkor och riksdagens bedömning i samband med beslutet inför nuvarande sändningstillstånd, är härvidlag ändamålsenliga och ger SVT möjlighet att på ett adekvat sätt prioritera utveckling på ett sätt som gynnar publiken. Utvecklingen leder dock till att tillgängliggörandet över olika plattformar behöver prioriteras, vilket leder till ökade resursbehov om SVT ska kunna behålla sin samhällsfunktion. Detta bör arbetet inför en ny tillståndsperiod ta hänsyn till.

Det är även viktigt att betona att arbetet med att på olika sätt öka tillgängligheten och upptäckbarheten har hög prioritet i företaget och flera projekt som syftar till att stärka möjligheterna att hitta utbudet pågår. Detta sker genom alltifrån nya modeller och system för datahantering och algoritmstyrd navigation i SVT:s tjänster till marknadsföring i sociala medier. Grunden är de egna öppna tjänsterna som är basen för företagets utbud.

SVT har en naturlig drivkraft att verka för innehållets upptäckbarhet. Utmaningen är att säkra att utbudet inte förvanskas eller blockeras på vägen till mottagaren, och det är det en eventuell reglering bör ta sikte på.

SVT ser det som en central fråga att utreda vilka aktörer under svensk jurisdiktion som kan komma att omfattas av regler om upptäckbarhet och tillgång samt analysera hur de svenska public service-bolagens möjligheter att verka i onlinemiljö påverkas av utländska aktörer i den digitala kedjan eftersom tittarna i dag till stor del finner innehåll och tjänster från SVT genom aktörer som är baserade i andra länder. Regler som enbart riktar in sig på svenska aktörer riskerar dock att inte uppfylla syftet med regleringen. Man kan därför behöva titta på vilka möjligheter som finnas att inkludera aktörer som agerar i Sverige. I det sammanhanget är det viktigt att peka på att detta i hög grad är beroende av regler som just nu utformas på EU-nivå.

Vid en eventuell utredning av hur svenska regler om upptäckbarhet och tillgång förhåller sig till regler om nätneutralitet och positiv särbehandling är det viktigt att komma ihåg att det enbart är nättrafiken som omfattas av regler om nätneutralitet och att det kan vara betydligt fler aktörer än nätoperatorerna som kan hindra innehåll i allmänhetens tjänst.

Myndigheten för press, radio och tv har nyligen utrett hur regler om upptäckbarhet och tillgång kan påverka konkurrensförutsättningarna. Som myndigheten visade i rapporten *Utveckling och påverkan i allmänhetens tjänst* har public service-bolagen såväl en negativ som positiv påverkan på den omgivande mediemarknaden, men utifrån sina givna uppdrag kan man inte anses hindra konkurrerande aktörer. Utgångspunkten för en eventuell reglering kring tillgång (såsom förbud mot blockering) och upptäckbarhet bör inte vara konkurrensneutraliteten som sådan utan mediepolitisk, det vill säga att långsiktigt säkra tillgången till mångfald och allsidig information såväl på traditionella plattformar som på nya digitala plattformar.

UR har lämnat följande synpunkter. Tillgången till innehåll i allmänhetens tjänst styrs i dag i hög grad av intressestyrda sökningar på nätet samt intressestyrd nedladdning av appar. Det är innehåll som eftersöks snarare än en viss avsändare. Det vill säga, allmänheten söker i första hand efter innehåll som ligger i linje med det egna intresseområdet och avsändaren är av underordnad betydelse.

Många, främst unga, upptäcker UR:s utbud av en slump i sina sociala flöden, ofta genom rekommendationer, i exempelvis Facebook, Instagram, LinkedIn eller YouTube. Det är inte alltid de söker aktivt efter ett innehåll, utan hamnar i UR:s utbud via personer, nätverk, förebilder eller vänner som de litar på och som delar innehåll.

I onlinemiljö styrs vi av nätverk, sociala sammanhang och intressen. Algoritmer och annonsering bygger vidare på detta och snävar snarare än breddar vår intressesfär. Möjligheterna för allmänheten att hitta innehåll i allmänhetens tjänst som går vid sidan av det egna intresset, innehåll som man kanske inte visste att man hade intresse av, och som på ett kanske oväntat sätt ökar bildning och förståelse, är väsentligt mindre i onlinemiljö än i etersändningar.

För att ett innehåll i allmänhetens tjänst ska vara upptäckbart online tror UR att det krävs – utöver rätt paketerat innehåll (metadata och kommunikation) - någon form av ”obligatorisk publicering” på de tjänster och sajter som är mest besökta. Det krävs också en relevant dialog.

I många fall är onlinemiljön även externt ägda sajter/tjänster.

Public service-utbudet riskerar att drunkna i bruset, där nationella och globala aktörer satsar stora summor på marknadsföring för att nå fram. Ett starkt public service är en förutsättning för demokratin, vilket forskning understödjer. Därför behövs särskilda åtgärder för att innehållet i allmänhetens tjänst ska nå användarna och vara till nytta för användare och samhälle. Oberoendefaktorn blir allt mer värdefull och den samhällsservice som public service levererar måste kunna nå ut. Ett oberoende och kvalitetsgranskat utbud som bidrar till utbildning och folkbildning borde kunna lyda under en slags vidaresändningsplikt online.

Upptäckbarhet och tillgång till digitalt innehåll i allmänhetens tjänst online skulle ge samma fördelar som vidaresändningsplikten. Det skulle bidra till en gemensam bas och en jämnare kunskapsnivå i samhället. Det skulle också bidra till ökad förståelse för det samhälle vi lever i och de möjligheter som finns att påverka samhället demokratiskt.

Frågan om upptäckbarhet online är i och för sig förknippad med internettillgång men är större än så. Lika viktigt är att tillse att aktörer inte påverkar eller begränsar sökning och tillgång till innehåll i allmänhetens tjänst. Beträffande frågor om nätkapacitet och kostnader vill UR peka på vikten av att även beakta tillgången till och kostnaden för mobilt bredband.

SR har lämnat följande synpunkter. I en ny och snabbt föränderlig medievärld förändras traditionella mönster för innehållsleverans och konsumtion. Dessa förändringar påverkar allmänhetens konsumtion av såväl radio som tv.

- Innehållet når användaren via catch-up och on-demand-tjänster liksom via konventionella linjära sändningar.
- Nya plattformar för innehåll som ip-ljudtjänster, anslutna medieapparater och andra enheter växer fram som självständigt avgör vad som ska prioriteras.

- Konventionella programguider och menyer kombineras med nya sätt att presentera innehåll för användarna. Konsumenterna kan välja att använda funktioner som föreslår innehåll eller att använda sökfunktioner som lämpar sig för mer aktiva val.

På medellång sikt kommer denna nya utveckling att komplettera snarare än ersätta de viktigaste befintliga broadcast-baserade plattformarna och programguiderna, det vill säga de kommer att erbjuda nya sätt för användare att hitta innehållet. På längre sikt kommer icke-traditionella innehållsplattformar att stå för en allt större andel av marknaden. Men det är klart att de nya typer av guider som används av varje plattform kan minska synligheten och kraften i public service-radions varumärken. Därmed överförs kontrollen av hur innehållet upptäcks från sändaren till plattformen själv och det kan göra det svårare för användare att hitta public service-innehållet och identifiera avsändaren.

För att säkra att radio i allmänhetens tjänst når ut i framtiden skulle det kunna finnas skäl att överväga införandet av en särskild reglering. Om en reglering skulle bedömas lämplig kan man tänka sig olika modeller för det. Sveriges Radio deltar gärna i en kommande dialog och beredning av frågan.

För medborgarna är det viktigt att radio i allmänhetens tjänst är tillgänglig och lätt att upptäcka. Därför skulle en reglering möjligtvis kunna bidra till att public service-radion kan fortsätta att erbjuda publiken ett brett utbud, samtidigt som användarna får möjlighet att, på samma sätt som i de linjära kanalerna, upptäcka nya program och nytt innehåll.

Om ett sådant system ska införas måste det vara förenligt med allmänhetens behov och förväntningar. Det måste också vara proportionerligt och flexibelt med tanke på marknaden.

SR har även hänvisat till dokumentet *Comments to the review of the telecom package – Electronic communication* som tagits fram inom ramen för det nordiska public service-samarbetet och från vilket nedanstående citat är hämtade.

As providers of audiovisual media services, we rely on access to electronic communication services and networks to deliver content to citizens. The relevance of the EU telecoms regulatory framework is more important than ever, to ensure that there is no distortion or restriction of competition in the electronic communications sector, including the transmission of content, in order to promote the citizens access to content and information.

The electronic communications markets are developing at an extremely fast pace. Given the dynamic towards increased concentration in the network markets, effective regulatory tools will become important to ensure fair and non-discriminatory access for audiovisual media service providers. [...]

Services are becoming increasingly personalized and viewers are shown content which predominantly matches existing tastes and interests. This risks developing a behavior of a so called filter bubble effect. By making public interest content easy to find in a converged viewer environment, viewers will remain comprehensively informed and will continue to receive pluralistic and diverse content, indispensable for public opinion forming. Media freedom and pluralism are European values that are too important for democracy to be left entirely to the market. A possible holdup of increasing importance is the interface through which users find their favorite programs. Viewers are lead to be increasingly dependent on interfaces, portals, guides, or recommendation engines to find the content they wish to access.

Based on the above we therefore see a strong need for better end-user protection with regard to the findability of audiovisual content of particular value for society. Ensuring the findability of public interest content will also strengthen the protection of minors, not least owing to PSM's special responsibility in providing age-appropriate content and a safe viewing experience. In the more digital environment, rules ensuring the findability of public interest content are a necessary supplement for must-carry rules.

Discovery har lämnat följande synpunkter. SVT Play är redan i dag den mest populära tv-tjänsten på marknaden. Det är uppenbart att Sveriges befolkning redan har hittat och uppskattar tjänsten i sin nuvarande form. Kännedomen om SVT Play, dess tjänster och innehåll kommer från många olika källor där den främsta är SVT:s egna linjära kanaler. Kommunikationsfönstret gentemot allmänheten överstiger vida de flesta andra aktörers på den svenska marknaden.

Discovery anser att allmänheten i onlinemiljö redan i dag med enkelhet kan upptäcka och få tillgång till innehåll i allmänhetens tjänst. Ytterligare initiativ såsom krav på upptäckbarhet för SVT:s digitala produkter vore högst olyckliga. Det finns en uppenbar risk att det skulle leda till en otillbörlig snedvridning av konkurrensen på marknaden för onlinetjänster på en marknad där det inte finns något behov av att förstärka upptäckbarheten av SVT:s onlinetjänster.

Som ovan nämnts så finns det en uppenbar risk att konkurrensen om tittarna helt kommer att snedvridas med nya regler om upptäckbarhet. Att ge en aktör som redan i dag är marknadsledande inom "online" ytterligare verktyg för att stärka sin dominans kan rimligen inte vara ett korrekt agerande eller beslut. Discovery föreslår att frågan om marknadspåverkan grundligt utreds av Konkurrensverket innan något vidare beslut tas i frågan.

Från ett praktiskt perspektiv kan man undra hur upptäckbarheten skulle genomföras. Ska varje mobiltelefon och läsplatta ha en förladdad SVT Play-app installerad? Ska SVT Play-appen även vara förinstallerad från fabrik på PC och Mac datorer, smart tv-apparater och så vidare? I sådana fall, ska man som privatperson ha möjligheten att radera denna app från sin privata egendom?

Det som kan konstateras är att 20 av EU:s 24 medlemsländer varit klart emot någon form av upptäckbarhet av digitala tjänster eller innehåll. Discovery anser att frågan grundligt bör utredas av en mängd orsaker, men delvis på grund av det uppenbart massiva motståndet från andra EU-medlemsländer.

Sammanfattningsvis så motsäger sig Discovery alla former av upptäckbarhet avseende SVT:s digitala online tjänster, såsom exempelvis SVT Play. Frågan om upptäckbarhet är enligt bolagets uppfattning ett försök att identifiera ett problem som inte finns eller är relevant för den svenska marknaden.

Bauer har lämnat följande synpunkter. För det första måste informationen finnas på alla plattformar, både gamla och nya, för att allmänheten ska hitta innehållet. Informationen hittas till stor del genom sociala nätverk men också genom sökning i en sökmotor (kan vara till exempel Google men även en sökning på iTunes för att hitta en podcast).

För det andra krävs att man har en uppkopplad enhet, att innehållet är sökbart och att innehållet går att dela i befintliga sociala nätverk. Det krävs också att innehållet finns på alla plattformar och att inte någon plattform blir bortprioriterad.

Det kräver att de som sitter på informationen ligger i framkant och jobbar för att följa med i utvecklingen. Men det stora är nog att tekniken ska ligga i bakkant, det vill säga fortsätta att stödja gamla plattformar för människor som inte har möjlighet att köpa nya enheter.

Bolaget antar att regler om upptäckbarhet framförallt skulle gälla public service, vilket borde göra att spridningen av sådant innehåll skulle säkerställas i högre utsträckning än vad som i dag är fallet.

Operatörer och distributörer

Telenor Sverige AB och Canal Digital AB har lämnat följande synpunkter. Public service-innehåll är efterfrågat och SVT:s varumärke är välkänt. Användarna laddar ner SVT:s applikation till smartphones, tablets och datorer. Därtill finns applikationen förinstallerad på hårdvara, såsom spelkonsoller och mediaströmningsenheter. Via browsern kan användarna även komma åt innehållet via SVT:s browserbaserade streamingtjänster. Tittarna har god kännedom om SVT:s play-tjänster genom att dessa dagligen nämns i SVT:s sändningar och att visst innehåll endast kan ses i play-kanalen.

Det är mycket enkelt för användarna att tillgodogöra sig SVT:s innehåll online, via deras applikation och via deras hemsida. Tjänsten har stöd för casting till vanlig tv, genom exempelvis Apple-tv, Chromecast och olika set top-boxar, spelkonsoller och mediaströmningsenheter. Även moderna tv-apparater ger möjlighet att installera SVT-appen direkt på tv:n (så kallade smart tv:s). Det är däremot inte lämpligt att reglera fram upptäckt, till exempel att kräva att SVT:s applikation är förinstallerad på viss utrustning eller att deras browserbaserade streaming fungerar på vissa utpekade plattformar. Bolagen ser inte något behov av att reglera området.

TeliaSonera AB (Telia) har lämnat följande synpunkter. Enligt vad Telia erfar går användaren in på olika tjänster separat via nätet eller via andra slags plattformar där tjänsterna är tillgängliga. Ur ett användarperspektiv är detta inte optimalt. Användaren föredrar att ha allt på samma plattform med lika möjligheter oavsett vilket innehåll man väljer.

Bolaget anser att det är av största vikt att allmänheten hittar innehåll i allmänhetens tjänst i de tv-tjänster som de själva valt att använda. En användare ska inte behöva aktivt ladda ner en specifik app eller gå till en specifik sida för att kunna tillgodogöra sig detta material. Eftersom innehållet är just i allmänhetens tjänst är det viktigt att den är tillgänglig där användaren finns och inte begränsas. Telia har sedan flera år tillbaka en tjänst (SVTr) som utifrån användarens perspektiv är lik SVT:s tjänst SVT Play. Tjänsten realiserar dock genom att Telia, enligt avtal, spelar in och tillgängliggör av SVT i särskild ordning utpekade program som sänds ut i SVT-kanalerna till allmänheten genom tillgängliggörande på begäran (on demand) till set top boxar eller annan motsvarande mottagningsutrustning. Vilka program som har denna möjlighet fastslås för närvarande av SVT, vilket innebär en begränsning och gör att tjänsten inte speglar det faktiska innehåll som allmänheten torde ha tillgång till i onlinemiljö. Avgörande för en fullgod tillgång för användarna att via tv-distributörernas plattformar få tillgång till innehåll i allmänhetens tjänst är de villkor som distributörerna erbjuder.

Då användaren i dag tillgodogör sig innehåll på flera olika sätt bör tillgången till digitalt innehåll i allmänhetens tjänst inte begränsas från SVT:s håll. Tvärtom borde SVT som public servicebolag vara skyldigt att tillgodose att de operatörer som i dag lyder under vidaresändningsplikten även har möjlighet att ge användaren tillgång till bolagets innehåll digitalt.

Com Hem AB har lämnat följande synpunkter. Com Hem AB noterar att 91 procent av befolkningen över 12 år använder internet hemma dagligen och att dessutom 53 procent nu har

tillgång till inte bara en dator utan också till en smart telefon och en surfplatta. Så även om det fortfarande finns 650 000 svenskar som år 2015 inte hade tillgång till internet kan man konstatera att de svenska hushållen uppvisar en mycket hög mognadsgrad vad gäller konsumtionen av digitala tjänster. Även konsumtionen av tv-tjänster via internet ökar stadigt varje år. SVT uppger själva att SVT Play under år 2015 ökade med hela 77 procent. Inte minst torde denna utveckling ha påskyndats av det faktum att SVT i början av år 2013 släppte samtliga sina linjära kanaler i SVT Play.

Konsumtionen av linjär tv sjunker totalt sett, och det är uppenbart att framför allt yngre tittargrupper har ett annat konsumtionsmönster. Detta kommer naturligtvis på sikt att få stor påverkan på marknadsförutsättningarna och utvecklingen av tv-konsumtionen.

Det är uppenbart att en allt större andel av befolkningen tar del av public service via onlinemiljön. Däremot är det fortfarande långt ifrån alla som gör det, vilket påverkar bedömningen av vidaresändningsplikten och i synnerhet SVT:s uppdrag att nå alla.

Com Hem AB tillhandahåller i dagsläget SVT:s begränsade play-tjänst SVTr. Samtidigt tillhandahåller SVT den kompletta SVT Play-tjänsten exempelvis via Apple tv och Chromecast. Ytterst medför detta förhållande att konkurrensförutsättningarna mellan marknadens aktörer påverkas eftersom det hindrar konsumenternas möjligheter att ta del av SVT:s utbud på samtliga plattformar. Com Hem AB anser därför att det på goda grunder går att ifrågasätta huruvida SVT uppfyller sitt public service-uppdrag.

En grundläggande förutsättning för att få tillgång till digitala tjänster och innehåll på internet är att hushållen har tillgång till bredband av tillräckligt god hastighet och kvalitet. Sverige ligger långt fram på detta område och i princip alla svenska hushåll har tillgång till bredband via åtminstone någon anslutningsform. I takt med att tjänsterna blir allt mer kapacitetskrävande kommer detta även att ställa högre krav på bredbandsuppkopplingen. I synnerhet strömmande video är kapacitetskrävande.

Com Hem AB har möjlighet att leverera bredband om 500 Mbit/s till drygt 1,6 miljoner svenska hushåll och bidrar därmed i stor utsträckning till regeringens nuvarande mål om att 90 procent av alla hushåll och företag bör ha tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s senast år 2020. Enligt PTS *Bredbandskartläggning* har (i oktober 2015) 67 procent av alla hushåll och företag sådan tillgång. Det kan även konstateras att de mobila nätens täckning och kapacitet ökat betänkligt de senaste åren. I allmänhet är med andra ord de generella och grundläggande förutsättningarna för gemene man att ta del av innehåll via bredband och internet i Sverige mycket goda.

En annan viktig aspekt handlar naturligtvis också om hushållens möjligheter att rent praktiskt få tillgång till public service-utbudet på alla plattformar. Även från detta perspektiv har således frågan om rättigheter betydelse.

Com Hem AB konstaterar att public service-bolagen redan i grunden har i uppdrag att garantera medborgarna ett brett utbud av program och tjänster via tv, radio, webb och andra publiceringsformer, vilket ska vara tillgängligt för alla. Public service-bolagens utbud finns också redan i dag tillgängligt i digital form via internet. Med hänsyn till tjänsternas popularitet och spridning, framför allt via olika typer av appar, torde det i allmänhet inte finnas några skäl till att ytterligare reglera upptäckbarheten för sådana tjänster.

Skulle ytterligare regler tillkomma för att öka upptäckbarheten och tillgången finns en potentiell risk för att detta påverkar gränsdragningen mot vad som är marknadspåverkande och konkurrens-hämmande i relation till kommersiella aktörer. Com Hem AB anser därför att det rimliga är att undvika att tillföra ytterligare regler på området.

Övriga intressenter

Handikappförbunden har lämnat följande synpunkter. Om man vill hitta vilka program som är tillgängliggjorda är det svårt. Tillgängliggjorda program ska kunna hittas via EPG, enkelt angett i tablåer, så att det även framgår om man använder söktjänster på webben.

Fler skulle kunna ha nytta av tillgänglighetstjänsterna med regler om upptäckbarhet och tillgång till digitalt innehåll i allmänhetens tjänst.

Synskadades Riksförbund har lämnat följande synpunkter. När det gäller tv-tittare med synnedsättning är tv-bolagens olika appar och webbplatser ett alternativ. Dock varierar tillgängligheten till dessa. Det behöver utvecklas.

Det krävs att tablåer alltid tillhandahålls utifrån en standard i tv-näten, att tablåerna om möjligt är åtkomliga via olika plattformar utifrån användarens behov, till exempel via tv-apparater, mobilappar, datorer och surfplattor, att upplysningar finns om vilka program som syntolkas samt att det enkelt går att söka efter syntolkade program och program med uppläst tv-textremsa.

Om tillgänglighetskrav ställs så ökar möjligheterna för tv-tittare med synnedsättning att ta del av utbudet.

Hörselskadades Riksförbund har lämnat följande synpunkter. Innehåll i allmänhetens intresse kan inte ses som enbart det som sänds av SVT och TV4. Ett sådant synsätt framstår i dagens mediavärld som både inskränkt och okunnigt. Såväl regeringen som Myndigheten för press, radio och tv har ansvar för att hörselskadade inte stängs ute från en stor och snabbt växande sektor av viktiga nyheter, debatt och kultur. AV-direktivets skrivningar om skyldighet att säkerställa upptäckbarhet och tillgång (det vill säga tillgänglighet) till innehåll av allmänintresse måste ses i betydligt bredare kontext än enbart SVT och TV4.

Avgörande för att hörselskadade ska ha tillgång till innehåll är att alla sändningar textas, oavsett sändningsplattform. Även direktsändningar ska textas – på detta område sker nu en snabb teknikutveckling som gör att kostnaderna är små. Dessa kostnader blir heller inte marknadsstörande om de gäller alla producenter av innehåll i allmänhetens intresse.

Krav om textning av allt samhällsinriktat innehåll skulle få stora positiva effekter för tillgängligheten för såväl hörselskadade som en bred allmänhet, då det i många situationer inte är lämpligt/möjligt att ta del av sändningar med ljud påslaget.

Hyresgästföreningen har lämnat följande synpunkter. Det största hindret är tillgång till bredbandsuppkopplingar av tillräcklig stabilitet och kvalitet. Frågan om tillgång till online-innehåll kan inte frikopplas från denna fråga. Enligt föreningens uppfattning är den principiella hållningen samma för onlinetjänster som marksant/tråd/kabel. De tjänster och program som public service tillhandahåller ska vara tillgängliga för alla. Det betyder i det här fallet att man ska ställa krav på andra politikområden.

Sveriges Pensionärsförbund har uppgett att allmänheten troligen upptäcker innehåll i allmänhetens tjänst i onlinemiljö genom att aktivt söka efter de programtjänster som efterfrågas,

eller genom att extensivt bli varse eller i förbigående råka upptäcka innehållet. Förbundet avstår från att besvara frågan om vad som krävs för att allmänheten i onlinemiljö ska kunna upptäcka och få tillgång till innehåll i allmänhetens tjänst.

För allmänheten tillgodoser regler om upptäckbarhet intresset av tillgång till allsidig upplysning via ett mångsidigt programutbud som under krav på saklighet och opartiskhet tar hänsyn till behoven hos bland annat olika åldersgrupper och personer med funktionsnedsättning. Detta främjar informationsfriheten som är en förutsättning för yttrandefriheten. Förbundet har dock svårt att bedöma effekterna för marknaden.

Svenska kabel-tv-föreningen har lämnat följande synpunkter. För SVT betyder crosspromotion mellan linjär tv och de egna play-tjänsterna mycket för uppmärksamheten. Hemsidor och inlägg på sociala medier är andra kontaktytor. En bredbandslina på 8–12 mbps fungerar bra för play-tjänster.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap anser att det krävs en öppen plattform oberoende av vilken teknik allmänheten använder, så att alla som vill kan tillgodogöra sig informationen.

Det är viktigt att få ut information om en händelse i så många olika medium som möjligt. Myndigheten för press, radio och tv bör tillgodose att alla tillgängliga kanaler hålls öppna för att få ut samhällsviktig information, oberoende av tjänsteleverantör och förmedlingskanal. Myndigheten för press, radio och tv bör upprätta regler som möjliggör att samhällsviktig information ska sändas kostnadsfritt i alla kanaler, oberoende av teknik.

6.7 Hur arbetar aktörer och intressenter med upptäckbarhet och tillgång i dag?

Som del av myndighetens underlag för beskrivningen och analysen av vad som krävs för att allmänheten ska upptäcka och få tillgång till innehåll i allmänhetens tjänst har myndigheten med hjälp av konsultfirman AB Stelacon kartlagt hur vissa större internationella aktörer med marknadspåverkan, såsom Google och Apple, redan i dag arbetar med frågor kring upptäckbarhet och tillgång. Myndigheten har även hämtat in synpunkter från olika aktörer och intressenter på den svenska marknaden för att se hur de arbetar med dessa frågor. Kartläggningen och synpunkterna redogörs för i detta avsnitt och används som underlag för myndighetens beskrivning och analys i avsnitt 6.9.

6.7.1 Hur arbetar stora internationella aktörer med upptäckbarhet?

Först bör konstateras att mycket av det som de stora internationella aktörerna gör i dagsläget, när det gäller upptäckbarhet, inte är offentligt. Vissa delar, till exempel uppbyggnaden av sökmotorers algoritmer, är dock kända och nedan redogörs för dessa delar.

Sökmotorer

Sökmotorer, såsom den som skapats av Google, använder olika algoritmer, bland annat för att användaren ska få ett så relevant innehåll som möjligt. Google använder, enligt företagets webbplats (www.google.com), sökrobotar som följer länkar på hemsidor för att indexera innehåll och lagrar data i datacentraler. När en användare gör en sökning utgår Googles algoritm från bland annat:

- hur uppdaterat innehållet på webbplatsen är,
- hur många andra webbplatser som länkar till en viss webbplats,
- vilken auktoritet länkarna har,

- orden på webbsidan,
- synonymer till sökorden,
- stavningskontroll,
- kvaliteten på webbplatsens innehåll,
- webbsidans titel och webbadress,
- om de bästa resultaten är en webbsida, bild, nyhetsartikel, ett personligt resultat etc.,
- anpassning och
- resultat som rekommenderas av personer som är kända av användaren.

För att synas högt upp i sökresultatet finns även en möjlighet för exempelvis ett programföretag att köpa annonsplatser som liknar sökresultat. Annonssören väljer vid vilka sökord som annonsen ska visas samt vilken målgrupp som ska nås av annonsen. I figuren nedan visas var annonserna placeras i Googles tjänst på olika enheter.



Figur 8. Annonssplatsers placering i Googles tjänst på olika enheter.

Applikationsbutiker

De algoritmer som används för att ranka sökresultat i olika applikationsbutiker ser något annorlunda ut än de som används i sökmotorer. För att hamna högt upp i Googles applikationsbutik Google Play utgår algoritmen från bland annat betyg, recensioner, nedladdningar, antal gånger en applikation öppnas av användaren samt hur länge en användare har kvar en applikation på sin enhet⁵. I Apples applikationsbutik App Store rankas applikationerna utifrån bland annat titel, antal nedladdningar, nyckelord, betyg och recensioner⁶.

Videodelningsplattformar

På YouTube kan användaren välja att söka på innehåll eller gå via listor med populärt innehåll. Sökalgoritmen utgår bland annat från metadata (exempelvis beskrivning av innehållet) som adderats till klippet, antal tittare samt betyg. På YouTube:s startsida presenteras rekommenderat innehåll för användaren. Inloggade användare kan även välja att prenumerera på olika YouTube-kanaler och kan då styra vilket innehåll som presenteras på startsidan.

6.7.2 Upptäckbarheten i sökmotorer

För att undersöka hur upptäckbart public service-bolagens innehåll är i olika sökmotorer och applikationsbutiker har AB Stelacon kartlagt hur högt upp i sökresultaten public service-bolagens innehåll hamnar när en sökning med relevanta sökord genomförs på olika sökmotorer och i Google och Apples applikationsbutiker (se även avsnitt 6.7.3). Då sökresultaten påverkas av tidigare sökningar har sökmotorerna öppnats i inkognito-läge. I tabellen nedan redovisas vilken plats public service-bolagen hamnade på efter sökningar med olika sökord i respektive sökmotor. Om någon annan innehållsleverantör än public service-bolagen hamnade högre upp i sökresultatet har detta

⁵ <http://www.gummicube.com/blog/2016/02/google-play-ranking/>

⁶ <https://appradar.com/app-store-ranking-factors/>

markerats i tabellen. I de fall resultatet presenteras som en kvot i tabellen innebär den lägre siffran en plats som ett resultat innehållande bland annat public service-innehåll. Den högre siffran är innehåll, en webbplats eller en applikation som är publicerad av public service-bolagen.

Som nämnts ovan påverkas sökmotorernas algoritmer bland annat av tidigare sökningar och sökresultaten ser därför olika ut för olika användare. Möjligheten att köpa annonsplatser som placerar sig över eller bland sökresultat kan också påverka hur enkelt det är för en användare att upptäcka innehåll på en sökmotor. Public service-bolagen är i dag, liksom alla andra aktörer på marknaden, beroende av sökmotorernas logik och algoritmer för att nå ut med innehåll. Samtidigt måste de stora sökmotorerna leverera relevanta sökresultat, vilket bör innebära en lägre risk för att relevant innehåll ska blockeras eller nedprioriteras på sökmotorerna.

Sökord		Google	Bing	YouTube	App Store	Google Play	iTunes
Play	PS placering	1	1	>100	1/2	2	-
	Annan aktör placeras högre i resultat?	Nej	Nej	Okänt	Nej	nej	Ja
Tv	PS placering	5	7	>100	>100	>100	4
	Annan aktör placeras högre i resultat?	Nej	Ja	Okänt	Ja	Ja	Ja
Podd	PS placering	2	1	>100	-	-	>100
	Annan aktör placeras högre i resultat?	Nej	Nej	Ja	Ja	-	Ja
Podcast	PS placering	1/>100	1/75	>100	1/3	10	-
	Annan aktör placeras högre i resultat?	Nej	Nej	Ja	Nej	Ja	-
Kolla på tv	PS placering	4/26	5/15	>100	>100	5	-
	Annan aktör placeras högre i resultat?	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej	-
Tv-program	PS placering	4	29	>100	>100	>100	3
	Annan aktör placeras högre i resultat?	Nej	Ja	Okänt	Okänt	Ja	Ja
Syntolkad tv	PS placering	1	3	-	-	-	-
	Annan aktör placeras högre i resultat?	Nej	Ja	Ja	-	-	-
Nyheter	PS placering	1	1	19	1	1	1
	Annan aktör placeras högre i resultat?	Nej	Nej	Ja	Nej	Nej	Nej
Morgon-tv	PS placering	3	2	42	-	-	-
	Annan aktör placeras högre i resultat?	Ja	Ja	Ja	-	Ja	-
Matlagnings-program	PS placering	2	1	8	-	-	-
	Annan aktör placeras högre i resultat?	Nej	Nej	Ja	-	-	-
Radio	PS placering	1	1	>100	1/5	1/5	1
	Annan aktör placeras högre i resultat?	Nej	Nej	Okänt	Nej	Nej	Nej
SVT	PS placering	1	1	3	1	1	1
	Annan aktör placeras högre i resultat?	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
UR	PS placering	1	1	1	1	1	1
	Annan aktör placeras högre i resultat?	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
SR	PS placering	1	1	>100*	1	1	7
	Annan aktör placeras högre i resultat?	Nej	Nej	Okänt	Nej	Nej	Ja

Tabell 4. Placering av public service-innehåll (PS) i sökmotorer och applikationsbutiker. I de fall där cellen innehåller "-" innebär det att det saknades sökresultat för public service-bolagen eller konkurrerande aktörer. PS-bolagens innehåll finns inte i Google Play Music.

* När sökordet Sveriges Radio användes i stället hamnade Sveriges Radios egna YouTube-kanaler högst upp i sökresultatet.

AB Stelacons kartläggning tyder på att public service-bolagens innehåll i många fall hamnar högre upp i sökmotorernas resultat än innehållet från andra aktörer som finns på den svenska marknaden. Kartläggningen visar också att det är stora skillnader i resultaten beroende på vilka sökord som används. YouTube är den plattform i onlinemiljö där det är svårast att hitta public service-innehåll. Anledningen till detta kan vara den stora mängd innehåll som finns på YouTube, vilket leder till att sökorden måste vara mer exakta.

6.7.3 Upptäckbarheten i applikationsbutiker

Google och Apples respektive applikationsbutiker innehåller en mängd applikationer i olika kategorier. För att hitta applikationerna kan användaren använda sökfunktionen eller välja kategori och bläddra i kategorins topplista. AB Stelacon har undersökt hur enkelt det är att upptäcka public service-bolagens applikationer i topplistorna i relevanta kategorier. I de två tabellerna nedan presenteras på vilken plats någon typ av public service-applikation hamnar i olika kategorier. De applikationer som presenteras i tabellerna är de applikationer från ett public service-bolag som placeras högst upp i de olika kategorierna.

Kategori	Plats	Applikation	Kommentar
Musik och ljud	39	P3 Radio	
Underhållning	6	SVT Duo	MTG, TV4, Viaplay och Netflix före
Videospelare och redigerare	2	SVT play	
Nyheter och tidskrifter	3	Sveriges Radio Play	

Tabell 5. Public service-bolagens applikationer i Googles applikationsbutik Google Play.

Kategori	Plats	Applikation	Kommentar
Nyheter	1	SVT Play	
Underhållning	11	SVT Barnkanalen	Viafree, Dplay, Netflix, TV4 Play och Viaplay före
Musik	49	P3 Radio	Bland annat RadioPlay, TuneIn, Radio (som innehåller SR) och Rix FM före.

Tabell 6. Public service-bolagens applikationer i Apples applikationsbutik App Store.

Musik är den kategori där public service-bolagens applikationer hamnar långt ner på listorna. Detta kan bero på att det finns ett stort utbud av liknande applikationer och att många applikationer samlar flera olika radiokanaler i en och samma applikation. I de andra kategorierna placerar sig de flesta public service-applikationerna bland topp 10. Hur applikationerna rankas är inte officiellt men enligt flera källor tycks priset ha liten inverkan på rankningen. Topplistorna kan delas upp i applikationsbutikerna så att användaren kan välja om denne vill se gratisappar, betalappar eller båda.

I applikationsbutikerna tycks public service-applikationerna ha större konkurrens från andra aktörer än vad de har i sökmotorerna. Detta beror rimligen på antalet tillgängliga applikationer, butikernas

rankningssystem samt att applikationerna presenteras i listor som baseras på användarnas upplevelser och betygsättning.

6.7.4 Redogörelser från aktörer och intressenter på marknaden

I det här avsnittet redovisas berörda aktörers och intressenters redogörelser för hur de arbetar med frågan om upptäckbarhet och tillgång i dag. Redogörelserna har lämnats som svar på de frågeformulär som myndigheten skickade ut till olika aktörer och intressenter på den svenska marknaden under september 2016 och/eller i yttranden över det utkast till denna rapport som publicerades på myndighetens webbplats den 6 december 2016. Redogörelserna används som underlag för myndighetens beskrivning och analys i avsnitt 6.9 av vad som krävs och vilka omständigheter som kan ha betydelse för att allmänheten ska kunna upptäcka och få tillgång till innehåll i allmänhetens tjänst i onlinemiljö.

Programföretag

SVT har lämnat följande redogörelse. SVT arbetar med att utveckla attraktiva tjänster online, med ledorden att tjänsterna ska vara enkla att hitta men också att användarna ska finna sådant som de inte förväntade sig. SVT:s tjänster och innehåll finns på för publiken betydande apparater och plattformar. För att marknadsföra bolagets innehåll och tjänster marknadsför SVT dem i sociala medier. SVT hänvisar även till onlinetjänsterna i broadcast-sändningar.

UR har lämnat följande redogörelse. UR:s tjänster online är strukturerade och optimerade för att söktjänster som Google med flera ska uppfatta innehållet som relevant. UR utvecklar vidare närvaron på plattformar som Facebook, Twitter och YouTube utifrån strävan att nå de målgrupper som sällan lyssnar eller tittar på traditionella radio- och tv-sändningar och via deras intressen och/eller vanor på nätet göra dem uppmärksamma på UR:s innehåll. UR arbetar också aktivt för att på samma sätt skapa dialog med olika grupper, och därigenom främja ett bredare intresse för vad UR kan erbjuda. UR samarbetar även med externa organisationer, utbildningsanordnare, studieförbund, fokusgrupper, lärare och så vidare som sprider information om utbudet i sina sociala nätverk.

SR har lämnat följande redogörelse. Rent generellt står SR bakom tanken på att säkerställa att allmänheten kan upptäcka och ha tillgång till bolagets innehåll på olika plattformar. Utbudet ska vara enkelt att hitta utifrån publikens behov och förväntningar och bör ha en framträdande placering på tredjepartsplattformar.

SR arbetar efter intentionen i sändningstillståndet att nå publiken där den är och att alla målgrupper har rätt till ett oberoende public service-utbud var och när de själva väljer att konsumera detta. Det är också i enlighet med anslagsvillkoren där det framgår att utbudet ska tillgängliggöras och utformas på ett sådant sätt att så många som möjligt kan tillgodogöra sig programmen. Programföretaget ska självt avgöra på vilka plattformar utbudet ska tillgängliggöras för att nå allmänheten.

I dag nås 83 procent av allmänheten av SR:s tjänster varje vecka. Det beror främst på innehållets kvalitet, högt förtroende för företagets opartiska och granskande journalistik och ett brett utbud som når olika delar av publiken. Men framgången för public service-radion avgörs också av hur många som kan ta del av utbudet på ett enkelt sätt och där de själva befinner sig. Därför ska innehållet vara allmänt tillgängligt och lätt att hitta. Public service-radion måste därför använda olika relevanta verktyg och all möjlig teknik för att lyssnarna, utöver de program som de redan känner till, också ska hitta till program och programinnehåll som överraskar och ger ny kunskap.

För många radiolyssnare är fortfarande linjära tablåer det vanligaste sättet att hitta det man vill lyssna på. Radiokanalerna är därför de miljöer där lyssnarna gör sina val. Men innehållet görs också i allt högre grad tillgängligt på publikens egna villkor. SR:s strategi är att använda de digitala plattformarna för att oftare bli agendasättande och öka publikens delaktighet och engagemang. Företaget strävar efter att det ska vara enkelt att hitta, enkelt att använda, enkelt att dela och framför allt enkelt att lyssna.

I dag publicerar SR innehåll i allmänhetens tjänst via SR:s hemsida, sverigesradio.se och via SR:s app Sveriges Radio Play som finns tillgänglig på iOS och Android. SR har dessutom gjort innehållet tillgängligt via en öppen API (Application Programming Interface) som gör det möjligt för andra att bygga ip-baserade tjänster med innehållet samt via en spelare som bäddas in på andra hemsidor. Företaget publicerar även poddradioversioner av innehållet som distribueras via poddradiotjänster som iTunes och Spotify.

Discovery har uppgett att bolaget inte anser sig vara mottagare av frågan.

Bauer har lämnat följande synpunkter. Bolaget jobbar med att finnas på många plattformar och med sökbarhet. Bolaget försöker även följa med i utvecklingen och inte gynna en speciell plattform eller tjänst.

Operatörer och distributörer

TeliaSonera AB har lämnat följande synpunkter. Bolaget anser att det är viktigt att innehåll ska finnas lättillgängligt för användaren, och att det bör finnas tillgängligt tillsammans med annat tv-utbud som användaren nyttjar. Bolaget arbetar därför för att erbjuda alla dess tv-kunder tjänsten SVTr på samma sätt som övriga play- och on demand-tjänster tillhandahålls.

Com Hem AB har uppgett att bolaget i dag erbjuder sina kunder möjligheten att köpa internetaccess och även en rad innehållstjänster där hushållen kan ta del av public service-utbudet, både linjärt och icke-linjärt.

Övriga intressenter

Handikappförbunden arbetar med påverkansarbete för att allmänheten ska kunna upptäcka och få tillgång till innehåll i allmänhetens tjänst. Enskilda förbund skickar ibland information till medlemmar, men når bara en begränsad del av tittarna.

Synskadades Riksförbund har uppgett att frågan inte är relevant för riksförbundet.

Hörselskadades Riksförbund har uppgett att riksförbundet arbetar med punktinsatser via riksförbundets webbplats och information via riksförbundets organisationsled för att allmänheten ska kunna upptäcka och få tillgång till innehåll i allmänhetens tjänst.

Sveriges Pensionärsförbund har uppgett att förbundet informerar om innehåll i allmänhetens tjänst via förbundets egna kommunikationskanaler; webbplats, medlemstidning, nyhetsbrev, Facebook, Twitter och webb-tv.

Svenska kabel-tv-föreningen har uppgett följande. Föreningen distribuerar i dag SVT:s program med såväl digitala (DVB-C och/eller DVB-T) som analoga signaler till den del av allmänheten som är ansluten till föreningens nät. Tekniken kan variera från nät till nät. Kanalplaner och uppgifter om innehåll tillhandahålls i varierande omfattning på hemsidor och info-kanaler.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har uppgett att myndigheten arbetar med informationskampanjer på myndighetens hemsida samt i de sociala kanaler som myndigheten är med i för att allmänheten ska kunna upptäcka och få tillgång till innehåll i allmänhetens tjänst.

6.8 Synpunkter från Konkurrensverket

Konkurrensverket har lämnat följande synpunkter vad gäller frågan om upptäckbarhet.

Med tanke på public service-bolagens särställning på respektive marknad förefaller införandet av regler om upptäckbarhet vara onödigt. Det finns således inget behov av att införa regler för upptäckbarhet. Public service-bolagen och deras webbsidor, appar, med mera är välkända. Såvitt Konkurrensverket erfar saknas hinder för att konsumenterna ska kunna hitta material som produceras av dessa bolag i en så kallad onlinemiljö.

Konkurrensverket konstaterar att sökmotorer och sociala medier som länkar till material som tillhandahålls av public service drivs av privata företag. Idén om att införa regler om upptäckbarhet förefaller vila på en överskattning av möjligheterna att styra företagets verksamhet. Såsom nämnts ovan har konsumenterna även möjlighet att finna innehållet via public service-bolagens egna webbsidor, appar, med mera, vilket påtagligt skulle begränsa eventuella negativa effekter om sökmotorer och andra företag diskriminerar innehåll från public service-bolagen.

Såsom Konkurrensverket uppfattar saken bör frågan om upptäckbarhet rimligtvis falla inom regelverket för nätneutralitet. Det är ett exempel på hur marknaderna som AV-direktivet respektive de europeiska telekomreglerna är ämnade att reglera konvergerar. I den framtida tillämpningen av dessa regelverk kan det finnas skäl att beakta denna utveckling i större utsträckning. En internetoperatör som blockerar eller hindrar konsumenternas tillgång till public service-bolagens webbsidor, appar, med mera bryter såvitt Konkurrensverket kan bedöma eventuellt mot reglerna om nätneutralitet. Möjligheten att upptäcka public service-bolagens innehåll i onlinemiljö borde således redan vara säkerställd.

Konkurrensverket delar Myndigheten för press, radio och tv:s uppfattning om att eventuella kommande utredningar bör innehålla en utförlig konsekvensanalys där resonemang om påverkan på konkurrensen ingår. Sådana utredningar bör även innehålla synpunkter från de företag som tillhandahåller sådana tjänster som regler för upptäckbarhet är avsedda för. Sådana aktörers synpunkter hade även kunnat redogöras för i denna rapport.

6.9 Myndighetens slutsatser och bedömningar

Som framgår ovan i beskrivningen av EU-kommissionens förslag till ändringar i AV-direktivet så kan det komma att införas en möjlighet för Sverige och övriga medlemsstater att införa skyldigheter för att säkerställa upptäckbarhet och tillgänglighet i fråga om innehåll av allmänintresse enligt definierade mål såsom mediepluralism, yttrandefrihet och kulturell mångfald. Sådana skyldigheter bör dock endast införas om det är nödvändigt för att uppnå allmänpolitiska mål som är förenliga med unionsrätten och om de är proportionerliga samt legitima med hänsyn till allmän ordning.

Myndigheten kommer i detta avsnitt övergripande beskriva och analysera vad som krävs och vilka omständigheter som kan ha betydelse för att allmänheten ska kunna upptäcka och få tillgång till digitalt innehåll som tillhandahålls av programföretag med uppdrag att sända radio och tv i allmänhetens tjänst. För närvarande har tre programföretag tillstånd att sända radio och tv i

allmänhetens tjänst; SR, SVT och UR. Som tidigare nämnts kommer myndighetens beskrivning och analys därför att utgå från dessa tre programföretag samt deras digitala tjänster och innehåll. Mot bakgrund av att EU-kommissionen i sitt förslag angett att eventuella bestämmelser om upptäckbarhet endast bör införas för företag som lyder under respektive medlemsstats jurisdiktion kommer myndighetens beskrivning och analys utgå från den svenska marknaden.

Avsnittet inleds med en övergripande beskrivning av vad som krävs och vilka omständigheter som kan ha betydelse för frågan om tillgång och upptäckbarhet. Detta följs av myndighetens analys av vad som kan behöva utredas vidare om bedömningen görs att regler bör införas.

Som ovan nämnts tar myndigheten i denna rapport inte ställning till om det finns en sådan risk för bristande tillgång och upptäckbarhet som föranleder att regler bör införas, utan redovisar endast sådant som enligt myndighetens mening kan komma att behöva utredas vidare för att säkerställa att allmänheten kan upptäcka och få tillgång till digitalt innehåll i allmänhetens tjänst. Ett eventuellt beslut om att införa regler om tillgång och upptäckbarhet fattas av regering och riksdag.

6.9.1 En övergripande beskrivning av krav och omständigheter av betydelse

Myndigheten har ovan, och för det nu aktuella sammanhanget, definierat onlinemiljö som en miljö där internet är bas för distributionen av digitalt innehåll och där användaren kan bestämma på vilken enhet ett visst innehåll ska konsumeras. I enlighet med denna definition är en första förutsättning för att allmänheten ska kunna upptäcka och få tillgång till innehåll i onlinemiljö att både programföretagen som tillhandahåller innehållet och allmänheten som konsumerar innehållet har tillgång till internet. Innehållet behöver dessutom vara sökbart och synligt. Alla konsumenter, inklusive personer med funktionsnedsättning, behöver även kunna navigera på, söka bland och hitta tillgängligt innehåll på de olika enheter som används.

Tillgång till internet

För *programföretagen* handlar tillgången till internet främst om möjligheten att kunna publicera innehåll på olika plattformar i onlinemiljö utan restriktioner eller diskriminerande behandling som skulle kunna försvåra eller omöjliggöra sådant arbete. SVT har i yttrande över myndighetens utkast till rapport påpekat att även om utredningen handlar om både tillgång och upptäckbarhet så är för SVT det förstnämnda av störst betydelse. SVT anser att det skulle vara allvarligt om aktörer har möjlighet att blockera, censurera eller osynliggöra innehåll från public service-bolagen. Detta innebär, i enlighet med vad bland annat SVT har anfört ovan, att det är viktigt att aktörer som tillhandahåller nät, hårdvara, mjukvara och tjänster (inklusive sökmotorer och applikationsbutiker) inte får blockera programföretagens innehåll från att komma ut på olika plattformar i onlinemiljö. För att tillgodose programföretagens möjligheter att verka på internet aktualiseras därför frågan om nätneutralitet. Om ett visst programföretags innehåll och tjänster hindras från att komma ut och bli tillgängliga på internet, begränsas detta programföretags – och i förlängningen allmänhetens – yttrandefrihet. Även den omvända situationen, det vill säga att något eller några programföretag särbehandlas positivt, kan aktualisera frågan om nätneutralitet.

För *allmänheten* utgör tillgången till internet en allt viktigare del i den grundläggande informationsfriheten genom att den ger möjlighet att få tillgång till och att kunna konsumera innehåll på plattformarna i onlinemiljö. En grundläggande förutsättning för att få tillgång till digitala tjänster och för att kunna konsumera innehåll på internet är att hushållen har tillgång till bredband med tillräckligt hög hastighet och kvalitet. Detta gäller särskilt med hänsyn till att framförallt

innehåll med rörlig bild är kapacitetskrävande. Här spelar regeringens nya bredbandsstrategi stor roll för att tillgodose allmänhetens behov av tillgång till internet.

Det är i sammanhanget även viktigt att uppmärksamma den ökade sårbarheten som enligt myndighetens mening följer med att innehåll sänds ut eller tillhandahålls online i stället för via traditionella distributionsplattformar. Det finns en risk att sändningar och tillhandahållanden kan störas av exempelvis överbelastning i de aktuella näten. Detta kan leda till att allmänheten inte kan ta del av ett viktigt meddelande eller annat innehåll vid de tidpunkter som det behövs, till exempel vid nödsituationer.

Sökbarhet och synlighet

För både programföretagen och allmänheten krävs vidare att allmänhetens sökvägar inte begränsas av aktörer med möjlighet att påverka tillgången till innehållet på olika plattformar i onlinemiljö. Som framgår av flera av de ovan redovisade svaren på frågorna i myndighetens frågeformulär så upptäcker allmänheten för närvarande innehåll online direkt genom användandet av public service-bolagens tjänster och applikationer eller genom annonsering och marknadsföring i andra linjära tv-sändningar, onlinetjänster och applikationer, genom rekommendationer och information i andra typer av media och sociala medier samt genom intressestyrda sökningar på sökmotorer där resultaten presenteras utifrån vissa algoritmer. I de senare fallen kan det därmed vara algoritmer och söksystem som avgör vad som presenteras för användaren och allmänheten. Kontrollen av hur innehållet upptäcks flyttas i sådana fall *från* tillhandahållaren av innehållet och allmänheten *till* tillhandahållaren av nätet, hårdvaran, mjukvaran eller tjänsten/plattformen. Allmänheten kan då i ökande grad bli beroende av externa aktörer för att hitta innehåll. Algoritmer och olika söksystem kan dessutom leda till att allmänheten endast blir presenterade för ett innehåll som är direkt kopplat till tidigare sökningar. Det kan förhindra att en konsument upptäcker innehåll utanför redan etablerade mönster och intressen, vilket i sin tur kan öka risken för att allmänheten går miste om annat innehåll som skulle kunna vara av intresse och leda till ytterligare kunskap och erfarenhet.

Även om innehåll från public service-bolagen kan anses som lätt att upptäcka i dag kan algoritmerna och söksystemen, i kombination med det omfattande utbudet online, minska synligheten hos public service-bolagens innehåll. Som beskrivs ovan i avsnitt 6.7.2 och 6.7.3 är utbudet i onlinemiljö mycket större än i traditionella linjära utbud eftersom marknaden öppnas upp för innehåll från ett näst intill oändligt antal aktörer och typer av tjänster. Innehåll som publiceras av aktörer i allmänhetens tjänst tävlar därför inte endast med innehåll från aktörer på den svenska marknaden om allmänhetens intresse i onlinemiljö, utan innehåll från hela världen.

För att allmänheten inte bara ska ha tillgång till, utan även ska kunna upptäcka digitalt innehåll i allmänhetens tjänst i onlinemiljö behöver innehållet vara tillgängligt och sökbart på olika typer av plattformar i onlinemiljö. Tjänsterna behöver därför vara utvecklade, strukturerade och optimerade för sökmotorer och andra plattformar i onlinemiljö.

Det är i sammanhanget viktigt att komma ihåg att allmänhetens konsumtionsmönster ändras. I och med att allmänheten alltmer flyttar från linjära sändningar och traditionella distributionsplattformar, där bland annat vidaresändningsplikten i dag garanterar tillgång till innehåll i allmänhetens tjänst, till digitalt innehåll i onlinemiljö, kan risken öka för att allmänhetens tillgång till innehåll som ska präglas av pluralism och kulturell mångfald begränsas.

6.9.2 Myndighetens analys av vad som kan komma att behöva utredas vidare

Under förutsättning att regeringen bedömer att det finns ett behov av att genom reglering säkerställa att allmänheten kan hitta och ta del av digitalt innehåll i allmänhetens tjänst anser myndigheten att vissa frågor, som redovisas nedan, kan komma att behöva utredas vidare.

Digitalt innehåll

En första fråga som behöver utredas är enligt myndigheten vilka typer av digitalt innehåll som skulle kunna omfattas av regler om tillgång och upptäckbarhet. Ett regelverk om digitalt innehåll i onlinemiljö kan, med hänsyn till att förslaget har sitt ursprung i AV-direktivet, begränsas till att endast avse innehåll som består av rörlig bild. Digitalt innehåll kan dock, för att inkludera samtliga programföretag som sänder i allmänhetens tjänst, även avse innehåll i radio. Utöver radio och tv finns även annat digitalt innehåll som tillhandahålls av public service-bolagen i onlinemiljö, till exempel böcker, utbildningsmaterial, artiklar och andra texter som kompletterar programverksamheten. Mot denna bakgrund bör det utredas vilken typ av innehåll som skulle kunna omfattas.

Tillgång och upptäckbarhet – nuläge och utveckling

En annan fråga som enligt myndighetens mening behöver utredas vidare är hur tillgången till och upptäckbarheten av public service-bolagens digitala tjänster, utifrån en utredning om vilket digitalt innehåll som bör omfattas av ett sådant regelverk, ser ut i dag. AB Stelacons undersökning ger viss insyn i hur aktuella förhållanden ser ut, men en mer utförlig utredning bör göras för att konstatera hur eventuella regler för tillgången till och upptäckbarheten av public service-bolagens innehåll bör och skulle kunna se ut. En sådan undersökning kan behöva göras återkommande för att avgöra om innehåll i allmänhetens tjänst blir allt svårare eller lättare för allmänheten att få tillgång till och upptäcka.

Enheter, plattformar och mjukvaror

För att en konsument ska kunna tillgodogöra sig innehåll i onlinemiljö behövs även en mottagande enhet. Det kan vara allt från en smart-tv, dator, surfplatta eller smart telefon till andra uppkopplade enheter, så som till exempel uppkopplade bilar eller en äldre tv försedd med en mottagare för internetbaserat innehåll. Många smarta enheter är förprogrammerade med funktionalitet (appar) för innehåll från en viss tillhandahållare, och är därmed styrda mot detta innehåll. Med anledning av detta anser myndigheten att det bör utredas vilka typer av enheter som regler om tillgång och upptäckbarhet kan och bör omfatta. Det bör även utredas vilka typer av plattformar i onlinemiljö och vilka typer av mjukvaror som kan komma att omfattas av reglerna. I anslutning till detta bör det även utredas om det finns eventuella aktörer i mellanledet mellan innehåll och enhet som kan bli aktuella för reglering (se nedan under *Rättigheter och skyldigheter för parter under svensk jurisdiktion*).

Kapacitet

För att kunna distribuera och ha tillgång till digitalt innehåll i onlinemiljö behövs, som ovan beskrivits, en anslutning till internet med tillräcklig kapacitet för att sprida och tillgodogöra sig innehållet. Vad som kan anses vara en "tillräcklig kapacitet" för att tillgodogöra sig rörlig bild, radio eller annat innehåll och om denna kapacitet är tillgänglig i alla delar av landet och för alla typer av enheter är dock inte fullt ut utrett. Vilken kapacitet som behövs för att kunna sprida och tillgodogöra sig digitalt innehåll på olika typer av enheter över hela Sverige behöver därför utredas för att fastställa hur eventuella regler om upptäckbarhet och tillgång kan utformas. En sådan utredning kan kopplas till det fortsatta arbetet för att nå regeringens mål om bredbandstäckning och ett helt uppkopplat Sverige i regeringens nya bredbandsstrategi. I detta sammanhang behöver även utredas eventuella kostnader som kan uppkomma för allmänheten för att

kunna ta emot innehåll i onlinemiljö. En sådan utredning bör, i enlighet med SVT:s och UR:s synpunkter ovan, omfatta frågor om exempelvis kostnader för olika typer av nät.

Public service-bolagens rättigheter och skyldigheter

Myndigheten anser att de olika frågeställningarna om på vilka olika plattformar, med vilket innehåll och på vilket sätt public service-bolagen skulle kunna verka i onlinemiljö innebär att bolagen behöver ges tydliga ramar och förutsättningar för verksamheterna. Det kan därför exempelvis behöva utredas vilka typer av sändningar och tillhandahållanden tillstånden bör gälla för samt vilka plattformar i onlinemiljö programföretagen ska eller bör finnas tillgängliga på. Även programföretagens egna skyldigheter att verka för tillgång och upptäckbarhet bör utredas vidare. En fråga som kan behöva utredas är då exempelvis vilka skyldigheter programföretagen bör ha att själva utveckla och utforma tjänster som gör det möjligt för andra aktörer på marknaden att arbeta med upptäckbarhet, för att på så sätt möjliggöra tillgång till public service-bolagens innehåll på de olika plattformarna. SVT har i yttrande över myndighetens utkast till rapport framfört att företaget sannolikt inte skulle kunna hantera en skyldighet att finnas på samtliga plattformar och att det i princip skulle ta oändligt stora resurser från att producera program om programföretagen skulle tvingas utveckla lösningar för samtliga plattformar. Detta är något som bör beaktas i en framtida utredning av public service-bolagens skyldigheter. Som beskrivits ovan under analysen i avsnitt 4.3.6.1 så har regeringen nyligen beslutat att tillsätta en kommitté som dels ska ta fram ett långsiktigt finansieringssystem för radio och tv i allmänhetens tjänst, dels ska ta fram ett förslag till hur uppdraget för radio och tv i allmänhetens tjänst ska utformas för framtiden. I detta uppdrag bör ligga att se över och tydliggöra skyldigheter och villkor för bolagen när det gäller verksamheter i onlinemiljö.

Avtal för onlinemiljö

Programföretagens rätt att använda innehåll styrs av olika avtal. För att detta innehåll även ska vara tillgängligt och upptäckbart i onlinemiljö kan dessa avtal behöva anpassas till distribution av innehåll online på olika typer av plattformar i onlinemiljön. Programföretagen kan exempelvis komma att behöva betala för att få plats i ett visst utrymme eller på en viss plattform eller ingå avtal med olika aktörer för att försäkra att till exempel regler om geografisk avgränsning, så kallad geoblockering, och licensperioder för visning av innehåll följs på internet. Myndigheten gör därför bedömningen att det, i anslutning till ovannämnda förslag på utredning, bör utredas vilka typer av avtal som kan komma att bli aktuella för onlinemiljö och hur dessa kan komma att påverka utformningen av eventuella regler om upptäckbarhet och tillgång.

Rättigheter och skyldigheter för parter under svensk jurisdiktion

Om regler ska införas om tillgång till och upptäckbarhet av innehåll i allmänhetens tjänst behöver det utredas vilka typer av aktörer, utöver public service-bolagen, som kan komma att omfattas av sådana regler, oavsett om det handlar om rättigheter eller skyldigheter för dessa aktörer. Som konstateras ovan så har EU-kommissionen i sitt ändringsförslag tydliggjort att eventuella regler om upptäckbarhet endast bör gälla för företag under den reglerande medlemsstatens jurisdiktion. Sverige skulle därmed behöva utreda vilka aktörer på den svenska marknaden som skulle kunna ingå i den kedja av aktörer som kan komma att påverka tillgången till och upptäckbarheten av digitalt innehåll i allmänhetens tjänst. Det behöver även utredas vilka typer av rättigheter och skyldigheter som kan och bör införas för de olika typer av aktörer som kan beröras av reglerna. I detta sammanhang behöver även utredas hur eventuella svenska regler om tillgång och upptäckbarhet skulle förhålla sig till yttrandefrihetsrättsliga frågor samt reglerna om nätneutralitet.

Konsekvenser och konkurrens

Även om eventuella regler om tillgång och upptäckbarhet endast skulle gälla för företag under svensk jurisdiktion anser myndigheten att ett beslut att införa sådana regler behöver föregås av grundliga konsekvensanalyser för att se hur tänkta regler skulle kunna komma att påverka både den svenska och den internationella marknaden, och då särskilt med hänsyn till EU:s reglering av den inre marknaden och fri rörlighet för varor, tjänster, kapital och personer. Myndigheten ser för närvarande främst ett behov av följande två typer av analyser.

För det första behövs en analys av hur det faktum att utländska aktörer till stor del styr den digitala kedjan, och därmed kan avgöra hur innehåll finns tillgängligt och kan upptäckas på olika plattformar, kan påverka de svenska public service-bolagens möjligheter att verka i onlinemiljö. I samband med detta bör även en kartläggning göras av vilka aktörer under andra länders jurisdiktion som kan påverka de svenska public service-bolagens upptäckbarhet och på vilket sätt detta sker, samt hur en eventuell dialog och ett eventuellt samarbete med dessa aktörer och andra medlemsländer skulle kunna se ut och initieras.

Det behövs även en analys av hur regler om tillgång och upptäckbarhet för de svenska public service-bolagen kan påverka konkurrensförutsättningarna för andra svenska programföretag och hur sådana regler kan komma att påverka aktörer i den svenska distributionskedjan. Myndigheten har i sin tidigare rapport *Utveckling och påverkan i allmänhetens tjänst* från september 2015 utrett public service-bolagens påverkan på den svenska marknaden. Frågan om hur eventuella regler om tillgång och upptäckbarhet skulle kunna påverka public service-bolagens position på marknaden omfattades dock inte av myndighetens dåvarande uppdrag.

Bilaga 1 - aktörer, intressenter och utländska myndigheter som getts möjlighet att besvara myndighetens frågeformulär

Programföretag

Bauer Media Group AB

C More Entertainment AB

Discovery Networks Sweden

Modern Times Group MTG AB

RBS Broadcasting AB

Sveriges Radio AB

Sveriges Television AB

Sveriges Utbildningsradio AB

Tevefolket

TV4 AB

Lokala kabelsändarorganisationer

Föreningen för Sändning i Lokal-TV i Uppsala

Föreningen Öppna Kanalen i Göteborg

Föreningen Öppna Kanalen Skövde

Föreningen Öppna Kanalen Västerås

Föreningen Öppna Kanalen Växjö

Järfälla Lokal-TV Förening

Jönköpings Lokal TV-förening

Kanal Linköping ideell förening

Karlsborgs lokal TV

Lokal TV Uddevalla - Fyrbodals TV

Malmö Allemans-TV

Närmediernas Samarbetsorgan i Eskilstuna

Riksförbundet Öppna Kanaler

Sundskanalen i Nordvästra Skåne

Södertälje lokal-TV förening

Trollhätte-Kanalen

TV-föreningen Kanal Norrköping - en public access-kanal

TV Skellefteå

UmeTV

Vår TV i Karlstad HB

Öppna Kanalen i Stockholm

Öppna Kanalen Närke

Operatörer, distributörer etc.

AB Sappa

Bahnhof AB

Centrala Antennföreningen CANT

Com Hem AB

Svenska stadsnätföreningen

Telenor Sverige AB (inkl. Bredbandsbolaget och Canal Digital AB)

TeliaSonera AB

Teracom AB

Viasat Sverige (del av MTG AB)

Övriga

Fastighetsägarna

Handikappförbunden HSO

Hyresgästföreningen

Hörselskadades Riksförbund

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

Seniorer i tiden, Sveriges Pensionärsförbund

Svenska kabel-tv-föreningen

Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO)

Sveriges Dövas Riksförbund SDR

Sveriges Konsumenter

Synskadades Riksförbund

Villaägarnas Riksförbund

EES- och EFTA-länder

Belgien (den flamländska gemenskapen)

Belgien (den franska gemenskapen)

Cypern

Danmark

Estland

Finland

Frankrike

Grekland

Irland

Italien

Kroatien

Lettland

Litauen

Luxemburg

Malta

Nederländerna

Polen

Portugal

Rumänien

Slovakien

Slovenien

Spanien

Storbritannien

Tjeckien

Tyskland

Ungern

Österrike

Norge (EES, EFTA)

Island (EES, EFTA)

Liechtenstein (EES, EFTA)

Schweiz (endast EFTA)