



Vidaresändningsplikt i kabelnät

Vidaresändningsplikt i kabelnät

Radio- och TV-verket
2008-12-15, Dnr 926/2008

www.rtvv.se
Box 33, 121 25 Stockholm-Globen

ISBN 978-91-85229-26-0

Version 2

Tryck: Edita, Västerås december 2008

Omslagsfoto: Johnér Bildbyrå AB / Fredrik Nyman

Distribution: Radio- och TV-verket, 08-606 90 80

Innehåll

INNEHÅLL	3
SAMMANFATTNING	4
FÖRFATTNINGSFÖRSLAG	6
<i>Förslag till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844)</i>	6
1 UPPDRAGET OCH DESS GENOMFÖRANDE	9
1.1 <i>Uppdraget</i>	9
1.2 <i>Bakgrund</i>	10
2 NUVARANDE REGLER OCH PRAXIS	11
3 NORDISK UTBLICK	13
3.1 <i>Danmark</i>	13
3.2 <i>Finland</i>	13
3.3 <i>Norge</i>	15
4 ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG	16
4.1 <i>Finns behov av en vidaresändningsplikt och är reglerna förenliga med USO-direktivet?</i>	16
4.2 <i>Vilka nät bör plikten gälla för?</i>	18
4.3 <i>Vem bör vara ansvarig för vidaresändningsplikten?</i>	20
4.4 <i>Bör tilläggstjänster omfattas av vidaresändningsplikten?</i>	20
4.5 <i>På vilka villkor bör hushållen kunna få del av programtjänsterna?</i>	26
5 ÖVRIGA FRÅGOR	30
5.1 <i>Upphovsrättsliga frågor</i>	30
5.2 <i>Skyldighet att bereda utrymme vid mikrovågssändningar</i>	31
6 KONSEKVENSER	32
7 FÖRFATTNINGSKOMMENTAR	33
<i>Förslaget till ändring i radio- och TV-lagen (1996:844)</i>	33

Sammanfattning

Uppdraget

Radio- och TV-verket har sedan den 11 september 2008 haft i uppdrag av regeringen att göra en översyn av reglerna för vidareändningsplikt, se bilaga. Översynen har avsett om reglerna uppfyller de krav på tydligt angivna mål, proportionalitet och öppenhet för insyn som anges i artikel 31 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG (USO-direktivet). I uppdraget har även ingått att överväga om reglerna i övrigt är lämpligt utformade och vid behov lämna förslag till förändringar. Enligt uppdraget ska särskilt redovisas:

- vilka trådbundna nät som vidareändningsplikten ska gälla för
- vem som bör vara ansvarig för vidareändningsplikten
- om tilläggstjänster bör omfattas
- på vilka villkor hushållen bör kunna få del av programtjänsterna.

Radio- och TV-verkets förslag och bedömningar

Radio- och TV-verket lämnar följande förslag och bedömningar beträffande reglerna om vidareändningsplikt i 8 kap. radio- och TV-lagen:

- Trots de senaste årens utveckling inom området för distribution av TV-program till hushållen finns det alltså ett behov av en lagstadgad vidareändningsplikt för att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning.
- De nuvarande och de nu föreslagna bestämmelserna uppfyller USO-direktivets krav på tydligt angivna mål, proportionalitet och öppenhet för insyn.
- Undantaget i 8 kap. 1 § sätts stycket radio- och TV-lagen från vidareändningsplikten för en anläggning där ett begränsat antal TV-program förs fram till abonnenterna genom ett allmänt kommunikationsnät, som består av parkabel av metall, med hjälp av digital teknik tas bort.
- Bestämmelsen i 8 kap. 3 § radio- och TV-lagen om undantag från vidareändningsplikt för anläggning i vilken endast vidareändras TV-program som sänds i marknät på lägre frekvens än 3 GHz tas bort.
- Det finns inte skäl att i övrigt ändra regleringen av vilka nät som ska omfattas av vidareändningsplikten.
- Den som äger eller på något annat sätt förfogar över ett elektroniskt kommunikationsnät som används för utsändning av TV-program till allmänheten bör liksom idag vara ansvarig för vidareändningsplikten.
- Vidareändningsplikten bör också omfatta sökbar text-TV samt tilläggstjänster som syftar till att tillgängliggöra TV-program för personer med funktionsnedsättning och har direkt anknytning till program som ingår i vidareändningsplikten. Andra tilläggstjänster bör inte ingå i vidareändningsplikten. Radio- och TV-verket anser dock att det i dagsläget inte är lämpligt att lämna ett lagförslag i frågan på grund av pågående utredningar.

- Vidaresändningsplikten bör fortsätta att gälla i samma omfattning som idag. De programtjänster som omfattas av vidaresändningsplikt bör även i fortsättningen kunna tas emot utan kostnad för själva mottagningen. Det innebär bl.a. att eventuella upphovsrättskostnader inte bör belasta hushållen. Nätoperatören bör inte heller fortsättningsvis vara skyldig att vidaresända ljud eller bild med någon särskild standard om valet av teknisk standard inte påverkar hushållens möjligheter att tillgodogöra sig de programtjänster som omfattas av vidaresändningsplikten.
- Hänvisningen i 8 kap. 1 § radio- och TV-lagen till att förutsättningarna i upphovsrättslagen måste vara uppfyllda för att vidaresändningsplikt ska föreligga bör finnas kvar och det bör inte heller införas några uttryckliga regler om fördelningen av kostnader för ersättning till rättighetshavare, utan detta får lösas genom förhandlingar mellan berörda parter.
- Bestämmelsen i 8 kap. 4 § radio- och TV-lagen om skyldighet för den som bedriver mikrovågssändningar från marksändare att bereda utrymme för lokala kabelsändarföretags TV-sändningar tas bort.

Författningsförslag

Förslag till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844)

Härigenom föreskrivs i fråga om radio- och TV-lagen (1996:844)
dels att 8 kap. 1 § ska ha följande lydelse,
dels att 8 kap. 3 § och 4 § ska upphöra att gälla,
dels att nuvarande 8 kap. 6 § ska betecknas 8 kap. 3 § och ska ha följande lydelse,
dels att nuvarande 8 kap. 5 § ska betecknas 8 kap. 4 §,
dels att 10 kap. 9 § och 13 kap. 2 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

1 §

Var och en som äger eller på annat sätt förfogar över ett elektroniskt kommunikationsnät som används för överföring av TV-sändningar till allmänheten genom tråd ska, 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 endast 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 endast om förutsättningarna för vidare-sändning enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk är uppfyllda.

TV-sändningar enligt första stycket ska kunna tas emot på ett tillfredsställande sätt och utan kostnad för själva mottagningen.

Sändningsplikten enligt första stycket 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.

Sändningsplikten enligt första stycket omfattar inte fler än fyra programtjänster som sänds samtidigt av tillståndshavare vars verksamhet finansieras genom TV-avgifter enligt lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst.

I nät där TV-sändningar sker med både analog och digital teknik ska vidare-sändning ske med analog teknik av minst två programtjänster som

avses i fjärde stycket, om de sänds eller har sänts ut med analog teknik. I övrigt får vidareändring ske med digital teknik.

Sändningsplikten enligt första stycket gäller inte för en anläggning där ett begränsat antal TV-program förs fram till abonnenterna genom ett allmänt kommunikationsnät, som består av parkabel av metall, med hjälp av digital teknik.

Sändningsplikten enligt första stycket omfattar inte sändningar som sker med stöd av tillstånd till vidareändring enligt 3 kap. 5 §.

6 §
Radio- och TV-verket får medge undantag från skyldigheterna enligt 1, 2 och 4 §§ om det finns särskilda skäl till det.

3 §
Radio- och TV-verket får medge undantag från skyldigheterna enligt 1 och 2 §§ om det finns särskilda skäl till det.

10 kap.

9 §

Den som åsidosätter de bestämmelser som anges i denna paragraf får föreläggas att följa bestämmelserna. Ett föreläggande får förenas med vite. Detta gäller bestämmelser om

1. närradiosändningars och lokalradiosändningars innehåll samt skyldighet att i lokalradio sända eget material och program med lokal anknötning (5 kap. 11 § 2 och 3, 6 kap. 6, 7 och 7 a §§),

2. beteckningar (6 kap. 9 §),

3. sändningsplikt eller skyldighet att tillhandahålla kanal för lokala kabelsändarföretag (8 kap. 1, 2 och 4 §§),

3. sändningsplikt eller skyldighet att tillhandahålla kanal för lokala kabelsändarföretag (8 kap. 1 och 2 §§),

4. tillståndsvillkor enligt 3 kap. 8 § 1, 3, 6-8 och 16,

5. skyldighet att lämna vissa upplysningar till Radio- och TV-verket (9 kap. 4-6 §§),

6. skyldighet att lämna inspelning (9 kap. 8 §),

7. varning (6 kap. 2 §),

8. skyldighet att årligen rapportera till Granskningsnämnden för radio och TV (9 kap. 9 §), eller

9. skyldighet att lämna upplysningar och handlingar enligt 9 kap. 7 §.

Föreläggande enligt första stycket 1, 2 och 6-9 får meddelas av Granskningsnämnden för radio och TV. Föreläggande enligt första stycket 3-6 och 9 får meddelas av Radio- och TV-verket.

Föreläggande enligt första stycket 6 och 9 får även meddelas av Konsumentombudsmannen. Lag (2007:1289).

13 kap.

2 §

Även följande beslut av Radio- och TV-verket får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, nämligen beslut om

1. beteckningar enligt 6 kap. 9 §,
2. förordnande av lokala kabelsändarföretag enligt 8 kap. 2 §,
3. återkallelse av ett sådant förordnande enligt 11 kap. 6 §, och
4. beslut enligt 8 kap. 6 § om undantag från sändningsplikt och skyldighet att tillhandahålla kanal för lokala kabelsändarföretag.
4. beslut enligt 8 kap. 3 § om undantag från sändningsplikt och skyldighet att tillhandahålla kanal för lokala kabelsändarföretag.

Beslut om återkallelse av ett förordnande som anges i 2 gäller omedelbart, även om det överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

1 Uppdraget och dess genomförande

1.1 Uppdraget

Radio- och TV-verket har haft i uppdrag av regeringen att göra en översyn av reglerna i 8 kap. 1 § radio- och TV-lagen (1996:844) om vidareändningsplikt i kabelnät, se bilaga. Översynen har avsett om reglerna uppfyller de krav på tydligt angivna mål, proportionalitet och öppenhet för insyn som anges i artikel 31 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG. I uppdraget har även ingått att överväga om reglerna i övrigt är lämpligt utformade och vid behov lämna förslag till förändringar. Enligt uppdraget ska särskilt redovisas:

- vilka trådbundna nät som vidareändningsplikten ska gälla för
- vem som bör vara ansvarig för vidareändningsplikten
- om tilläggstjänster bör omfattas
- på vilka villkor hushållen bör kunna få del av programtjänsterna.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 december 2008.

Uppdraget avser enligt sin ordalydelse att göra en översyn av reglerna i 8 kap. 1 § radio- och TV-lagen om vidareändningsplikt. Verket har ur ett regelförenklingsperspektiv även sett över de andra bestämmelserna i 8 kap. om vidareändningsplikt. Parallellt med verkets arbete med detta uppdrag har AV-utredningen (Ku 2007:07) arbetat med att göra en allmän översyn av radio- och TV-lagen. Syftet är enligt utredningsdirektiven att förenkla regelverket för radio- och TV-företag och förbättra lagens struktur och överskådlighet. AV-utredningen ska redovisa sitt arbete den 15 december 2008. Radio- och TV-verket har därför inte kunnat beakta AV-utredningens förslag till regelförändringar. Lagtexten i 8 kap. radio- och TV-lagen kan därför komma att behöva anpassas språkligt och begreppsmässigt.

En annan pågående utredning som berör frågan om sändningar i trådnät är Yttrandefrihetskommittén (Ju 2003:04) som ska utreda och lämna förslag till lösningar av olika problem inom yttrandefrihetsområdet. Kommittén ska bland annat se över möjligheten till reglering av skyldighet att göra trådsända TV-program tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Kommittén ska redovisa sina förslag i början av 2009.

Under arbetets gång har frågan om upphovsrättsliga överenskommelser om ersättning för vidareändning kommit upp. Innehållet i sådana överenskommelser skulle kunna ha betydelse för hur vidareändningsplikten bör utformas, men ligger utanför verkets uppdrag. Även innehållet i regeringens kommande tillståndsbeslut för programföretagen i allmänhetens tjänst kan påverka vidareändningsplikten. Verket finner dock att inte heller denna fråga ryms inom utredningsuppdraget.

Radio- och TV-verket har under arbetet med att se över reglerna haft en dialog med berörda intressenter och diskuterat eventuella regelförändringar med dem. Synpunkter har härvid inhämtats från Sveriges Television AB (SVT), Com Hem AB (Com Hem), TeliaSonera AB, Föreningen Copyswede, Svenska Kabel-TV-Föreningen, Discovery Communications Europe Ltd, SBS Broadcasting Networks Ltd, Hi3G Access AB, Sveriges Allmännyt-

tiga Bostadsföretag (SABO) och Svenska Stadsnätsföreningen. Kontaktpersoner i de nordiska länderna har gett information om vidareändningsplikten från respektive land.

1.2 Bakgrund

Utbyggnaden av kabelnät i Sverige inleddes i början av 1980-talet. Innan dess var det vanligt med centralantennor i såväl flerbostadshus som villa- och radhusområden. Idag är kabel-TV-näten väl utbyggda och cirka hälften av landets hushåll tar emot sina TV-sändningar via kabel¹. Sedan lagen (1985:67) om lokala kabelsändningar trädde i kraft har innehavare av kabelnät haft en lagstadgad skyldighet att se till att de som är anslutna till nätet har möjlighet att ta emot de program som är avsedda att tas emot på orten med normal mottagningsutrustning. Då omfattades vidareändningsplikten av två programtjänster, SVT1 och SVT2. När ytterligare en programtjänst (TV4) gavs tillstånd att sända i marknätet med analog teknik omfattades även denna av vidareändningsplikten. I november 2003 lämnade Radio- och TV-lagsutredningen sitt delbetänkande Must carry (SOU 2003:109) och under 2004 var frågan om regleringen av vidareändningsplikten under beredning hos regeringen. Den 1 juli 2005 trädde den nya lagstiftningen i kraft och anpassades till digital-TV-övergången. Ändringen innebar bl.a. ett utvidgat tillämpningsområde och ett ökat antal kanaler som ska vidareändras. Som ett led i anpassningen till digital-TV-övergången togs den 1 februari 2008 vidareändningsplikten bort för den programtjänst som inte finansieras med TV-avgifter, dvs. TV4.

Idag finns bestämmelserna om vidareändningsplikten i 8 kap. radio- och TV-lagen och omfattar högst fyra programtjänster. Reglerna om vidareändningsplikt tillkom 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 således via centralantenn hade haft tillgång till de programtjänster som sändes i marknätet. Att det finns en vidareändningsplikt för kabelnät och inte för andra distributionsformer beror på att kabelnät, till skillnad från övriga distributionsformer, normalt utgör en nödvändig länk mellan den ursprungliga utsändningen och de boende i de anslutna fastigheterna.

För att en programtjänst ska omfattas av vidareändningsplikten krävs det att den ursprungliga sändningen sker med stöd av ett sändningstillstånd och kan tas emot utan villkor om särskild betalning. Dessutom ska tillståndet vara förenat med krav på opartiskhet och saklighet samt ett villkor om ett mångsidigt programutbud där det ska ingå nyheter. Idag uppfyller programtjänsterna från SVT dessa förutsättningar. Vidareändningsplikten motiveras av att det finns ett starkt allmänt intresse av att befolkningen nås av detta programutbud eftersom yttrandefrihet och informationsfrihet främjas och hushållen ges tillgång till ett mångsidigt programutbud.² De programtjänster som idag omfattas av vidareändningsplikten är SVT1, SVT2, SVTB/Kunskapskanalen samt SVT24. SVT och Sveriges Utbildningsradio AB (UR) driver gemensamt Kunskapskanalen. UR sänder även program inom ramen för SVT:s övriga programtjänster.

¹ Mediamätning i Skandinavien MMS AB

² Must Carry (SOU 2003:109) s. 12

2 Nuvarande regler och praxis

Vidaresändningsplikten baseras på artikel 31 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG om samhällsomfattande tjänster³, det s.k. USO-direktivet. Av direktivet framgår att reglerna om vidaresändningsplikten ska vara rimliga och att plikten ska vara proportionerlig och öppet redovisad mot bakgrund av klart fastställda mål som avser allmänintresset. Vidaresändningsplikten baseras även på 3 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen, i vilken det framgår att det i lag får föreskrivas skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för vissa program i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning.

Radio- och TV-verket har ett tillsynsansvar för reglerna om vidaresändningsplikt. Om en nätinnehavare inte uppfyller vidaresändningsplikten kan Radio- och TV-verket förelägga denne att uppfylla sin skyldighet. Verket föreläggande kan förenas med vite. Radio- och TV-verket kan, om det finns särskilda skäl till det, meddela undantag från vidaresändningsplikten. Som särskilda skäl räknas tekniska eller ekonomiska hinder för att fullgöra vidaresändningsplikten fullt ut, exempelvis nät med begränsat frekvensutrymme eller av mindre omfattning. Radio- och TV-verket har endast haft ett fåtal dispensärenden sedan regeln infördes.

Reglerna om vidaresändningsplikt ska garantera att de hushåll som omfattas ska kunna ta emot kanalerna utan kostnad för själva mottagningen. Hushållen kan dock vara skyldiga att vara med och betala en del av kostnaderna för själva kabelnätet i form av ersättning för anslutning till nätet. En grundläggande tanke med vidaresändningsplikten är att de som bor i hushåll som är anslutna till ett kabel-TV-nät och som inte kan ta emot de marksända TV-sändningarna med egen antenn ska ha tillgång till vissa av de marksända programtjänsterna på samma eller likvärdiga villkor som de hushåll som kan ta emot marksändningarna. De hushåll som är anslutna till kabelnät ska i princip inte behöva betala mer än vad det hade kostat dem att ta emot marksändningarna med egen antenn. Enligt Radio- och TV-verkets praxis får kabeloperatören ta ut en skälig avgift som ska 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 driftskostnader 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 vidaresändningsplikten av TV4. En sådan kostnad ansågs alltså inte utgöra en kostnad för själva mottagningen.

De flesta kabelnät är idag s.k. blandade nät där programtjänster sänds med både digital och analog teknik. Ett exempel är Com Hem:s nät med cirka 1,8 miljoner anslutna hushåll. I de blandade näten är kabel-TV-företagen skyldiga att vidaresända två programtjänster analogt (SVT1 och SVT2). Övriga programtjänster som omfattas av sändningsplikt får vidaresändas digitalt. I blandade nät finns det inte något tvång för kabeloperatören att vidaresända samma program i både digital och analog form. Skyl-

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, L 108/51

digheten att vidareända analogt innebär därmed inte något påtagligt ökat kapacitetsutnyttjande och överensstämmer med grundlagarna och EG-rättens krav på proportionalitet⁴. Det ansågs viktigt även efter digitaliseringen av marknätet att försäkra sig om att tillgängligheten inte försämras för dem som tar emot TV-sändningar i kabelnät med analog teknik. För konsumenten kan det vara problematiskt med uppdelningen mellan analogt och digitalt i blandade nät. Merparten av de som kontaktar Radio- och TV-verket med frågor om vidareändningsplikten bor i fastigheter med blandade nät. De ställer ofta frågan varför de inte kan ta emot samtliga SVT:s programtjänster utan kostnad när de redan har betalat TV-avgift. Dessa konsumenter anser sig ha rätt till SVT:s samtliga kanaler gratis oberoende av teknik. I praktiken blir det inte så när det i många fall krävs ett abonnemang från kabeloperatören för att kunna se SVT:s kanaler digitalt. Trots detta är antalet ärenden vid Radio- och TV-verket som rör avgiftens storlek väldigt litet.

Av 8 kap. 1 § radio- och TV-lagen framgår att det är den som äger eller förfogar över nätet som ska ansvara för vidareändningen. I de flesta fall är det kabeloperatören som är skyldig att vidareända oavsett om denne är nätägare eller inte eftersom det är operatören som faktiskt förfogar över näten. 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. Om det uppstår oklarheter angående vem som ska ansvara för vidareändningsplikten, kan det prövas inom ramen för Radio- och TV-verkets tillsyn. Inga anmälningar har inkommit vilket får anses tyda på att detta hittills inte varit något stort problem.

Ett undantag för vidareändningsplikten finns idag för anläggningar där ett begränsat antal TV-program förs fram till abonnenterna genom ett allmänt kommunikationsnät, som består av parkabel av metall, med hjälp av digital teknik. Med detta avses distribution i ADSL-nät. När undantaget infördes ansågs det inte finnas något behov av att säkerställa att vissa program kunde tas emot via telenätet. Dessutom ansågs en anslutning till telenätet inte innebära samma risk för inlåsningseffekter för hushållen som en anslutning till ett traditionellt kabelnät gör.

Enligt 8 kap. 1 § radio- och TV-lagen ska TV-sändningarna kunna tas emot på ett tillfredsställande sätt. Enligt Radio- och TV-verkets nuvarande praxis anses det exempelvis inte vara ett krav att sända med 5.1-ljud. Var gränsen går prövas från fall till fall. Radio- och TV-verket har haft ärenden som gäller 5.1-ljud samt 4:3 bild. Idag omfattas inte s.k. tilläggstjänster av vidareändningsplikten.

Genom 8 kap. 3 § radio- och TV-lagen undantas anläggningar som endast vidareänder TV-program från sändare på jordytan på lägre frekvens än 3 gigahertz från vidareändningsplikten. Enligt förarbetena avses härmed vanliga centralantennanläggningar eftersom sådana anläggningar ändå främst används för vidareändning av public service-utbudet.

⁴ Vidareändningsplikt i kabelnät (prop. 2004/05:105)

3 Nordisk utblick

3.1 Danmark

I Danmark omfattar vidaresändningsplikten public service-kanalerna och kanaler som sänds under väsentligen samma villkor och har ett mångsidigt utbud. I dag omfattar förpliktelsen de program som sänds av Danmarks Radio (DR), DR1, DR2, TV 2 och de regionala TV 2-verksamheter som är avsedda att tas emot i det aktuella området, samt programmen i den femte radiokanalen i områden där denna kan tas emot med antenn. Plikten omfattar dock inte DR:s barn- och historiekanal. Det är nätverksoperatören som ansvarar för vidaresändningsplikten i kabelnäten. I public service-kanalerna måste nyheterna anpassas till personer med funktionsnedsättning.

Om vidaresändningen i kabelnätet sker i programpaket ska alla programpaket innehålla de programtjänster som omfattas av sändningsplikten. Dessutom ska det finnas möjlighet att endast köpa ett paket som antingen innehåller enbart de vidaresändningspliktiga programtjänsterna eller dessa och andra programtjänster för vilka priset utgör en begränsad del av det samlade priset för paketet.

Enligt en bestämmelse i den danska upphovsrättslagen⁵ är ägaren av en kabelanläggning ansvarig för att det träffas avtal enligt upphovsrättslagen om vidaresändning av TV-sändningar i anläggningen (avtalslicens). Om den avgift som ägaren ska betala är fastställd som ett belopp per hushåll är varje hushåll skyldigt att betala nätägaren ett belopp som motsvarar denna avgift.

Om TV-programmen både sänds digitalt och analogt gäller vidaresändningsplikten för båda formerna. Det gäller för DR1 och TV 2 som kan tas emot i hela landet både digitalt och analogt. I de delar av landet där DR2 under en övergångsperiod fortfarande sänds analogt med hjälp av marknätet gäller vidaresändningsplikten för båda de analoga och digitala sändningarna. I de områden där DR2 enbart kan tas emot digitalt gäller vidare-sändningsplikten enbart för digitala sändningar t.o.m. den 1 november 2009.

Enligt IT- och Telestyrelsens bekendgörelse nr 1078 av 11 december 2003 om digitala radio- och TV-tjänster ska det i en antennenläggning för digitala tjänster kunna sändas program i bredbildsformat. De TV-tjänster och program som tas emot i bredbildsformat ska fortsätta vara det i vidare-sändningen. Det är dock tillåtet att konvertera den digitala signalen till en analog så länge antennenläggningen är anpassad för bredbildsformat.⁶

3.2 Finland

I Finland är mer än 50 procent av hushållen anslutna till kabel-TV-nät. Framför allt i de största tätorterna finns det områden där TV-sändningar i praktiken enbart kan tas emot via kabel.

⁵ § 35, stk. 3 ophavsretsloven (lovbekendtgørelse nr 164 af 12. marts 2003)

⁶ Fordeling af radio-og fjernsynsprogrammer i fællesantenneanlaeg (must carry) herunder adgang til konvertering af digitale signaler, www.kum.dk/sw44184.asp

I Finland ingår regleringen av vidareändningsplikten i kommunika-tionsmarknadslagen. Enligt paragrafen riktas skyldigheten till kabel-TV-bolag och omfattar alla Rundradion Ab:s TV- och radioprogram som sänds i den kommun där nätet är beläget samt alla koncessionsberoende kommersiella riksomfattande radio- och TV-program som likaså tillhandahålls i den kommun där nätet är beläget.

Skyldigheten att vidareända gäller Rundradion Ab:s TV- och radioprogram samt kommersiella riksomfattande TV- och radioprogram som kan tas emot fritt. Vad gäller de kommersiella kanalerna är lagbestämmelsen utfärdad så att den tillämpas fram till den 31 augusti 2010. Vid behov kan frågan omprövas innan tidsfristen löper ut.

Distributionsskyldigheten gäller därmed för Rundradion Ab:s TV-kanaler: YLE TV1, YLE TV2, YLE FST5, YLE Extra, YLE Teema, samt följande Rundradion Ab:s radiokanaler: YLE Radio 1, YleX, YLE Radio Suomi, YLE Radio Vega, YLE Radio Peili, YLE Mondo, Saamen Radio, YLE Radio Extrem, Ylen Klassinen och YLE FSR+.

Vidareändningsplikten riktar sig enbart till traditionella kabel-TV-nät. För övriga nät gäller inte villkoret att ett betydande antal slutanvändare använder dem som sitt huvudsakliga medel för att ta emot TV- och radio-sändningar. Som tolkningsregel har till denna del införts kravet på minst 40 procent av slutanvändarna. Skyldigheten riktas därför inte heller till IP-TV. Utgångspunkten har varit att skyldigheten inte kan riktas till exempelvis distribution av nätprogram över Internet (IP-TV), eftersom det åtminstone för närvarande förhåller sig så att inte ett betydande antal finländare eller tittare som är bosatta i Finland (minst 40 procent) använder det nätet som huvudsaklig kanal för att ta emot TV. Avgränsningen innebär att t.ex. allmännyttiga program som sänds enbart över Internet inte omfattas av vidareändningsplikten.

Utan egentlig distributionsskyldighet är bostads- och fastighetsbolagen skyldiga att se till att det programutbud som omfattas av vidareändningsplikten kan tas emot av alla slutanvändare i fastigheten i oförändrad form och samtidigt som den ursprungliga sändningen. När det gäller programutbudet som sänds fritt av Rundradion Ab omfattas special- och tilläggs-tjänster som ansluter sig till det angivna programutbudet och som kan tas emot avgiftsfritt. Digitaliseringen av televisions- och radioverksamheten möjliggör olika slags nya typer av tjänster i anslutning till programmen. Om de ansluter sig till Rundradion Ab:s allmännyttiga programutbud hör de till den allmännyttiga verksamheten. Med specialtjänster avses exempelvis tjänster med vars hjälp personer med funktionsnedsättning kan se eller lyssna på program. Tilläggstjänster är bl.a. supertext-TV eller tjänster med hjälp av vilka man ger t.ex. ytterligare information om ett visst program. Vidareändningsplikten gäller emellertid inte för returkanalen i digitala nät.

Programutbudet som omfattas av vidareändningsplikten och tjänster i anknytning till dem ska tillhandahållas användaren avgiftsfritt. Operatören i ett kabelnät kan dock kräva en skälig avgift av sina användare för upprätthållande av nätet. Kabeltelevisionsbolagen får inte omvandla programutbud som omfattas av vidareändningsplikten från t.ex. digitala till analoga programtjänster. Programutbud och tjänster som sänts i kodad form ska vidareändas i ursprunglig form antingen kodat eller okodat.

3.3 Norge

I Norge är ca 50 procent av hushållen anslutna till kabelnät. Vidare-sändningsplikten omfattar public service-kanalerna i både kabel- och marknät och regleras i radio- och fjernsynsloven. NRK sänder två kanaler och TV2 AS en kanal i det analoga marknätet. I marknätet omfattar vidare-sändningsplikten både analoga och digitala sändningar.⁷ Dessutom måste kabeloperatörer förmedla allmän lokal-TV. Det kan ges tillstånd till ett sådant allmänt lokal-TV-bolag per tillståndsområde. Dessa lokal-TV-kanaler är kommersiellt finansierade men har en skyldighet att uppfylla vissa public service-krav såsom att sända lokala nyheter.⁸ Det finns inte några särskilda bestämmelser om betalning av ersättning för distributions-skyldigheten. Leverantörer av kabelnätssystem kan debitera abonnenten för distributionen av program. Ersättningen kan innehålla kanal- eller upp-hovsrättsavgifter.

⁷ Background paper: EPRA/2008/06, Must-Carry rules: Valuable Tool or Sacred Cow?

⁸ Must carry SOU 2003:109

4 Överväganden och förslag

4.1 Finns behov av en vidareändningsplikt och är reglerna förenliga med USO-direktivet?

Radio- och TV-verkets bedömning: Trots de senaste årens utveckling inom området för distribution av TV-program till hushållen finns det alltså ett behov av en lagstadgad vidareändningsplikt för att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning.

De nuvarande och de nu föreslagna bestämmelserna uppfyller USO-direktivets krav på tydligt angivna mål, proportionalitet och öppenhet för insyn.

En utgångspunkt vid en översyn av reglerna om vidareändningsplikt bör enligt Radio- och TV-verkets mening vara att plikten ska 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 denna avvägning bör även den tekniska utvecklingen inom distribution av TV-program och härigenom allmänhetens utökade möjligheter att ta emot TV-program beaktas.

I verkets uppdrag ingår att genomföra en översyn av om reglerna om vidareändningsplikt uppfyller de krav på tydligt angivna mål, proportionalitet och öppenhet för insyn som anges i artikel 31 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG (USO-direktivet). Svenska regler som ålägger vidareändningsplikt måste enligt artikeln vara proportionerliga och nödvändiga för att uppfylla klart fastställda mål som avser allmänintresset.

Som ett led i en pågående översyn av EG:s telekomreglering föreslås en ändring av artikel 31 USO-direktivet genom en kodifiering av praxis enligt vilken de klart fastställda mål som ligger till grund för en medlemsstats regler om vidareändningsplikt måste framgå av nationell lagstiftning för att reglerna inte ska strida mot direktivet⁹. Samtidigt föreslås att det uttryckligen ska framgå av artikel 31 att vidareändningsplikt även kan avse tillgänglighetstjänster.

Det övergripande målet med vidareändningsplikten är enligt 3 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning. Med hänsyn till att pliktens mål finns angivna i grundlag och närmare beskrivna i förarbeten anser verket att direktivets krav på tydligt angivna mål är uppfyllt. Verket har härfter att ta ställning till om de nuvarande reglerna är proportionerliga och nödvändiga för att nå vidareändningspliktens mål.

I prop. 1991/92:53 s. 37 med förslag till ny lagstiftning för kabelsändningar anges att det får anses vara av betydande värde att på det sätt som angivits i förarbetena till yttrandefrihetsgrundlagen (prop. 1990/91: 64 s. 86) få tillgången till de rundradiosändningar som görs från svenska pro-

⁹ Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directive 2002/22/EC on universal service and users' rights relating to electronic communications networks, Directive 2002/58/EC concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector and Regulation (EC) No 2006/2004 on consumer protection cooperation - COM(2007)698 final

gramföretag säkerställd. Vidare anges att den begränsning i friheten som ligger i en skyldighet för nätinnehavaren att sörja för tillgång till vissa rundradiosändningar kan sägas syfta till att stödja allmänhetens tillgång till information och att det knappast kan råda något tvivel om att begränsningen uppfyller förutsättningarna i yttrandefrihetsgrundlagen.

Det för allmänintresset uppställda målet med vidareändningsplikten är, enligt förarbetena, att befolkningen i hela landet nås av det programutbud som sänds av programföretag i allmänhetens tjänst och som finansieras via 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 (jfr prop. 2004/05:105 s. 17). Lagstiftaren har ansett att marksänd TV i princip ska kunna tas emot med enkel utrustning av alla i det område som sändningarna riktar sig till. I nämnda proposition konstaterades att de boende i kabelanslutna hushåll, trots den snabba teknikutvecklingen för distribution av TV-sändningar bl.a. i bredbandsnät och s.k. kopplade tele-nät, i praktiken fortfarande var hänvisade till de program som kabel-TV-företaget sänder ut i sin anläggning. Även efter digitaliseringen av marksändningarna och under en överskådlig framtid kommer det att finnas ett stort antal hushåll som är beroende av trådbundna nät för att kunna ta emot TV-sändningar. Enligt Radio- och TV-verkets bedömning har tillgängligheten till alternativa distributionsformer ökat men det är fortfarande nödvändigt att behålla en vidareändningsplikt för att garantera att dessa hushåll får möjlighet att ta del av det ovan nämnda programutbudet för att tillgodose allmänhetens intresse av en allsidig upplysning.

Vad beträffar regeln om att vidareändring av vissa programtjänster ska ske med analog teknik i blandade nät föreslår Radio- och TV-verket ingen ändring av de nuvarande reglerna. Verket anser att vidareändring med analog teknik fortfarande är nödvändig, eftersom så många hushåll fortfarande endast har tillgång till sändningar med analog teknik.

Verket anser därmed att regelverket, såväl i sin nuvarande som i nu föreslagna utformning, uppfyller USO-direktivets krav på tydligt angivna mål, proportionalitet och öppenhet för insyn.

4.2 Vilka nät bör plikten gälla för?

4.2.1 Undantaget för ADSL-nät

Radio- och TV-verkets förslag: Undantaget i 8 kap. 1 § sjätte stycket radio- och TV-lagen från vidareändningsplikten för en anläggning där ett begränsat antal TV-program förs fram till abonnenterna genom ett allmänt kommunikationsnät, som består av parkabel av metall, med hjälp av digital teknik tas bort.

För den som med digital teknik tillhandahåller TV-program via allmänt kommunikationsnät som består av parkabel av metall (ADSL-nät) gäller ett undantag från vidareändningsplikt om nätet endast används för att föra fram ett begränsat antal TV-program. För närvarande finns det endast en operatör som erbjuder TV-sändningar i sådana nät, nämligen TeliaSonera AB. Bolaget erbjuder abonnemang för ett relativt stort antal TV-program, sammanlagt ca 70 olika programtjänster. Den teoretiska tekniska räckvidden för detta nät är cirka 2,7 miljoner hushåll. Den faktiska räckvidden begränsas dock av ett antal faktorer, bland annat antalet portar på telestationerna och det faktum att det krävs en bredbandsaccess för att få tillgång till tjänsten. För närvarande har bolaget drygt 300 000 abonnerrande hushåll.

Frågan om detta nät idag skulle omfattas av vidareändningsplikt har inte prövats av Radio- och TV-verket. En rimlig tolkning är dock att det aktuella utbudet inte kan anses som ett "begränsat antal TV-program". Slutsatsen skulle då vara att även detta nät kan omfattas av vidareändningsplikten om de grundläggande förutsättningarna är uppfyllda i övrigt. Såvitt framkommit finns det inga andra leverantörer av TV-tjänster via ADSL-nät och någon annan situation där undantaget skulle kunna vara tillämpligt är därför i dagsläget svår att tänka sig.

När undantaget infördes för ADSL-nät anfördes bland annat att det inte fanns något behov av att säkerställa att vissa TV-program kunde erhållas just via telenätet. Det påpekades att frågan om vad som på längre sikt bör gälla i fråga om sändningsplikten måste bedömas i ljuset av den kommande tekniska utvecklingen¹⁰.

I samband med de senaste ändringarna i reglerna om vidareändningsplikten anfördes bland annat följande¹¹.

Även om teknikutvecklingen på området har medfört en viss ökning av alternativa distributionssätt för TV-sändningar förefaller det fortfarande mindre sannolikt att ett hushåll har möjlighet att ta emot TV-sändningar enbart via det allmänna telenätet. Vidare innebär en anslutning till telenätet, på samma sätt som för satellitnät och trådlösa nät, inte samma risk för inläsningseffekter för hushållen som en anslutning till ett kabelnät normalt gör. Mot denna bakgrund anser regeringen att undantaget fortfarande är motiverat och att det inte skall föreligga någon skyldighet att vidareända TV-program genom det allmänna telenätet med hjälp av digital teknik.

Radio- och TV-verket bedömer att utvecklingen av distribution av TV-program via ADSL-nät de senaste tre åren har varit sådan att det nu finns skäl att likställa sådant nät med andra elektroniska kommunikationsnät

¹⁰ Prop. 1997/98:184 s. 65 f.

¹¹ Prop. 2004/05:105 s. 29

som används för överföring av TV-sändningar. Om ett sådant nät i övrigt uppfyller förutsättningarna, dvs. att det används av ett betydande antal hushåll som sitt huvudsakliga medel för att ta emot TV-sändningar, bör det omfattas av vidareändningsplikten. Det nuvarande undantaget i 8 kap. 1 § sjätte stycket radio- och TV-lagen ska därför tas bort. I detta sammanhang kan också nämnas att Radio- och TV-verket har en möjlighet att medge undantag från vidareändningsplikten om det finns särskilda skäl.

4.2.2 Undantaget för centralantennanläggningar

Radio- och TV-verkets förslag: Bestämmelsen i 8 kap. 3 § radio- och TV-lagen om undantag från vidareändningsplikt för anläggning i vilken endast vidareändras TV-program som sänds i marknät på lägre frekvens än 3 GHz tas bort.

Bestämmelsen i 8 kap. 3 § radio- och TV-lagen innebär ett undantag från vidareändningsplikt i sådana nät där det endast sänds ut TV-program som ursprungligen sänds ut i marknät på frekvens under 3 GHz, s.k. centralantennanläggningar. Bestämmelsen infördes innan marknätet hade digitaliserats och inga andra programtjänster sändes ut i marknätet än sådana som omfattades av vidareändningsplikten. I dagsläget, när ett stort antal programtjänster sänds ut i marknätet, kan bestämmelsen tillämpad enligt ordalydelsen försvaga vidareändningsplikten. Mot denna bakgrund och då det även i övrigt saknas anledning att undanta centralantennanläggningar från vidareändningsplikt bör bestämmelsen tas bort.

4.2.3 Vidareändningsplikt i andra nät

Radio- och TV-verkets bedömning: Det finns inte skäl att i övrigt ändra regleringen av vilka nät som ska omfattas av vidareändningsplikten.

Vid den senaste översynen av reglerna om vidareändningsplikt gjordes ändringen att plikten under vissa förutsättningar omfattade elektroniska kommunikationsnät som används för överföring av TV-sändningar till allmänheten genom tråd (prop. 2004/05:105 s. 18). Regeringen gjorde bedömningen att det saknades anledning att vidga vidareändningsplikten till att avse sändningar genom satellitnät och andra trådlösa TV-sändningar, som exempelvis via trådlösa LAN-nät och IP-TV till mobiltelefon. Vidareändningsplikten kom därför fortfarande att endast gälla för trådbundna nät. Som skäl för detta anfördes att det bedöms som nödvändigt att föreskriva en vidareändningsskyldighet 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.

Radio- och TV-verket finner inte att den senaste tidens utveckling ger skäl för någon annan bedömning än att plikten fortfarande bör vara begränsad till trådbundna nät och att den, utöver vad som föreslagits beträff-

fande ADSL-nät och centralantennanläggningar, i övrigt inte behöver ändras.

4.3 Vem bör vara ansvarig för vidareändningsplikten?

Radio- och TV-verkets bedömning: Den som äger eller på något annat sätt förfogar över ett elektroniskt kommunikationsnät som används för utsändning av TV-program till allmänheten bör liksom idag vara ansvarig för vidareändningsplikten.

I Public service-utredningens¹² betänkande framfördes att reglerna om vidareändningsplikt borde ses över, bland annat eftersom det är oklart vem vidareändningsplikten omfattar och att det inte är tydligt om det är Internetleverantören eller tjänsteleverantören som är vidareändnings-skyldig. Som det får uppfattas gällde uttalandet i första hand de fall där TV-program vidareänds med IP-teknik i fibernät. Nuvarande regelverk är utformat så att vidareändningsplikten kan omfatta alla typer av elektroniska kommunikationsnät om de uppfyller förutsättningen att "ett betydande antal hushåll som är anslutna till nätet använder det som sitt huvudsakliga medel för att ta emot TV-sändningar".

Radio- och TV-verket kan konstatera att den tekniska utvecklingen inom distribution av TV-program går fort och att nya plattformar och aktörer snabbt etablerar sig. Det börjar också bli vanligare att hushåll kan vara anslutna till flera olika leverantörer av medietjänster, såväl trådbundna som trådlösa. Enligt verkets bedömning ger det nuvarande regelverket möjlighet att beakta denna utveckling och hur vidareändningsplikten ska hanteras t.ex. i de fall där ett hushåll är anslutet till flera nät. Det bör därför överlämnas till rättstillämpningen att avgöra vilket eller vilka nät som i det enskilda fallet ska vara ansvarigt för vidareändningsplikten. Någon ändring av regelverket beträffande vem som ska vara ansvarig för plikten är därför inte nödvändig.

4.4 Bör tilläggstjänster omfattas av vidareändningsplikten?

Radio- och TV-verkets bedömning: Vidareändningsplikten bör också omfatta sökbar text-TV samt tilläggstjänster som syftar till att tillgängliggöra TV-program för personer med funktionsnedsättning och har direkt anknytning till program som ingår i vidareändningsplikten. Andra tilläggstjänster bör inte ingå i vidareändningsplikten. Radio- och TV-verket anser dock att det i dagsläget inte är lämpligt att lämna ett lagförslag i frågan på grund av pågående utredningar.

Övergången till digital sändningsteknik ger nya, utvidgade möjligheter att förse hushållen med tjänster utöver TV-programmen. Denna typ av tjänster benämns ofta tilläggstjänster och erbjuder i varierande utsträckning tittaren interaktivitet, dvs. tittaren kan själv påverka vad han eller hon vill se eller konsumera. De interaktiva tjänsterna kan delas in i dels

¹² Kontinuitet och förändring: Betänkande av Public service-utredningen (SOU 2008:64) s. 206

sådana som är helt fristående från programmen, s.k. stand-alone-tjänster, dels programanknutna tjänster. Programanknutna tjänster kan vara helt beroende av att samexistera med ett program. Detta gäller t.ex. för programtextning och särskilda anpassningar för personer med funktionsnedsättning. Till de programanknutna tjänsterna hör dock även tjänster som ger tittaren möjlighet att interagera med utgångspunkt från programmen och på så sätt få tillgång till ytterligare information om något som behandlas i ett program. Uppdelningen i fristående respektive programanknutna programtjänster är inte helt strikt. På så sätt kan en fristående tjänst, t.ex. en resebokningstjänst, vara tillgänglig såväl via EPG:n eller en handelsportal som direkt från ett reseprogram. Omvänt kan sådana fördjupningar som kan erbjudas i anslutning till program också vara tillgängliga från EPG:n som extra information om ett kommande eller pågående program eller på annat sätt.

Det finns två olika sorters interaktivitet – lokal och central interaktivitet. Den lokala interaktiviteten innebär att information hela tiden sänds ut över nätet och sparas i digital-TV-boxens minne. Sökbar text-TV är – såväl i analoga som digitala sändningar – att betrakta som en interaktiv tjänst. Interaktionen sker enbart med digital-TV-mottagaren och tjänsten är därmed lokalt interaktiv. Den centrala interaktiviteten använder sig av en returkanal. Det är en interaktivitet där kunden, via fjärrkontrollen, kommunicerar direkt med TV-kanalen eller sin operatör via ett modem och telefonlinjen. Exempel på detta är att tittaren kan beställa filmtjänster eller rösta om matchens spelare. Radio- och TV-verket har sedan 2003 i uppdrag att årligen rapportera om utvecklingen inom interaktiva tilläggstjänster och elektroniska programguider för digital-TV. I maj 2008 lämnade verket sin femte rapport i ämnet. Application Program Interface, API, är den mjukvara som i digital-TV-boxen hanterar utsända interaktiva tjänster och gör dem tillgängliga på TV-skärmen. Radio- och TV-verket kunde i rapporten på nytt konstatera att utvecklingen av interaktiva tjänster i första hand tycks söka sig andra vägar via konvergerande lösningar som kombinerar traditionell TV-distribution med någon form av bredbandsuppkoppling. Öppna standarder för Internet väntas därmed bli den gemensamma grunden där applikationer och tjänster utvecklas istället för speciella API-lösningar.

Digitaliseringen har medfört ökade möjligheter att tillgängliggöra utbudet för fler grupper. Tjänster som tillgängliggör TV för personer med funktionsnedsättning är bl.a. textning, teckenspråkstolkning, talad textremsa och syntolkning¹³. Radio- och TV-verket delar Public serviceutredningens bedömning att den ökade tillgängligheten också ska komma dem till godo som bor i hushåll med kabel-TV och att det krävs förändringar i vidaresändningsplikten. I det nya förslaget till USO-direktiv föreslås dessutom att artikel 31, 1 stycket ska ersättas av följande lydelse: "Member States may impose reasonable "must carry" obligations, for the transmission of specified radio and television broadcast channels and accessibility services..." Tilläggstjänster som syftar till att tillgängliggöra TV föreslås således exemplifieras särskilt som en tillåten del av en medlemsstats regler om vidaresändningsplikt. Förslaget till den ändrade lydelsen i

¹³ SOU 2008:64 s. 199-214

direktivet torde i praktiken inte utgöra någon materiell ändring av rättsläget, utan snarare vara en kodifiering av praxis.

Sökbar text-TV är ytterligare en tilläggstjänst som bör ingå i vidare-sändningsplikten eftersom text-TV idag är en naturlig del av programutbudet och är en populär tjänst som en stor del av TV-tittarna använder varje dag. Vidare bör ingå tilläggstjänster som syftar till att tillgängliggöra TV för personer med funktionsnedsättning och har direkt anknytning till de programtjänster som ingår i vidaresändningsplikten. Plikten bör endast gälla under förutsättning att det är tekniskt möjligt att erbjuda tilläggstjänsterna i det aktuella nätet. Sökbar text-TV torde kunna erbjudas i samband med analog vidaresändning, medan övriga tilläggstjänster torde kräva digital teknik.

I dagsläget är det svårt att förutsäga hur tilläggstjänsterna kommer att regleras i tillståndshänseende i radio- och TV-lagen och om ett förslag att utöka vidaresändningsplikten till att avse olika typer av tilläggstjänster är förenligt med yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Radio- och TV-lagsutredningen föreslog 2003 att sändningsplikten ska omfatta även text-TV och tjänster utöver själva programtjänsten, om de har direkt anknytning till TV-program som omfattas av sändningsplikt. Hit räknas exempelvis tilläggstjänster som har till syfte att öka tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Regeringen meddelade att den avsåg att ta ställning till frågan om lagreglering av tilläggstjänster efter det att utredningen redovisat sina förslag och överväganden avseende interaktiva rundradiotjänster. Radio- och TV-lagsutredningen föreslog 2005 att det skulle krävas tillstånd för att erbjuda tilläggstjänster i marksändningar av digital-TV. Detta skulle gälla även för sökbar text-TV som sänds med digital teknik. 2006 föreslog Radio- och TV-lagsutredningen att det i radio- och TV-lagen skulle införas en ny generell bestämmelse om TV-programmens tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Bestämmelsen skulle innebära ett åläggande för den som sänder TV-program att utforma sändningarna på ett sådant sätt att de blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning i den omfattning som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Föreskrifterna ska kunna utformas så att programföretagen åläggs att förse en viss andel av TV-programmen med textning, teckenspråkstolkning, syntolkning eller uppläsning av textremsa. Radio- och TV-lagsutredningen har bedömt att YGL:s bestämmelser om etableringsfrihet för sändning av radioprogram genom tråd och redaktionell självständighet gör att det saknas möjlighet att införa en sådan bestämmelse för trådsändningar (3 kap. 1 och 4 §§ YGL). Enligt utredningen finns det inte några sakliga skäl som motiverar att TV-program som förmedlas genom tråd undantas från skyldigheten att tillse att sändningar görs tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Utredningen ansåg därför att det finns anledning att överväga en ändring av YGL:s bestämmelser om möjligheten att begränsa etableringsfriheten för trådsändningar. Regeringen uppdrog mot denna bakgrund åt Tryck- och yttrandefrihetsberedningen att överväga de yttrandefrihetsrättsliga aspekterna på Radio- och TV-lagsutredningens förslag i denna del.¹⁴ Beredningen ska särskilt beakta i vilken utsträckning ytterligare krav på trådsänd-

¹⁴ Dir 2007:76 Tilläggsdirektiv till Tryck- och yttrandefrihetsberedningen (Ju 2003:04)

ningar kan komma att få negativa effekter på etableringsfriheten. Beredningen ska lämna förslag till de eventuella grundlagsändringar som övervägandena kan föranleda. Yttrandefrihetskommittén (Ju 2003:04) fortsätter Tryck- och yttrandefrihetsberedningens arbete. Yttrandefrihetskommittén är en parlamentarisk kommitté som bl.a. ska utreda och lämna förslag till lösningar av olika problem på detta område. AV-utredningen som analyserar tidigare förslag som lämnats av Radio- och TV-lagsutredningen kommer med sitt betänkande den 15 december 2008.

Mot bakgrund av att det i dagsläget är svårt att förutsäga hur tilläggs-tjänsterna i tillståndshänseende kommer att regleras i radio- och TV-lagen och om ett förslag att utöka vidareändningsplikten till att avse olika typer av tilläggstjänster är förenligt med YGL bedömer Radio- och TV-verket att det i dagsläget inte är lämpligt för verket att lämna ett lagförslag om att vidareändningsplikten också ska omfatta vissa tilläggstjänster. Radio- och TV-verket gör dock sammanfattningsvis bedömningen att sändningsplikten också bör omfatta sökbar text-TV samt tilläggstjänster som syftar till att tillgängliggöra TV för personer med funktionsnedsättning och har direkt anknytning till de programtjänster som ingår i vidareändningsplikten. Mot bakgrund av att vidareändningsplikten utgör ett ingrepp i operatörens rätt att förfoga över sitt nät bör plikten inte utvidgas ytterligare till att avse andra typer av tilläggstjänster.

Tidigare utredningar som har behandlat frågan om tilläggstjänster

Radio- och TV-lagsutredningen uttalade bl.a. följande i delbetänkandet Must carry (SOU 2003:109 s. 82 f.). Sändningsplikten ska omfatta även text-TV och tjänster utöver själva programtjänsten, om de har direkt anknytning till TV-program som omfattas av sändningsplikt. Hit räknas exempelvis tilläggstjänster som har till syfte att öka tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Det bör överlämnas till rättstillämpningen att närmare bestämma skyldighetens omfattning utifrån i lagen angivna kriterier. Den digitala tekniken ger ökade möjligheter att utnyttja det utrymme som inte används för att sända TV-program till andra typer av tjänster. Dessa tjänster brukar benämnas tilläggstjänster. USO-direktivet tar endast sikte på överföringen och inte på innehållet i den överförda signalen. Frågor som rör innehållet i tilläggstjänster faller följaktligen utanför tillämpningsområdet för artikel 31. I direktivets ingresspunkt 43 nämns dock särskilt att befodringsplikten kan omfatta överföring av tjänster som är särskilt utformade för att användare med funktionsnedsättning ska kunna få lämplig tillgång till dem. Enligt 2 kap. 1 § andra stycket radio- och TV-lagen krävs inte tillstånd för sändningar av sökbar text-TV som sker från radiosändare som används för andra sändningar med stöd av tillstånd enligt radio- och TV-lagen. Tillstånd krävs inte heller för sändningar som är särskilt anpassade för syn- eller hörselskadade och som äger rum under högst fyra timmar om dygnet från en sådan radiosändare. [...]

Att vidareändningsplikten ska omfatta digitala tilläggstjänster anser utredningen uppenbart. Lika klart är emellertid att inte alla tjänster som ett programföretag kan tänkas erbjuda tittarna bör falla inom sändningsplikten. Som framgår av 1 kap. 1 § radio- och TV-lagen gäller lagen endast sändningar som är riktade till allmänheten. Detsamma kommer följaktligen att gälla vidareändningsplikten för tilläggstjänster. [...] Att i det enskilda fallet avgöra om en viss tjänst ska anses omfattas av vidareänd-

ningsplikt eller inte kan många gånger vara en grannlaga uppgift. Enligt utredningen lämpar det sig inte att i lag mer detaljerat ange kriterier för bedömningen. I stället får det överlämnas till rättstillämpningen att närmare fastställa gränsdragningen mellan tilläggstjänster som omfattas respektive faller utanför vidareändningsplikten. Det bör avslutningsvis framhållas att det inte kan komma i fråga att ställa krav på nätoperatören att tillhandahålla den utrustning, t.ex. en speciell set-top-box, som krävs för att de tjänster som ingår i sändningsplikten ska bli tillgängliga för hushållen. Ett sådant krav skulle sannolikt strida mot skälighetskravet i artikel 31 i USO-direktivet. I nätoperatörens skyldighet ska därför endast ingå att vidarebefordra de signaler som avser program och tilläggstjänster, inte att se till att hushållen faktiskt kan tillgodogöra sig dem om det krävs särskild utrustning för detta. Däremot bör en nätoperatör inte anses ha uppfyllt sina skyldigheter, om det ställs krav på anslutna hushåll att de ska använda en viss av bolaget angiven utrustning som utestänger dem från möjligheten att tillgodogöra sig enbart de tjänster som ingår i must carry-skyldigheten.

Radio- och TV-verket instämde i utredningens bedömning att tilläggstjänster som har direkt anknytning till ett TV-program bör omfattas av vidareändningsplikten och anförde följande. Verket anser vidare att det i takt med den tekniska utvecklingen kommer att uppkomma frågor om en viss tjänst omfattas av vidareändningsplikt eller inte. I likhet med utredningen gör verket den bedömningen att denna fråga inte bör lösas genom lagstiftning utan i rättstillämpningen. Man kan dock inte bortse från att gränsdragningsfrågorna kan komma att bli komplicerade och resurskrävande.

I prop. 2004/05:105 s. 26 f. anfördes följande. När det gäller utredningens förslag avseende s.k. tilläggstjänster kan konstateras att enligt 2 kap. 1 § andra stycket radio- och TV-lagen krävs inte tillstånd för sändningar av sökbar text-TV som sker från radiosändare som används för andra sändningar med stöd av tillstånd enligt samma lag. Tillstånd krävs inte heller för sändningar som är särskilt anpassade för syn- eller hörselskadade och som äger rum under högst fyra timmar om dygnet från en sådan radiosändare. I prop. 1997/98:184 anfördes att tilläggstjänster som erbjuds i samband med digitala TV-sändningar i huvudsak torde kunna betraktas som sökbar text-TV i radio- och TV-lagens mening samt att vidareändnings-skyldigheten förutom ljud och bild bör omfatta sådan tilläggsinformation som har direkt anknytning till programmen. Regeringen avser att ta ställning till frågan om lagreglering av tilläggstjänster efter det att utredningen redovisat sina förslag och överväganden avseende interaktiva rundradio-tjänster.

Radio- och TV-lagsutredningen har i sitt delbetänkande Anpassning av radio- och TV-lagen till den digitala tekniken (SOU 2005:62) föreslagit att det ska krävas tillstånd för att erbjuda tilläggstjänster i marksändningar av digital-TV. Detta ska gälla även för sökbar text-TV som sänds med digital teknik och för tillhandahållande av elektroniska programguider i trådlösa markbundna sändningar. Bakgrunden till ställningstagandet är att sändningar av sökbar text-TV med digital teknik, till skillnad från analoga sändningar av sökbar text-TV, inte utnyttjar något annars outnyttjat frekvensutrymme. Det grundläggande skälet till varför sändningar av sökbar text-TV i dag inte kräver tillstånd är att man vid analog sändning har utnyttjat kapacitet som inte har kunnat användas för sändning av annat än

text och mycket enkel grafik. Eftersom någon sådan annars outnyttjad kapacitet inte uppstår vid digitala sändningar har utredningen ansett att det är motiverat att införa tillståndsplikt för sändningar av sökbar text-TV som sker med digital sändningsteknik. En konsekvens av att sändningar av sökbar text-TV blir tillståndspliktiga är att det blir möjligt att meddela tillståndsvillkor även för dessa sändningar. Det är i och för sig möjligt att ansöka om sändningstillstånd endast för sändningar av sökbar text-TV, men det normala är att det programföretag som sänder sökbar text-TV även sänder en eller flera programtjänster. I sändningstillståndet kan då anges att programföretaget även ska ha rätt att sända sökbar text-TV. Under sådana förhållanden kommer de villkor som gäller för de huvudsakliga sändningarna även att gälla för sändningarna av sökbar text-TV. I betänkandet Tillgänglighet, mobil TV samt vissa andra radio- och TV-rättsliga frågor föreslog Radio- och TV-lagsutredningen 2006 att det i radio- och TV-lagen skulle införas en ny bestämmelse som ålägger den som sänder TV-program på annat sätt än genom tråd att utforma sändningarna på ett sådant sätt att de blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning i den omfattning som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.¹⁵ Utredningen bedömde att YGL:s bestämmelser om etableringsfrihet för sändning av radioprogram genom tråd och redaktionell självständighet gör att det saknas möjlighet att införa en sådan bestämmelse för trådsändningar.

En särskild utredare (AV-utredningen) gavs i september 2007 i uppdrag att göra en allmän översyn av radio- och TV-lagen.¹⁶ Syftet är att förenkla regelverket för radio- och TV-företag och förbättra lagens struktur och överskådlighet. Utredaren ska också analysera vilka lagändringar som krävs med anledning av antagandet av Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 89/552/EEG, det s.k. AV-direktivet. Utredaren ska även analysera om det finns behov av att omarbeta tidigare förslag som lämnats av Radio- och TV-lagsutredningen i betänkandena Anpassning av radio- och TV-lagen till den digitala tekniken (SOU 2005:62) och Tillgänglighet, mobil TV samt vissa andra radio- och TV-rättsliga frågor (SOU 2006:51). Utredaren ska föreslå de författningsändringar som föranleds av analys och bedömningar. Uppdraget ska redovisas senast den 15 december 2008.

I betänkandet Kontinuitet och förändring som Public service-utredningen lämnade i juni 2008 anförde utredaren att digitaliseringen har medfört ökade möjligheter att tillgängliggöra utbudet för fler grupper. Det är framför allt i marknätet som de kompletterande tjänsterna som textning finns och marknätet är därför en central plattform för hela SVT:s utbud. För att denna ökade tillgänglighet också ska komma dem till godo som bor i hushåll med kabel-TV krävs förändringar i vidaresändningsplikten. Det finns heller inget i lagen som garanterar att kompletterande tjänster i form av talad textremsa och liknande sänds vidare i kabelnät, vilket är beklagligt ur ett tillgänglighetsperspektiv.¹⁷

¹⁵ SOU 2006:51 s. 287

¹⁶ Dir. 2007:07 och 2008:33

¹⁷ Se SOU 2008:64 s. 200 och 205

4.5 På vilka villkor bör hushållen kunna få del av programtjänsterna?

Radio- och TV-verkets bedömning: Vidaresändningsplikten bör fortsätta att gälla i samma omfattning som idag. De programtjänster som omfattas av vidaresändningsplikt bör även i fortsättningen kunna tas emot utan kostnad för själva mottagningen. Det innebär bl.a. att eventuella upphovsrättskostnader inte bör belasta hushållen. Nätoperatören bör inte heller fortsättningsvis vara skyldig att vidaresända ljud eller bild med någon särskild standard om valet av teknisk standard inte påverkar hushållens möjligheter att tillgodogöra sig de programtjänster som omfattas av vidare-sändningsplikten.

Vidaresändningsplikten innebär en inskränkning i en nätinnehavares grundlagsstadgade yttrandefrihet och rätt att fritt sända radioprogram genom tråd. Att en sådan inskränkning får ske följer av 3 kap. 1 § andra stycket yttrandefrihetsgrundlagen. Enligt denna bestämmelse får det föreskrivas skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för vissa program i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning.

Reglerna är motiverade av att det finns ett starkt allmänt intresse av att befolkningen i hela landet nås av det programutbud som utgör public service och som finansieras via TV-avgiften. Genom detta främjas yttrandefrihet och informationsfrihet. Hushållen ges tillgång till ett mångsidigt programutbud som under krav på saklighet och opartiskhet tar hänsyn till olika åldersgruppers behov, intresset av att spegla kulturell mångfald, behoven hos personer med funktionsnedsättning och andra samhällsviktiga intressen.

Huvudprincipen är att kabelanslutna hushåll ska kunna ta del av vissa programtjänster på samma villkor som de hushåll som tar emot programtjänsterna via marksändningar. Vidaresändningsplikten gäller inte om ett hushåll kan ta emot programtjänsterna på annat sätt med tillfredsställande kvalitet, t.ex. genom bordsantenn eller takantenn. I korthet innebär vidare-sändningsplikten för hushållen att sändningarna ska kunna tas emot utan kostnad för själva mottagningen och på ett tillfredsställande sätt.

4.5.1 Vidaresändningspliktens omfattning

Samtliga SVT:s programtjänster SVT1, SVT2, SVTB/Kunskapskanalen och SVT24 omfattas idag av vidaresändningsplikten. I nät där TV-sändningar sänds ut med både digital och analog teknik, s.k. blandade nät, har nätoperatören idag en skyldighet att vidaresända minst två av programtjänsterna analogt om dessa sänds eller har sänts ut med analog teknik. I övrigt får vidare-sändningen ske med digital teknik. Särbestämmelsen om analog vidare-sändning i de blandade näten kom till under digital-TV-övergången och avser att träffa SVT1 och SVT2 eftersom det endast är dessa två programtjänster som SVT sänder med analog teknik i det marksända nätet. Radio- och TV-verket har ingen säker uppgift om i vilken grad det fortfarande finns några helt analoga nät men troligtvis är de allra flesta nät blandade. Frågan om vidare-sändningspliktens omfattning berör främst de

blandade näten där det kan finnas ett intresse av att plikten utökas till att omfatta samtliga SVT:s programtjänster oavsett utsändningsteknik.

I propositionen Vidaresändningsplikt i kabelnät¹⁸ ansågs det viktigt att även efter digitaliseringen av marknätet försäkra sig om att även de som tar emot sändningar i kabelnät med analog teknik omfattas av vidaresändningsplikten för att tillgängligheten inte skulle försämrats för dem. Det ansågs dock tillräckligt att enbart vidaresända två programtjänster analogt.

Reglerna för vidaresändningsplikten i blandade nät som de ser ut idag kan synas vara en kompromiss mellan tillgängligheten av SVT:s programtjänster och operatörens rätt att fritt disponera utrymmet i sitt nät. För de boende hade det varit en fördel om plikten gällt för alla programtjänster i alla nät. Radio- och TV-verket gör bedömningen att det vore en oproportionerlig stor inskränkning av operatörens rätt att förfoga över sitt nät att utöka vidaresändningsplikten med två programtjänster. Det finns en möjlighet för de boende att införskaffa digital-TV-box och ett programkort för att kunna ta emot samtliga SVT:s programtjänster. Radio- och TV-verket anser därmed inte att det behövs någon ändring vad det gäller vidaresändningspliktens omfattning. Med hänsyn till USO-direktivets krav på att målen med reglerna ska framgå tydligt bör det i lagens förarbeten anges att särregleringen av analog vidaresändningsplikt i blandade nät fortfarande är motiverad eftersom så många hushåll fortfarande endast har tillgång till sändningar med analog teknik, för att uppnå det grundläggande målet att tillgodose allmänhetens intresse av en allsidig upplysning.

4.5.2 Operatörens rätt att ta ut kostnader för anslutning

Att sändningarna ska kunna tas emot utan kostnad för själva mottagningen innebär att en nätoperatör inte får ta ut någon abonnemangsvavgift från en boende som endast vill ha tillgång till de vidaresändningspliktiga programtjänsterna. Däremot får operatören ta ut avgift för att möjliggöra distribution i nätet. Avgifterna kan variera mellan olika nät beroende på bl.a. antalet anslutna hushåll. Avgiften ska dock motsvara hushållets andel av kostnaderna för nätet.

De kostnader som en operatör får anses ha rätt att få ersättning för - oberoende av om det är ett analogt, digitalt eller blandat nät - är anläggnings- och driftskostnader. Med anläggningskostnader avses kostnader för utbyggnad av nät. Anläggningskostnaderna kan också belasta bostadsrättsföreningen eller hyresvärden. Anläggningskostnaderna bör minska i samband med avskrivning av anläggningen. Med driftskostnader avses bl.a. underhåll av nätet.

I marknätet får hushållen tillgång till SVT:s programtjänster jämte eventuella andra frikanaler utan att kanalerna är krypterade. Det är tillräckligt att hushållen har en takantenn och en enkel box för omkring 300 kronor för att kunna ta emot marksändningarna. De behöver alltså inte teckna något avtal med en leverantör och köpa programkort. I de helt digitala kabelnäten är programtjänsterna krypterade. För att kunna ta del av programtjänsterna måste hushållen förutom en box även inneha ett programkort. För detta kan nätoperatören ta ut en kortavgift. Det kan ifrågasättas om en sådan avgift är förenlig med vidaresändningsplikten eftersom det egentligen inte ska krävas något abonnemang för att få tillgång till

¹⁸ Prop. 2004/05:105 s. 28 f.

dessa programtjänster och därmed inte heller någon abonnemangsavgift. Radio- och TV-verket har i ett ärende (Dnr 665/2007) prövat frågan om operatören har rätt att ta ut denna avgift eller om kortavgiften ska anses som en kostnad för själva mottagningen som inte får tas ut av de boende. I det ärendet framkom att det var rättighetsinnehavarna som uppställde krav på kryptering och inte kabeloperatören. Kabeloperatören ansågs därför ha rätt att ta ut en sådan avgift. Ett skäl för en kabeloperatör att kryptera sina sändningar kan också vara att kunna identifiera vilka hushåll som tar del av sändningarna för att härigenom ta ut ersättning för bl.a. service och underhåll av nätet.

Rättighetsinnehavarna säger sig inte längre ställa upp ett krav på kryptering, varför verket vid en förnyad prövning skulle kunna komma till en annan slutsats. Av vikt för en sådan prövning är också de kommande tillstånds- och anslagsvillkor som kommer att ställas på SVT. Om det där klart skulle framgå att sändningarna måste sändas okrypterat synes skälen för kabeloperatören att ta ut en avgift för korthanteringen mindre starka. Vad som talar mot ett förbud att ta ut en kortavgift är att en operatör måste få driva sitt nät på det sätt han finner lämpligt och att en kortavgift möjliggör hans rätt att ta ut service- och underhållsavgifter. Med hänsyn till att förutsättningarna för sändningarna kan förändras och även skilja sig åt mellan olika nät bör frågan om vilka kostnader som täcks in lämnas till rättstillämpningen.

De boende ska enligt lagen inte behöva betala någon avgift för själva mottagningen. I Com Hems nät finns ca 1,8 miljoner anslutna hushåll, varav ca 1,3 miljoner har enbart analog mottagning. Det är svårt att få fram uppgifter om hur många av dessa som enbart tar emot de vidareändningspliktiga programtjänsterna, men troligtvis är det endast ett fåtal. En stor del av dessa hushåll får tillgång till ett grundutbud av programtjänster som de indirekt betalar en avgift för genom att deras hyresvärd eller bostadsrättsförening har tecknat avtal med Com Hem. Kostnaden för detta läggs in i hyran eller avgiften. De hushåll som väljer att därutöver ha ett större utbud av programtjänster tecknar individuella avtal om detta. Exempelvis kan programpaketet ”small” tecknas mot en kostnad om 39 kronor per månad.

Med hänsyn till att vidareändningsplikten är en inskränkning i operatörens rätt att förfoga över sitt nät bör en operatör även i fortsättningen enligt verkets bedömning ha rätt att få ersättning för sina kostnader för att möjliggöra distribution av de vidareändningspliktiga kanalerna till de anslutna hushållen. Avgiften måste dock vara rimlig för att den inte ska betraktas som en kostnad för själva mottagningen, exempelvis har verket inte godtagit en avgift på ca 199 kronor per månad men har däremot ansett en avgift om 39 kronor per månad som skälig.

En annan fråga som har kommit upp under utredningens gång är vem som ska stå för de upphovsrättsliga kostnaderna vid vidareändning. Rättighetsskyddet enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen) innebär vid vidareändning av TV-program i tråd att nätoperatören kan vara skyldig att betala ersättning för vidareändningen. Föreningen Copyswede tog inledningsvis inte ut någon sådan avgift från kabeloperatören. Från 2005 fram till den 31 januari 2009 finns ett avtal mellan SVT och Copyswede enligt vilket SVT betalar upphovsrättsersättningar för vidareändningar av SVT:s program som kabel-

TV-operatörerna utför. För närvarande pågår förhandlingar om storleken på ersättningen från och med den 1 februari 2009.

Operatören har idag ingen laglig möjlighet att övervältra denna kostnad på de boende eftersom det står i strid med bestämmelsen att sändningen ska tas emot utan kostnad för själva mottagningen. Upphovsrättsliga kostnader kan inte anses vara en del av anläggnings- och driftskostnader för själva nätet. De hushåll som tar emot sändningarna via marknätet betalar inte någon särskild avgift för upphovsrättskostnader eftersom SVT har klarerat rättigheterna och betalar upphovsrättsersättning för den ursprungliga marksändningen. Ett syfte med vidareändningsplikten är att kabelanslutna hushåll ska kunna ta emot de aktuella programtjänsterna på samma villkor som markbunden TV-sändning, dvs. utan kostnad för själva mottagningen. Verket finner sammanfattningsvis att det inte finns skäl att ändra nuvarande regel om att TV-sändningar som omfattas av vidareändningsplikten ska kunna tas emot utan kostnad för själva mottagningen.

4.5.3 Sändningarnas tekniska kvalitet

Vidareändningsplikten uppställer ett krav på att sändningarna ska kunna tas emot på ett tillfredsställande sätt. Att sändningarna ska kunna tas emot på ett sådant sätt innebär enligt verkets praxis att sändningarna ska ha en sådan kvalitet att ljud och bild ska vara störningsfria.

Radio- och TV-verket har i ett ärende (Dnr 50/2006) prövat om boende har rätt att få tillgång till de vidareändningspliktiga programtjänsterna med 5.1-ljud. Anmälarna hävdade att UPC Sverige AB (UPC) inte uppfyller vidareändningsplikt eftersom bolaget inte vidareänder program med 5.1-ljud, vilket ingår i de ursprungliga sändningarna. Fråga i ärendet var alltså om 5.1-ljud ingår i vidareändningsplikten och om signalen måste skickas vidare oförändrad. Radio- och TV-verket gjorde följande bedömning:

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 tillfredsställande kvalitet. Radio- och TV-verket anser dock inte att 5.1-ljud påverkar hushållens möjligheter att tillgodogöra sig kanalerna som omfattas av vidareändningsplikten och att kabelnätsoperatören inte är skyldig enligt reglerna om vidareändningsplikt att vidareända ljudet med sådan standard.

Radio- och TV-verket finner sammanfattningsvis att det inte finns skäl att ändra nuvarande regel om att TV-sändningar som omfattas av vidareändningsplikten ska kunna tas emot på ett tillfredsställande sätt.

5 Övriga frågor

5.1 Upphovsrättsliga frågor

Radio- och TV-verkets bedömning: Hänvisningen i 8 kap. 1 § radio- och TV-lagen till att förutsättningarna i upphovsrättslagen måste vara uppfyllda för att vidareändningsplikt ska föreligga bör finnas kvar och det bör inte införas några uttryckliga regler om fördelningen av kostnader för ersättning till rättighetshavare, utan detta får lösas genom förhandlingar mellan berörda parter.

Den nuvarande lydelsen av 8 kap. 1 § radio- och TV-lagen stadgar att vidareändningsplikten endast gäller om förutsättningarna för vidareändning enligt upphovsrättslagen är uppfyllda. Frågan om upphovsrättsersättning och hur sådan skulle fördelas behandlades i samband med de senaste ändringarna i regelverket om vidareändningsplikt (prop. 2004/05:105 s. 29 f.).

I upphovsrättslagen finns bestämmelser om upphovsrätten och andra närstående rättigheter.

Upphovsrätten är den rätt som författare, kompositörer, konstnärer och andra upphovsmän har till sina litterära eller konstnärliga verk. Upphovsrätten består av två delar, den ekonomiska rätten och den ideella rätten. Den ekonomiska rätten innebär att upphovsmannen har en exklusiv rätt att framställa exemplar av verket och att göra detta tillgängligt för allmänheten (2 § upphovsrättslagen). Verket görs tillgängligt för allmänheten när det överförs till allmänheten, framförs offentligt, visas offentligt och när exemplar av verket bjuds ut till försäljning, uthyrning, utlåning eller på annat sätt sprids till allmänheten.

I 48 § upphovsrättslagen ges radio och TV-företag en till upphovsrätten närstående rättighet, den s.k. signalrätten. Signalrätten innefattar en rätt till de programbärande signalerna som sänds ut men inte någon rätt till det innehåll som de förmedlar. Signalrätten innebär bl.a. att det krävs samtycke för att ta upp utsändningen på en anordning genom vilken den kan återges och att återutsända denna eller överföra den till allmänheten på ett sådant sätt att enskilda kan få tillgång till upptagningen från en plats och vid en tidpunkt som de själva väljer.

Skyldigheten för kabel-TV-operatörer att betala upphovsrättsersättning med anledning av vidareändning av verk som görs inom ramen för vidareändningsplikten har tidigare föranlett debatt. Hittills har operatörerna inte belastats med sådana kostnader eftersom föreningen Copyswede inledningsvis inte utnyttjade sin rätt att begära särskild ersättning för verk som vidareändades inom ramen för vidareändningsplikten. Från 2005 fram till den 31 januari 2009 finns ett avtal mellan SVT och Copyswede enligt vilket SVT betalar upphovsrättsersättningar för vidareändningar av SVT:s program som kabel-TV-operatörerna utför. Detta avtal håller emellertid på att omförhandlas vilket kan komma att innebära att frågan om vem som ska vara skyldig att betala upphovsrättsersättningarna för vidareändningar inom ramen för vidareändningsplikten återigen aktualiseras. I samband

med dessa förhandlingar har Copyswede föreslagit en sammanlagd ersättning om 1,55 kronor per hushåll och månad för vidareändring av SVT:s samtliga kanaler. SVT har meddelat att bolaget inte gör anspråk på upphovsrättslig ersättning beträffande de egna rättigheterna för vidareändring av programtjänsterna.

Radio- och TV-verket anser att frågor om ersättningens storlek, fördelning av kostnadsansvar m.m. bör lösas genom avtal i upphovsrättslig ordning mellan berörda parter.

I avsnitt 4.5 har Radio- och TV-verket redovisat sina bedömningar beträffande på vilka villkor hushållen bör få del av programtjänsterna och frågor om kostnader i samband härmed.

5.2 Skyldighet att bereda utrymme vid mikrovågssändningar

Radio- och TV-verkets förslag: Bestämmelsen i 8 kap. 4 § radio- och TV-lagen om skyldighet för den som bedriver mikrovågssändningar från marksändare att bereda utrymme för lokala kabelsändarföretags TV-sändningar tas bort.

I 8 kap. 4 § radio- och TV-lagen finns en bestämmelse om skyldighet för den som bedriver mikrovågssändningar från marksändare att bereda utrymme för lokala kabelsändarföretags TV-sändningar. Bestämmelsen infördes 1996 i den ursprungliga radio- och TV-lagen (prop. 1995/96:160, s. 126 f) och motiverades av att det genom den nya lagen blev tillåtet att utan särskilt tillstånd bedriva s.k. mikrovågssändningar från marksändare, dvs. sändare på frekvenser högre än 3 GHz. I propositionen gjordes bedömningen att sådana sändare kunde komma att användas för att t.ex. mata kabelnät med program som ursprungligen tagits emot från satellit. Såvitt framkommit förekommer sådana sändningar inte alls eller i mycket liten omfattning. Vidare har Radio- och TV-verket inhämtat från AV-utredningen att utredningen kommer att föreslå en ändring i radio- och TV-lagens tillämpningsområde på så sätt att tillståndsplikt för marksändningar kommer att gälla för sändningar under 790 MHz i stället för under 3 GHz. Bestämmelsen i 8 kap. 4 § skulle i så fall behöva ändras. Radio- och TV-verket kan, mot bakgrund av att den aktuella bestämmelsen synes sakna praktisk tillämpning, inte finna skäl att bestämmelsen behöver finnas kvar.

6 Konsekvenser

Radio- och TV-verkets regelöversyn har resulterat i att 8 kap. 1 § radio- och TV-lagen förenklas och att 8 kap. 3 och 4 §§ i sin nuvarande lydelse tas bort. Regelverket i 8 kap. om vidareförändningsplikt i kabelnät har därmed förenklats och gjorts mer överskådligt. Ändringarna föranleder också vissa följdändringar i Radio- och TV-lagen.

Som verket har konstaterat i avsnitt 4.2.1 är det sannolikt att det nuvarande undantaget i 8 kap. 1 § sjätte stycket radio- och TV-lagen inte är tillämpligt på de TV-sändningar som TeliaSonera AB bedriver i ADSL-nät och några andra aktörer som bedriver sådana sändningar finns för närvarande inte på marknaden. Om undantaget tas bort skulle därför inga större konsekvenser uppstå. I de fall samtliga rekvisit för vidareförändningsplikt är uppfyllda enligt nuvarande lagstiftning kan dock operatören vara skyldig att erbjuda kunder som endast vill ha tillgång till public service-utbudet att ta del av dessa programtjänster utan kostnad för själva mottagningen, men operatören får ta ut en avgift för anslutningen till ADSL-nätet. Antalet operatörer som kommer att omfattas av vidareförändningsplikt kommer inte att öka med anledning av borttagandet av ADSL-undantaget. Förslaget bedöms därför inte få några större ekonomiska konsekvenser. Borttagandet av regeln minskar den totala regelmassan för företagen i branschen och för allmänheten och utgör på så sätt ett led i verkets strävan mot regelförenkling.

Borttagandet av undantaget för centralantennanläggningar innebär att eventuellt framtida kringgående av reglerna om vidareförändningsplikt försvåras. Borttagandet medför också en minskning av den totala regelmassan för branschens företag och för allmänheten. Det sistnämnda gäller även för borttagandet av skyldigheten för den som bedriver mikrovågssändningar från marksändare att bereda utrymme för lokala kabelsändarföretags TV-sändningar.

7 Författningskommentar

Förslaget till ändring i radio- och TV-lagen (1996:844)

8 kap. 1 §

Ändringen innebär att undantaget i sjätte stycket för nät som består av parkabel av metall (ADSL-nät) tas bort. Skälen för förslaget har redovisats i avsnitt 4.2.1.

8 kap. 3 §

Bestämmelsen ersätter nuvarande 8 kap. 6 § dock med ändringen att hänvisningen till nuvarande 8 kap. 4 § tas bort.

8 kap. 4 §

Bestämmelsen ersätter nuvarande 8 kap. 5 §.

10 kap. 9 §

Ändringen är föranledd av att nuvarande 8 kap. 4 § upphör.

13 kap. 2 §

Ändringen är föranledd av att nuvarande 8 kap. 6 § betecknas 8 kap. 3 §.

Radio- och TV-verket fick i september 2008 i uppdrag av regeringen att göra en översyn av reglerna för vidareändningsplikten i kabelnät. Översynen har avsett om reglerna uppfyller de krav på tydligt angivna mål, proportionalitet och öppenhet för insyn som anges i artikel 31 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG (USO-direktivet). I uppdraget har även ingått att överväga om reglerna i övrigt är lämpligt utformade och vid behov lämna förslag till förändringar.

Radio- och TV-verket gör i rapporten *Vidareändningsplikt i kabelnät* bl.a. följande bedömningar och föreslår ändringar i radio- och TV-lagen:

- Trots de senaste årens utveckling inom distribution av TV-program till hushållen finns det fortfarande ett behov av en lagstadgad vidareändningsplikt för att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning.
- Bestämmelserna uppfyller USO-direktivets krav på tydligt angivna mål, proportionalitet och öppenhet för insyn.
- Vidareändningsplikten bör fortsätta att gälla i samma omfattning som idag. De programtjänster som omfattas av vidareändningsplikt bör även i fortsättningen kunna tas emot utan kostnad för själva mottagningen. Det innebär bl.a. att eventuella upphovsrättskostnader inte bör belasta hushållen.
- Undantagen från vidareändningsplikten för TV-sändningar via ADSL-nät och i centralanläggningar tas bort.
- Vidareändningsplikten bör också omfatta sökbar text-TV samt tilläggstjänster som syftar till att tillgängliggöra TV-program för personer med funktionsnedsättning och har direkt anknytning till program som ingår i vidareändningsplikten. Radio- och TV-verket anser dock att det i dagsläget inte är lämpligt att lämna ett lagförslag i frågan på grund av andra pågående utredningar.
- Hänvisningen i radio- och TV-lagen till att förutsättningarna i upphovsrättslagen måste vara uppfyllda för att vidareändningsplikt ska föreligga bör finnas kvar. Det bör inte införas några uttryckliga regler om fördelningen av kostnader för ersättning till rättighetshavare, utan detta får lösas genom förhandlingar mellan berörda parter.

Radio- och TV-verket är en myndighet inom medieområdet. Tidigare under 2008 har verket gett ut rapporterna *Medieutveckling 2008*, *Framtidens radio – slutrapport* och *Interaktiva digital-TV-tjänster 2008*. Verkets rapporter kan beställas och laddas ner från www.rtvv.se.



RADIO- OCH TV-VERKET

Box 33, 121 25 Stockholm-Globen
08-606 90 80 • rtvv@rtvv.se • www.rtvv.se