

Regeringen

Kulturdepartementet

103 33 Stockholm

Ku2023/00810

Stockholm 2024-03-22

Yttrande över rapport

Sveriges Television överlämnar härmed yttrande över rapporten Redovisning av uppdrag om vidareställningsplikt och framhävande av innehåll av allmänt intresse (Dnr: 22/01984) från Myndigheten för press, radio och tv.



Hanna Stjärne

VD

## Sammanfattning och inledande kommentarer

Remissen av Mediemyndighetens rapport om vidareändningsplikt och framhävande av innehåll av allmänt intresse kommer vid en kritisk tidpunkt.

### *Om vidareändningsplikt*

Sedan 1986 då bestämmelserna om vidareändningsplikt infördes har regleringen inneburit en garanti för att hela befolkningen ska nås av tv-sändningar från public service.<sup>1</sup> Behovet av regleringen har nu accentuerats i en tid av internationell och inhemsk oro. Ramverket behöver utvidgas. Utgångspunkten är enkel: alla – oavsett förutsättningar – ska kunna ta del av ett sakligt och opartiskt utbud av program och nyhetsjournalistik från SVT, inklusive tillgänglighetstjänster som textning, teckenspråkstolkning, syntolkning, uppläst text eller liknande teknik. Det är därför positivt att myndigheten föreslår lagstiftningsändringar för att säkra och bygga vidare på en modell som tjänat Sverige väl i snart fyra decennier.

SVT instämmer i myndighetens förslag att vidareändningsplikten ska finnas kvar och att det behövs ändringar i radio- och tv-lagen för att tillgänglighetstjänster och andra tekniska tilläggstjänster ska omfattas. SVT delar även myndighetens bedömning att det finns skäl att utreda om vidareändningsplikten bör kompletteras med, eller ersättas av, en teknikneutral tillhandahållandeplikt för public service som omfattar såväl SVT:s linjära kanaler som företagets on demand-utbud.

### *Om framhävandereglering*

SVT kan dock konstatera att myndighetens analys och bedömning i frågan om framhävande inte i tillräcklig utsträckning beaktar vikten av att SVT:s utbud ska vara lätt tillgängligt och synligt för alla. Frågan måste i större utsträckning bedömas i relation till hastigheten i den tekniska utvecklingen, hur snabbt medievana förändras och hur viktig frågan om allmänhetens tillgång till public service-företagens utbud är i ljuset av det allvarliga säkerhetsläget i och kring Sverige. Varje begränsning av publikens möjlighet att i praktiken ta del av public service-företagens tjänster är i sig en försvagning av det värde som programföretagen bidrar till – och som de har i uppdrag att leverera på. Mot den bakgrunden är behovet av en framhävandereglering brådskande.

För bara några få år sedan tittade de flesta hushållen på linjära tv-kanaler på en traditionell tv-apparat och kunde dessutom med enkelhet leta sig fram till SVT1 eller SVT2 via knappar på fjärrkontrollen. Allmänheten kunde utan några hinder enkelt hitta och ta del av SVT:s utbud och tillgodose behov av information, debatt, granskning och dialog som grundar sig i Sverige och svenska förhållanden, inklusive de varierade språkgrupper som finns i Sverige. Framhävandet av SVT:s utbud var inbyggt i publikens vanor och i tillverkarnas hårdvara.

På dagens tv-marknad finns ett stort antal aktörer som fungerar som mellanhänder, eller grindvakter mellan programföretag och publiken. I praktiken handlar det om vad som syns på en hemmaskärm när man slår på tv:n, vilka sökresultat man får, eller om det finns särskilda knappar som erbjuder en direkt koppling till en specifik tjänst på ens fjärrkontroll. När man söker medieinnehåll är man – ofta utan att ens vara medveten om det – i händerna på dessa grindvakter eller på aktörer som betalar för att synas och framhävas på alla tänkbara ytor som påverkar publikens valmöjligheter. Det är starka intressen som styr, och de flesta stora spelarna är globala aktörer – från den anglosaxiska sfären och från Kina – som kontrollerar såväl innehåll som distribution, gränssnitt för konsumtion och mottagarutrustning, vilket får stort genomslag på vilka tjänster som tydligast lyfts fram och

---

<sup>1</sup> MPRT Dnr: 22/01984 s.30

prioriteras för publiken. Risken är att dessa aktörer i allt större utsträckning prioriterar ett utbud som tränger undan svenskt innehåll och svensk journalistik från SVT.

Myndigheten anser att det i dagsläget inte finns behov av en framhävandereglering för att public service har en stark ställning på marknaden. Dock är den goda utgångspunkten ett skäl för handling, inte för passivitet. I samband med att SVT från 2026 ges ett teknikneutralt uppdrag – där distribution via marknätet och online likställs – kommer vikten av framhävande att öka. Ett försämrat genomslag för public service som följer av en oreglerad marknad kan redan de kommande åren bli svårt om inte omöjligt att återhämta sig ifrån. Framhävandereglering handlar inte om att ge förtur för SVT:s tjänster och utbud, utan om att säkerställa att tjänster och utbud i allmänhetens tjänst även fortsättningsvis är synliga och lätta att hitta bland valmöjligheter från hela världen.

Det handlar också om digitala förkunskaper, t.ex. hur man letar upp och installerar en app, och sen placerar den där man vill ha den. Inte sällan krävs det många knapptryck. Utmaningen att få publiken att enkelt hitta till utbud och tjänster är särskilt viktig för public service-medier som har i uppdrag att betjäna hela befolkningen. Den praktiska utmaningen är särskilt stor för de konsumenter som har mindre erfarenhet och kunskaper om navigering i digitala miljöer, t.ex. äldre och personer med funktionsnedsättningar. Ju mer komplicerat och ju fler åtgärder som behövs för att komma åt SVT:s innehåll desto större risk att innehållet inte når fram eller att synligheten för det begränsas. Detta är reella och högst påtagliga problem för många människor redan i dag.

Frågan är dessutom viktig ur ett beredskapsperspektiv. Människors instinkt i en kris är att snabbt försöka hitta information från dem de litar på mest, via den plattform de använder mest. En allt högre andel av den svenska befolkningen har genom åren byggt upp en vana att vända sig till just SVT:s digitala tjänster både i vardag och i kris. Det pekar Försvarsberedningen på i sin rapport (Kraftsamling, Ds 2023:34) *”Konsumtionen av information från public service såväl som andra medier övergår i allt större utsträckning till internet.”* I ett allvarligt säkerhetsläge är det illa om ett sakligt, opartiskt och trovärdigt utbud av program och nyhetsjournalistik från SVT undanskymms av globala grindvakter. Det är avgörande för Sveriges säkerhet att tjänster från oberoende svenskägda public service-företag alltid kan nå ut.

Här har den svenska staten ett ansvar att se till den svenska allmänhetens intressen. I ett litet språkområde som det svenska är det särskilt viktigt att säkerställa att allmänhetens tillgång till public service-företagens mångsidiga utbud på svenska språket och om svenska förhållanden inte begränsas till förmån för globala aktörer. Utan en framhävandereglering är det högst sannolikt att allmänheten i ökad utsträckning möts av globala ekosystem som kommer att prioritera exponering av internationella betaltjänster framför svenska samhällsviktiga aktörer som SVT. Den tekniska utvecklingen går med svindlande hastighet och sannolikheten är stor att grindvakternas roll på marknaden för rörlig bild kommer att fortsätta stärkas. Säkerhetsläget i Sveriges omvärld ser ut att vara fortsatt allvarligt under överskådlig tid.

Det är därför angeläget att det nu införs en reglering om framhävande av tjänster av allmänt intresse i Sverige. Värdet av SVT:s utbud försummas om inte publiken kan hitta det.

SVT:s bedömning är – till skillnad från myndighetens – att yttrandefrihetsgrundlagens bestämmelser om etableringsfrihet inte hindrar en reglering om framhävande som kan träffa alla. SVT menar också att risken för att en reglering om framhävande inte skulle få avsedd effekt i Sverige med anledning av regler om jurisdiktion inte är av den omfattningen att det talar emot en reglering.

I det följande utvecklar SVT dessa kommentarer samt redogör för konsekvenserna av myndighetens bedömningar och förslag.

## Kommentarer på enskilda förslag och bedömningar

**4.3 Myndighetens bedömning:** Det finns fortfarande ett behov av en vidareändningsplikt för att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning. Rubriken i 9 kap. radio- och tv-lagen bör ändras på så sätt att orden ” i kabelnät” stryks.

SVT delar myndighetens bedömning att vidareändningsplikten fortsatt bör finnas kvar.

**5.5 Myndighetens bedömning:** Det behövs ändringar i radio- och tv-lagen för att tjänster som utgörs av eller underlättar tillgången till textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik som syftar till att göra programmen tillgängliga för personer med funktionsnedsättning ska omfattas av vidareändningsplikten.

SVT delar myndighetens bedömning att det behövs ändringar i radio- och tv-lagen för att tillgänglighetstjänster och andra tekniska tilläggstjänster ska omfattas av vidareändningsplikten.

**5.6 Myndighetens förslag:** Bestämmelsen i 9 kap. 1 § radio- och tv-lagen ändras på så sätt att det anges att sändningsplikten enligt bestämmelsens första stycke även omfattar tillhörande tjänster som utgörs av eller underlättar tillgången till textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik som syftar till att göra programmen tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Vidare anges att de tillhörande tjänsterna, som omfattas av sändningsplikten, ska kunna tas emot på ett tillfredsställande sätt och utan kostnad för själva mottagningen

SVT instämmer i att intresset för personer med funktionsnedsättning att kunna ta del av information som bidrar till en allsidig upplysning väger tungt och bör få stort genomslag i lagstiftningsarbetet.

Som SVT har framhållit i utredningsarbetet har företaget avsikten att fortsätta utveckla tillgänglighetstjänster baserade på Hbb tv-teknik, under förutsättning att sådana tjänster omfattas av vidareändningsplikten.

**8.2 Myndighetens bedömning:** Yttrandefrihetsgrundlagens befintliga undantag från etableringsfriheten medger inte regler om framhävande. Bestämmelser om framhävande för aktörer som omfattas av etableringsfriheten förutsätter en ändring i yttrandefrihetsgrundlagen. En framhävandereglering som träffar alla är av den anledningen inte möjlig i dagsläget. Det är inte heller lämpligt med en reglering som enbart tar sikte på dem som inte omfattas av etableringsfriheten i yttrandefrihetsgrundlagen.

Myndigheten anför att Yttrandefrihetsgrundlagens befintliga undantag från etableringsfriheten inte medger regler om framhävande och att det inte är lämpligt med en reglering som enbart tar sikte på den som inte omfattas av etableringsfriheten i Yttrandefrihetsgrundlagen.

SVT delar myndighetens bedömning att regler om framhävande skulle kunna träffa både aktörer som bedriver verksamhet som faller inom etableringsfriheten och aktörer som inte gör det. I den första kategorin skulle regler om framhävande beröra t.ex. kabel-tv operatörer, IPTV-operatörer och andra nätinnehavare som vidareänder SVT:s program i tråd. I den andra kategorin faller de olika digitala plattformar som bedriver verksamhet som inte faller inom etableringsfriheten, det gäller olika former av audiovisuella medietjänster som t.ex. app-stores, smart-tv och tv/plattformar som bygger på Google TV. Utöver de digitala gränssnitten är regler om framhävande relevanta även för fjärrkontroller och annan hårdvara. För den sistnämnda kategorin berörs inte förhållandet till yttrandefrihetsgrundlagen.

### *Etableringsfriheten hindrar inte införande av regler om framhävande*

Yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) 3 kap 1 § stadfäster etableringsfrihet för sändningar i tråd och anger att varje fysisk och juridisk person har rätt att sända program i tråd. Etableringsfriheten innebär dels att något krav på tillstånd för verksamheten inte kan ställas upp dels att möjligheten att driva verksamheten inte får begränsas av villkor som inte har stöd i grundlagen.

Etableringsfriheten är dock inte helt oinskränkt. I 3 kap 2§ 1 p YGL medges att det i lag föreskrivs skyldighet för nätinnehavare att i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning ge utrymme för vissa program. Myndigheten har inte redovisat någon närmare analys för sin tolkning att inget av undantagen i 3 kap 2 § YGL, ger möjlighet att ställa krav på framhävande. Som SVT utvecklar nedan, bedömer SVT att en reglering om framhävande är möjlig att införa inom undantaget från etableringsfriheten i 3 kap 2 § 1 p YGL.

Den form av utrymme som omfattas av undantaget i 3 kap 2 § 1p YGL har hittills, baserat på den teknik som använts för överföringar och sändning i trådnät, avsett själva överföringen och har handlat om skyldighet att ge utrymme i de trådnät som används för sändningen av program. Det har inte förekommit behov av att tillämpa bestämmelsen på andra delar (t.ex. gränssnitt) än just det överföringsutrymme som krävs för tillhandahållande av program. Undantagets utformning är dock inte begränsat till att avse enbart utrymme för överföring/sändning i trådnätet, utan skulle kunna omfatta även utrymme i det gränssnitt där mottagaren tar del av innehållet. Enligt SVT:s uppfattning medger inskränkningen av etableringsfriheten i 3 kap 2 § YGL 1p att utrymme i aktörens gränssnitt mot tittaren ianspråk tas genom en förpliktelse om framhävande av program med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning. Det innebär att ett krav på utrymme för ett framhävande skulle kunna införas för samma innehåll som ges utrymme för överföringen. Därmed skulle regler om framhävande kunna införas för gränssnitt i nät som omfattas av etableringsfriheten.

I förhållande till de aktörer som omfattas av vidaresändningsplikt av SVT:s utbud, skulle ett sådant ytterligare åtagande innebära en marginell ytterligare inskränkning i etableringsfriheten i förhållande till det överföringsutrymme som upplåts för själva sändningen av programmen. Det är dessutom en naturlig följd av vidaresändningsplikten i miljöer med allt större utbud (vilket gäller även för dessa aktörers gränssnitt) att själva överföringen kompletteras med en skyldighet att framhäva innehållet. Utan det senare riskerar i praktiken vidaresändningsplikten att förlora det avsedda syftet, vilket knappast kan vara en önskad tillämpning av undantagsbestämmelsen i 3 kap 2§ 1p YGL.

Ett annat sätt att uttrycka det på är att se framhävandet (i lagens mening utrymme i användargränssnitt) av program med innehåll av allmänt intresse som sista ledet i den förmedling av program som förekommer i de trådbundna nät som omfattas av etableringsfriheten.

### **Andra plattformar och gränssnitt som ger åtkomst till medietjänster**

Enligt den s.k. databasregeln i 1 kap 4 § YGL tillämpas grundlagens bestämmelser om sändning av program också när information ur en databas, vars innehåll kan ändras endast av den som driver verksamheten, tillhandahålls allmänheten (bl.a. på särskild begäran) av *vissa aktörer*. Detta automatiska grundlagsskydd gäller s.k. traditionella massmedieföretag t.ex. tidningsföretag och programföretag. För tillhandahållande från andra aktörer kan grundlagen bli tillämplig om den som bedriver verksamheten ansöker om och beviljas utgivningsbevis.

De digitala plattformar och andra tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster som skulle träffas av regler om framhävande (och som inte är nätinnehavare) är t.ex. sökmotorer, app-butiker och smart-tv-apparater. Även om en sådan tjänst tekniskt skulle utgöra ett sådant

tillhandahållande ur en databas som avses i den s.k. databasregeln i 1 kap 4 § YGL, är de nämnda aktörerna inte sådana som ges automatiskt skydd. En rimlig bedömning är vidare att det typiskt sett inte rör sig om aktörer eller tjänster som är benägna att ansöka om utgivningsbevis. Såvitt SVT känner till har det inte heller förekommit att någon sådan aktör ansökt om utgivningsbevis. Inte heller för denna kategori utgör grundlagen följaktligen hinder mot att införa regler om framhävande.

SVT:s bedömning är således att yttrandefrihetsgrundlagens bestämmelser om etableringsfrihet inte hindrar en reglering om framhävande som kan träffa alla.

Även om regeringen skulle göra en annan bedömning beträffande omfattningen av undantaget för etableringsfriheten menar SVT att det är ytterst motiverat att införa regler om krav på framhävande. En allt större del av tv-konsumtionen sker på plattformar och ytor som kontrolleras av andra aktörer, dvs. leverantörer av användargränssnitt i olika former. Dessa aktörer faller inte under etableringsfriheten och förhållandet till grundlag och etableringsfrihet är inte aktuell. Lagstiftarens ansvar för public service handlar, förutom att ge radio och tv i allmänhetens tjänst förutsättningar att tillhandahålla ett utbud för alla, om att säkerställa att utbudet är lätt tillgängligt. För det fall det bedöms att grundlagsändring krävs, bör det genomföras som ett uppföljande steg så att reglerna, när sådan ändring trätt ikraft, träffar alla.

Som regeringen anför i propositionen om Genomförande av tillgänglighetsdirektivet (prop. 2022/23:42, sid 38) kan eventuella bedömningar om tillämpligheten av en regel om framhävande överlämnas till rättstillämpningen. En eventuell osäkerhet beträffande tillämpligheten av etableringsfriheten i 3 kap 2 § YGL är således inte heller det något absolut hinder mot att införa regler om framhävande.

**8.3.2 Myndighetens bedömning: Public service-bolagens radio- och tv-program utgör sådant innehåll av allmänintresse som skulle kunna omfattas av en framhävandereglering. Det finns inga kommersiella aktörer idag som har att följa villkor som knyter an till frågor om mediepluralism, yttrandefrihet och kulturell mångfald på motsvarande sätt som public service-bolagen**

SVT delar myndighetens bedömning.

**8.4.2 Myndighetens bedömning: Det finns inget behov av en framhävandereglering i dagsläget, men med beaktande av den snabba utvecklingen på medieområdet bör frågan om framhävande utredas snart igen.**

SVT delar inte myndighetens bedömning att en framhävandereglering inte behövs.

SVT delar emellertid myndighetens bedömning att frågan om framhävande med beaktande av den snabba utvecklingen på medieområdet bör utredas snart igen. Det har snart gått två år sedan myndigheten fick sitt uppdrag och inom två år kommer SVT att ha fått ett teknikneutralt uppdrag. Tiden att agera är nu. Frågan om framhävandereglering i Sverige bör ses över snarast möjligt.

*Viktiga värden står på spel*

Att införa en framhävandereglering i Sverige skulle värna fem huvudsakliga värden:

- **Demokratin.** Forskning visar att hög användning i befolkningen av public service-mediers utbud bidrar till ökade kunskaper i befolkningen och stärker allmänhetens möjligheter att fatta välgrundade demokratiska beslut.
- **Kultur, gemenskap och folkbildning på svenska språket.** Att SVT:s tjänster är lätta att hitta bidrar till att fler kan ta del av ett utbud som speglar Sverige och svenska förhållanden, som lyfter svenska språket och de nationella minoritetsspråken, och som för landet samman med

allt från omtalade dramaserier till storslagna dokumentärserier och sportbevakning som engagerar många.

- **Inkludering och delaktighet.** Att digitalisera samhället på bred front förutsätter att alla – oavsett ålder, funktionsnedsättning eller informationskunnighet – ges samma möjlighet att delta och att ta del av SVT:s utbud.
- **Sveriges beredskap.** Att SVT:s utbud ligger nära till hands är en viktig komponent i att stärka befolkningens motståndskraft mot den explosionsartade utvecklingen av desinformation, påverkansförsök och AI-manipulering.
- **Ekonomi.** En hög räckvidd i publiken stärker legitimiteten i systemet med gemensam finansiering via public service-avgiften och bidrar till SVT:s roll som en garant för satsningar på svenska film- och tv-produktioner och en livskraftig svensk kreativ sektor.

Dessa värden underbyggs av att SVT:s utbud ges en framträdande plats. Det bidrar i sin tur till en positiv spiral bestående av hög räckvidd, satsningar på svenskt innehåll av hög kvalitet, ett utbud som bidrar till att stärka människors kunskaper och motverka desinformation, som speglar Sverige i hela dess komplexitet och underlättar medborgarnas delaktighet i det demokratiska samtalet.

*Varför står dessa värden på spel?*

För inte särskilt länge sedan var framhävande av SVT:s utbud inbyggt i publikens vanor och tillverkarnas hårdvara. De flesta hushåll tittade på linjära tv-kanaler på en traditionell tv-apparat och kunde med enkelhet leta sig fram till exempelvis SVT1 eller SVT2 via knappar på fjärrkontrollen.

De senaste åren har en accelererande teknisk utveckling och ett kraftigt ökat utbud inom rörlig bild medfört helt nya sätt att få tillgång till TV på: internetanslutna TV-apparater, mediaspelare, on demand-tjänster online med mera. Detta har fört med sig flera fördelar för publiken, världens samlade medielandskap ligger ett knaptryck bort, utvecklingen har drivit kvalitet och valmöjligheter samt skapat affärsmodeller som utnyttjar den senaste tekniken och svarar mot publikens behov.

Samtidigt har utvecklingen i mycket begränsad utsträckning bidragit till de värden som lyfts ovan. Tvärtom står dessa värden i riskzonen om publiken i praktiken har begränsad möjlighet att få tillgång till SVT:s utbud. Den negativa spiralen beror på ett antal problem som MPRT avfärdar som hypotetiska risker i sin analys.

*Problemen finns redan i dag och de kommer att bli allvarigare över tid och få konsekvenser*

Myndigheten påpekar i rapporten (8.4.2) att det finns ”en potentiell risk för utmaningar framåt att hitta till public service-innehållet, särskilt för den del av befolkningen som inte har kännedom om public service-innehållet och den del som kanske inte vänder sig till public service i första hand för sin mediekonsumtion”.

SVT instämmer i att det finns vissa potentiella risker som inte aktualiserats än. Ett exempel är de utmaningar som uppstår i ljuset av generativ AI. En inte orimlig bedömning är att AI-modeller, agenter, och funktioner kommer att byggas in i tv-apparaterna – och i princip alla uppkopplade enheter. Utifrån en allt större förståelse för användarens behov och preferenser kommer sådana inbyggda AI-funktioner kunna svara på kommandon som ”ge mig de senaste nyheterna på min TV-skärm”, ”ge mig någonting roligt att titta på” eller ”visa mig ett femminuters klipp från gårdagens *Historien om Sverige*”. För frågan om framhävande kan det innebära en rad – just potentiella – risker som i dagsläget är svårprognosticerade.

SVT menar dock att de exempel som myndigheten beskriver som potentiella snarare i hög grad är reella redan här och nu – och att mycket talar för att de kommer att förvärras över tid.

Utgångspunkten är att det är vår tids grindvakter, tillverkare av mottagarutrustning och användargränssnitt, som idag hanterar och kontrollerar tillgången till medietjänster, inklusive i många fall till public service-innehåll. I dag definierar dessa aktörer på egna villkor, och genom betalda placeringar och kommersiella samarbeten, vilka appar som är förinstallerade och vilka medieaktörer som framhävs. Det här leder till att det publiken ser i dessa tjänster, i ett standardläge, är tjänster från de största aktörerna på marknaden.

Många av dessa aktörer är vertikalt integrerade, vilket betyder att de kontrollerar alla eller flera led i värdekedjan och kan gynna det egna innehållet och tjänsterna eller sina kommersiella samarbetspartners, på sina egna proprietära användargränssnitt. Ju mer svårupptäckbart innehållet är desto större är sannolikheten att publiken kommer att välja innehåll som grindvakterna valt ut – på rent kommersiella grunder.

#### *Framhävandereglering och konkurrens står inte i motsatsförhållande*

Det är viktigt att understryka att behovet av framhävandereglering i Sverige inte handlar om att begränsa konkurrensen på marknaden. Konkurrensen om kvalitet mellan SVT och andra aktörer är i grunden positiv. Däremot får inte allmänheten fler valmöjligheter genom ett ekosystem som leder till att SVT:s utbud undanskymts, tvärtom leder till en begränsning av valmöjligheter.

Framhävande handlar om att garantera tillgången till SVT och en rad andra alternativ inklusive stora internationella aktörer. Risken är dock att allmänhetens valmöjligheter tvärtom minskar i ljuset av hur tv-tittandet ändrats de senaste åren och av de ekosystem som växer fram och kontrollerar synligheten i innehållet.

Det som reglering för framhävande möjliggör är att skapa en balans i frågan om vilket innehåll som ges en framträdande plats i olika användargränssnitt, mellan kommersiella överväganden å ena sidan och samhällets intresse av synlighet för tjänster i allmänhetens intresse å andra sidan.

#### *En balans mellan kommersiella överväganden och tjänster av allmänt intresse*

Sverige behöver ett ramverk för en digital miljö där alla aktörer, inklusive de som erbjuder tjänster av allmänt intresse, får likvärdiga möjligheter att nå ut till sin publik. Det som reglering för framhävande möjliggör är att skapa en balans i frågan om vilket innehåll som ges en framträdande plats i olika användargränssnitt, mellan kommersiella överväganden å ena sidan och samhällets intresse av synlighet för tjänster av allmänt intresse å andra sidan. Detta är inte en fråga för en avlägsen framtid utan brådskande och avgörande för den svenska marknaden för rörlig bild, för svenska aktörers möjligheter till fortsatt utveckling och för den svenska publikens bästa.

Genom införandet av Artikel 7a i AVMS-direktivet har EU-samarbetet skapat förutsättningar för medlemsstaterna att införa reglering på området, och såväl EU-kommissionen som Europaparlamentet betonar vikten av att medlemsstaterna implementerar direktivet också i denna del.<sup>2</sup> Framhävandet bidrar till att skydda och främja medietjänster som uppfyller allmänna intressen, såsom yttrandefrihet, mediepluralism, tillgång till pålitlig information och kulturell mångfald.

SVT menar att en effektiv framhävandereglering kan leda till en mer dynamisk och rättvis marknad där konsumenterna i praktiken ges bättre valmöjligheter. Genom att public service-innehåll ges rättvist framhävande på vad som i praktiken är en internationell digital scen, främjas en mångfald av röster och erbjudanden, vilket är i konsumenternas intresse och bidrar till uppfyllande av målen för

---

<sup>2</sup> [REPORT on the implementation of the revised Audiovisual Media Services Directive | A9-0139/2023 | European Parliament \(europa.eu\)](#)



mediepolitiken. En rättvis marknad och riktiga konsumentval går hand i hand – de är beroende av varandra.

#### *Hur ser problemen ut för användare i praktiken?*

I sammanhanget är det viktigt att förstå vad problemet i konkreta termer består i. Även om det kan variera från gränssnitt till gränssnitt är följande användarresa illustrativ.

På dagens tv-marknad finns ett stort antal aktörer som kontrollerar gränssnitt för konsumtion och mottagarutrustning, vilket får stort genomslag på vad som lyfts fram för publiken. Det förekommer exempelvis många exempel på tv-apparater med förinstallerade appar från globala storföretag när man slår på tv:n, eller särskilda knappar på ens fjärrkontroll som tar en direkt till deras tjänster. Det är starka intressen som styr och som i allt större utsträckning prioriterar de globala storföretagens egna tjänster och utbud och tjänster och utbud från aktörer som de har kommersiella avtal med.

Förinstallation av SVT:s appar är ofta en förutsättning för en enkel tillgång till innehållet för publiken men förekommer i väldigt begränsad utsträckning hos tillverkare idag. Som framgår i myndighetens rapport kan SVT:s tjänster, speciellt på Smart TV-plattformar, vara svåra att upptäcka och hitta i dagens gränssnitt.

I avsaknad av förinstallation hänvisas allmänheten i allt större utsträckning till att hitta en appbutik på sin tv-apparat, söka efter och identifiera appen SVT Play, ladda ner den, och placera den på ett lätt återupptäckbart ställe. Om man misslyckas eller inte känner till att proceduren behövs är det högst sannolikt att allmänheten i stället möts av globala ekosystem som prioriterar exponering av internationella betaltjänster framför svenska samhällsviktiga aktörer som SVT.

SVT och andra aktörer har visat att det idag regelmässigt krävs navigation och knapptryckningar i flera steg för att public service-innehåll ska synliggöras i de i dag vanligaste användargränssnitten.<sup>3</sup> I praktiken innebär det att innehållet redan i dag är föremål för begränsningar av synlighet för delar av publiken.

De hinder som följer av att man som tittare själv måste installera och flytta om appar för att kunna ha public service-innehåll på framträdande plats i olika gränssnitt påverkar hela publiken, men behoven är förstås störst för grupper som av olika anledningar har svårare att ta till sig information om hur man framgångsrikt manövrerar i olika gränssnitt för digitala tjänster. För dessa grupper är sådana svårigheter reella och högst påtagliga redan i dag.

#### *Myndighetens bedömning leder till passivitet*

Myndigheten anser att det inte finns behov av en framhävandereglering för att public service i dagsläget har en stark ställning på marknaden och att det är många tittare och lyssnare som hittar till innehållet.

Att exempelvis SVT Play är idag både Sveriges största streamingtjänst och den som har högst förtroende är ett styrkebesked för det enorma värde som utbudet och tjänsten tillför publiken och samhället i stort. Det är dessutom resultatet av flera års målmedvetet arbete gentemot flera olika aktörer för att synas och vara där publiken finns.

Samtidigt är det en position som inte kan tas för given. SVT märker, i likhet med public service-företag i hela Europa, att de internationella aktörer som fungerar som grindvakter i dag i allt större

---

<sup>3</sup> Se bl.a. [Who gets prominence?! | EBU](#)

utsträckning prioriterar egna tjänster och utbud och tjänster och utbud från aktörer som de har kommersiella avtal med.<sup>4</sup>

Mot bakgrund av att SVT från 2026 ska ges ett teknikneutralt uppdrag – där distribution via marknätet och online likställs – bör SVT:s betydelse för publiken snarare ses som en anledning att agera nu, innan det är för sent. Det är ett värde som bör värnas. Konsekvensen av myndighetens bedömning är snarare en passivitet som kan leda till att SVT:s genomslag och relevans för allmänheten försämras – vilket kan bli svårt, för att inte säga omöjligt, att återhämta sig ifrån. Det starka utgångsläget idag är ett skäl för handling, inte passivitet.

SVT menar att om innehåll från public service inte syns och framhävs tydligt så kommer utbudet inte att nå en så stor del av befolkningen som möjligt. En sådan utveckling, som är aktuell redan idag, bör därför föranleda åtgärder.

Från ett samhällsligt perspektiv finns all anledning att agera proaktivt för att tjänster av allmänt intresse ges bästa möjliga förutsättningar att nå sin publik. Detta gäller i synnerhet för public service, som har ett uttalat uppdrag att verka i allmänhetens tjänst, och som är den medieaktör i Sverige som bevakar, granskar och skildrar det svenska samhället med det mest omfattande utbudet på svenska språket. Det ligger dessutom i linje med målet för svensk mediepolitik att stödja mångfald och massmediernas tillgänglighet. Varje begränsning av publikens möjlighet att i praktiken ta del av public service-företagens tjänster är i sig en försvagning av det värde som programföretagen bidrar till – och som de har i uppdrag att leverera på.

#### *Bristfällig analys – upptäckbarhet och framhävande är inte synonymer*

SVT menar dessutom att myndighetens bedömning baseras på en alltför begränsad analys, som i praktiken endast tar sikte på några få aspekter av public service-företagens synlighet i olika gränssnitt, och som inte i tillräcklig utsträckning beaktar utvecklingen på marknaden. Därmed underskattas konsekvenserna av att ett fåtal mycket starka aktörer redan idag kan begränsa synligheten för innehåll av allmänt intresse. SVT menar att detta är en central utmaning för möjligheterna att uppfylla public service-uppdraget idag och i framtiden.

Myndighetens analys är därutöver alltför snävt inriktad på möjligheterna att hitta SVT:s innehåll snarare än huruvida det framhävs. Att många tittare i och för sig hittar till innehåll från SVT innebär inte att det saknas anledning att införa regler om framhävande. Det är viktigt här att betona att det som sker idag – och med stor sannolikhet kommer att förvärras framöver – är en *begränsning* av synlighet för public service-företagens innehåll, inte att det omöjliggörs. Det är stor skillnad mellan att innehåll från public service är möjligt att hitta och att sådant innehåll framhävs.

Myndighetens slutsats är att eftersom det är möjligt att hitta public service-innehåll så krävs inte regler om framhävande. SVT menar att den slutsatsen haltar. För att public service och eventuellt annat innehåll av allmänt intresse ska bibehålla sin roll i mediebruset, för att alla tittare ska ges likvärdiga möjligheter att ta del av utbudet, och för att SVT ska kunna uppfylla uppdraget i allmänhetens tjänst krävs mer än att innehållet kan hittas – det behöver framhävas.

#### *Att inte reglera är också ett ställningstagande*

SVT menar att en analys av behovet av lagstiftning på området bör ta sin utgångspunkt i en samlad bedömning av nuläge och risker framöver. Den första frågan är om det finns problem i dag, därefter behöver en analys göras av om dessa problem kan antas fortsätta och/eller förvärras om reglering

---

<sup>4</sup> [Who gets prominence?! | EBU](#)

inte införs. Ett slutligt ställningstagande bör sedan bedömas utifrån det värde en reglering ska skydda.

Man behöver alltså beakta att alternativet – att låta marknaden fortsätta vara oreglerad – innebär ett ställningstagande för att ge aktörer, varav flertalet är globala storföretag, mandat att fortsätta en utveckling mot att framhäva sina egna tjänster, eller tjänster som lyfts fram på kommersiell grund, framför svenska tjänster av allmänt intresse.

#### *Konsekvenserna av en utebliven framhävandereglering kan bli långtgående*

Som framgår ovan skulle en framhävandereglering i Sverige värna fem huvudsakliga värden:

- demokratin,
- kultur, gemenskap och folkbildning på svenska språket,
- inkludering och delaktighet,
- beredskap, samt
- ekonomin.

På samtliga dessa områden riskerar konsekvenserna av utebliven reglering att bli stora.

#### *(i) För SVT:s roll i den svenska demokratin*

Som myndigheten framhåller uttrycks i förarbetena inför den nuvarande tillståndsperioden att "public service är en kollektiv nytthet som har ett demokratiskt värde för hela samhället. För att public service ska kunna spela den rollen även i framtiden krävs att verksamheten fortsatt upplevs som relevant och att förtroendet för verksamheten förblir högt. Enligt regeringen kräver det i sin tur att utbudet, genom att finnas där publiken finns, når ut till en så stor del av befolkningen som möjligt."<sup>5</sup>

Med anledning av växande informationsklyftor, polarisering och faktaresistens som hot mot samhället och demokratin ser SVT det som en viktig uppgift att nå ut med oberoende nyheter, faktaprogram och saklig och allsidig journalistik till alla grupper i samhället. Medieforskning visar att public service-företag som har hög räckvidd och en stark ställning hos publiken bidrar till kunskap och tillit i samhället.<sup>6</sup> Omvänt riskerar SVT:s värde att försummas utan att publiken kan hitta det.

#### *(ii) För SVT:s roll som unik tillgång för svensk krisberedskap*

83 procent av befolkningen tar del av SVT:s tjänster och utbud varje vecka. Över en längre period når SVT i princip hela befolkningen. SVT har länge valt att prioritera just de egna plattformarna. I snitt använder 7 av 10 svenskar SVT:s onlinetjänster varje vecka<sup>7</sup> och räckvidden är hög även om man ser till andelen av befolkningen som tar del av nyheter från SVT online. Enligt Nordicoms sammanställning nedan är SVT:s digitala räckvidd i linje med framgångsrika public service-bolag runt om i Europa och i ett svenskt sammanhang är SVT Nyheter unikt. Det är också viktigt att notera att det är på digitala plattformar som mediekonsumtionen kommer att öka framöver och att det är så gott som den enda vägen till bland annat unga.

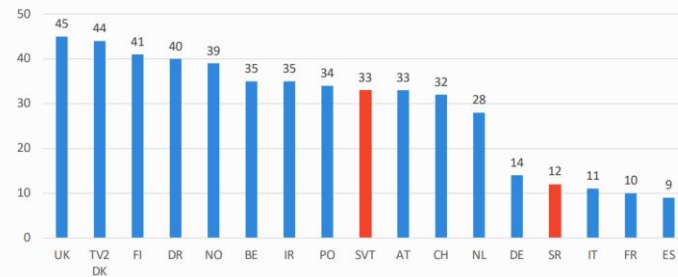
---

<sup>5</sup> Prop. 2018/19:136, 2 38-39.

<sup>6</sup> *Bidrar public service till bättre informerade medborgare?* Strömbäck, J & Shehata, A i Nordicom 2022

<sup>7</sup> Norstat, SVT löpande tracking, bygger på självskattning.

Digital News Report:  
Digital veckoräckvidd för PS-nyheter i befolkningen,  
2023 (procent)



NORDBCOM VID GÖTEBORGS UNIVERSITET

Källa: Digital News Report 2023 (Reuters Institute)

Att räckvidden är stor för just den egna tjänsten är viktigt ur beredskapsperspektiv eftersom det innebär en större publicistisk kontroll, vilket blir allt viktigare i takt med framväxten av generativt AI samt olika former av konstgjort framställda bilder och röster som blir allt svårare att skilja från äkta bilder och röster. Den relation som SVT bygger med publiken i vardagen är en tillgång som växlas in vid kriser av olika slag. Dessutom är det enbart via public service-bolagens egna tjänster som VMA och nyhetsrapportering tillgängliggörs digitalt. En digital räckvidd som byggs upp via globala mellanhänder kan omöjligen bygga en vana att vända sig till egna svenska plattformar i en kris. SVT:s räckvidd för de egna digitala tjänsterna är unik bland de svenska public service-bolagen och det gör SVT Nyheter och SVT Play till några av Sveriges viktigaste tillgångar ur ett medieberedskapsperspektiv.

I ett allvarligt säkerhetsläge är det inte tillfredsställande att ett opartiskt och sakligt utbud av program och nyhetsjournalistik från SVT undanskymms av globala grindvakter. Det är avgörande för Sveriges säkerhet att tjänster från oberoende svenskägda public service-företag alltid kan nå ut. I användargränssnitt och appar är det inte tillräckligt att tittare kan *hitta* till public service-innehåll. För att säkerställa att public service-företagens innehåll i praktiken kommer alla tittare till godo även i en krissituation, behöver det *framhävas*. Ett liknande resonemang framfördes nyligen i Forsvarsberedningens rapport (Kraftsamling, Ds 2023:34) *"Konsumtionen av information från public service såväl som andra medier övergår i allt större utsträckning till internet, varför robusthet i informationsinfrastrukturen har ökat markant i betydelse. Forsvarsberedningen anser därtill att frågan om prioritering av totalförsvarsviktig trafik, till exempel public service-bolagens internetbaserade tjänster, under höjd beredskap och krig bör analyseras."*

(iii) För SVT:s roll för svenska kreativa sektorer

En annan viktig insikt är att globala plattformaktörer sällan eller endast i liten utsträckning återinvesterar de resurser man tjänar på nationella marknader i lokalt innehåll. Om publiken i allt större utsträckning har begränsade förutsättningar att enkelt välja SVT:s utbud kommer de snarare att i än större utsträckning välja globala aktörer. Det innebär att de svenska hushållens medieutgifter i allt större utsträckning lämnar Sverige och i stället används för att betala för internationella produktioner utan förankring eller koppling till Sverige – i förhållande till ämnesval, innehåll, talanger, eller produktionsmarknad.

En stark public service-verksamhet på tv-området fungerar tvärtom som en garant för en omfattande produktion av svenskt innehåll, på svenska och de nationella minoritetsspråken och om svenska förhållanden. I produktionerna samverkar SVT i hög grad med både produktionsbolag och internationella finansörer, vilket gör att satsningar på fiktion och fakta i SVT har positiva effekter på den svenska innehållsmarknaden i stort och drar in mer pengar till den svenska kreativa industrin. En

rapport från KPMG som publicerades i februari i år visar hur SVT har en betydande positiv ekonomisk påverkan på svensk ekonomi och fungerar som en motor för hela den svenska kulturella och kreativa industrin inom tv och film.<sup>8</sup> Analysen, som bidrar till att följa upp SVT:s företagsstrategi och målet att skapa värde för samhället, visar att varje 10 kronor av ekonomisk aktivitet som SVT skapar, genererar totalt 25 kronor i den svenska ekonomin. Dessa fördelar är dock i riskzonen om konsumtion av SVT:s svenska kvalitetsinnehåll skulle falla på grund av att publiken har begränsade möjligheter att få information om, att hitta, eller helt enkelt snubbla över SVT:s utbud.

(iv) För SVT:s ansvar för kultur, gemenskap och folkbildning

Idag är det svenska samhället mer heterogent och mediekonsumtionen fragmentiserad. Det ökade utbudet av medier och innehåll är på många sätt en positiv utveckling, men det gör att de delade erfarenheterna blir färre och mediernas betydelse för social sammanhållning och tillit riskerar att minska.

En marknad som främst drivs av globala kommersiella principer skapar inte rätt incitament att göra SVT:s innehåll lätt att hitta och med tiden kommer en sådan marknad att misslyckas med att leverera mångfalden och utbudet av innehåll som det svenska samhället som helhet drar nytta av. Kulturella upplevelser och folkbildning som samlar en stor publik, som skapar gemensamma referensramar i samhället och bidrar till tillit riskerar i sig att tryckas undan. SVT menar att företagets förmåga att samla publiken och bidra till sammanhållning i en fragmenterad värld i både vardag och samhällskris behöver värnas och stärkas.

(v) För inkludering och delaktighet.

Som framgår ovan utgör de steg som krävs för att upptäcka SVT:s digitala tjänster på smart tv-apparater redan idag en hög tröskel för delar av den svenska befolkningen, så som äldre personer, funktionsnedsatta eller mindre tekniskt bevandrade personer.

Sverige är ett i allt högre grad digitalt samhälle där allt ifrån myndigheter till det finansiella systemet tillgängliggörs via digitala tjänster på uppkopplade enheter. Att digitalisera samhället på bred front förutsätter att alla – oavsett ålder, funktionsnedsättning eller informationskunnighet – ges samma möjlighet att delta, inklusive samma möjlighet att ta del av SVT:s utbud.

#### 8.5.4 Hur en framhävandereglering skulle kunna utformas

Ett krav, eller en skyldighet att framhäva innehåll av allmänt intresse/public service innehåll, kan uppfyllas t.ex. genom förinstallation av SVT:s appar samt att de görs väl synliga i användargränssnitt eller landnings-/förstasida på de plattformar där SVT väljer att finnas. Det handlar också om att SVT:s utbud behöver framgå tydligt i de guidevyer och översikter över programtitlar som exponeras för tittaren på förstasidan i de gränssnitt som olika operatörer använder.

Kommande regleringsarbete bör ha ett brett perspektiv så att även eventuella krav på bl.a. robusthet och tekniska krav kan beaktas. Det är också viktigt att ställa krav på transparens och mätbarhet så att beslut kan fattas på grundval av korrekt information om faktisk synlighet och framhävande för public service-företagens tjänster och innehåll. Och som myndigheten föreslår kan det övervägas att man samtidigt bedömer behovet av en teknikneutral tillhandahållandeplikt för public service-innehåll med utgångspunkt i allmänhetens intresse av allsidig upplysning och tillhörande tillgänglighetstjänster.

---

<sup>8</sup> [SVT Ekonomiska påverkan.pdf](#)

### *Avsnitt 8.5.2 Jurisdiktion*

Myndigheten bedömer i avsnitt 8.5.2 att det finns en risk för att en reglering om framhävande inte skulle få avsedd effekt i Sverige med anledning av regler om jurisdiktion. Myndighetens bedömning grundar sig på att samma jurisdiktionsregler som gäller enligt artikel 3.1 e-handelsdirektivet skulle gälla för framhävandereglering enligt artikel 7a AVMS-direktivet.

Artikel 7a AVMSD ger medlemsstaterna ett relativt stort utrymme för att utforma regler om framhävande. Så har t.ex. framhävandereglering, som enligt uppgift passerat och godkänts av EU-kommissionen, införts i både Tyskland och Frankrike. SVT menar att det finns anledning att vidare undersöka hur andra länder hanterat jurisdiktionsfrågor vid införande och tillämpning av framhävandereglering.

Även om jurisdiktionsreglerna skulle vara desamma som för e-handelsdirektivet, är som SVT beskrivit ovan inte risken för att regleringen inte skulle få avsedd effekt av den omfattningen att det talar emot att införa en reglering. Flera aktörer som skulle träffas av skyldighet har etablerat fasta driftställen (i form av lokalkontor, filialer och motsvarande) i Sverige. Det gäller bl.a. smart-tv-tillverkare, distributörer av medietjänster och andra plattformar där användare tar del av utbud.

#### *En teknikneutral tillhandahållandeplikt för public service*

SVT delar myndighetens bedömning att med ett teknikneutralt uppdrag för public service så skulle vidareändningsplikten kunna innefatta en skyldighet att tillhandahålla public service-bolagens on demand-innehåll i playtjänsterna. SVT delar även myndighetens bedömning att det finns skäl att utreda om vidareändningsplikten bör kompletteras med, eller ersättas av, en teknikneutral tillhandahållandeplikt för public service som omfattar såväl SVT:s linjära kanaler som SVT:s on demand-utbud.