

# Distribution av radio och tv i det nya medielandskapet

*Delbetänkande av Distributionsutredningen 2024*

*Stockholm 2025*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

**SOU 2025:116**

SOU och Ds finns på [regeringen.se](http://regeringen.se) under Rättsliga dokument.

*Svara på remiss – hur och varför*  
*Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.*

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](http://regeringen.se/remisser).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Åtta45

Tryck och remisshantering: Åtta45, Stockholm 2025

ISBN 978-91-525-1423-8 (tryck)

ISBN 978-91-525-1424-5 (pdf)

ISSN 0375-250X

# Till statsrådet och chefen för Kulturdepartementet

Regeringen beslutade den 29 augusti 2024 att ge en särskild utredare i uppdrag att kartlägga distributionen av radio- och tv-program i marknätet och över internet samt vid behov lämna förslag för en väl fungerande distribution över internet. Juristen och före detta generaldirektören Charlotte Ingvar-Nilsson förordnades som särskild utredare. Utredningen har antagit namnet Distributionsutredningen 2024.

Genom beslut den 16 september 2024 förordnade chefen för Kulturdepartementet, statsrådet Parisa Liljestrand, ämnesrådet Filippa Arvas Olsson, tekniskt sakkunnige Jan Boström, juristen Anna Dingertz, kanslirådet Stina Friberg, numera kanslirådet Erik Hellsten, departementssekreteraren Henrik Hultberg, rättssakkunniga Agnes Morin och seniora handläggaren Lena Vretling som experter i utredningen. Stina Friberg entledigades fr.o.m. den 9 september 2025 och kanslirådet Kerstin Morast förordnades som expert fr.o.m. samma dag.

Som huvudsekreterare i utredningen anställdes verksjuristen Emelie Snellman fr.o.m. den 1 oktober 2024 och som sekreterare anställdes juristen och numera utredaren Helen Ljungbeck fr.o.m. den 23 september 2024 t.o.m. den 31 oktober 2025. Systemarkitekten Hans Åkermark anställdes som sekreterare i utredningen på deltid fr.o.m. den 10 mars t.o.m. den 13 juni 2025.

Härmed överlämnar utredningen sitt betänkande Distribution av radio och tv i det nya medielandskapet (SOU 2025:116). Uppdraget är därmed slutfört i den del som de ursprungliga direktiven avsåg. Utredningen fortsätter dock sitt arbete utifrån tilläggsdirektiv som regeringen beslutade den 3 juli 2025 i syfte att analysera behovet av ändringar i organisation och finansiering av marknäten för radio och tv.

Stockholm i december 2025

Charlotte Ingvar-Nilsson

Helen Ljungbeck  
Emelie Snellman

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>13</b>
<b>1 Författningsförslag</b> .....	<b>29</b>
1.1 Förslag till lag om framhävande av medietjänster av allmänintresse .....	29
1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap .....	32
1.3 Förslag till förordning om ändring i fordonsförordningen (2009:211) .....	33
<b>2 Uppdrag och genomförande</b> .....	<b>35</b>
2.1 Utredningens arbete .....	36
2.2 Betänkandets disposition.....	37
2.3 Uttryck som används i betänkandet .....	37
<b>3 Bakgrund</b> .....	<b>39</b>
3.1 Inledning .....	39
3.2 Kort historik.....	40
3.3 Reglering som rör radio och tv .....	41
3.3.1 Yttrande- och informationsfrihet.....	41
3.3.2 Radio- och tv-lagen .....	44
3.3.3 En ny lag om public service .....	45
3.4 Mediers betydelse i kris och krig .....	46

3.5	Public service-företagens ansvar vid fredstida krissituationer och höjd beredskap .....	48
3.6	VMA-systemet .....	50
<b>4</b>	<b>Kartläggning av distribution i marknätet .....</b>	<b>53</b>
4.1	Inledning .....	53
4.2	Konsumtion av radio och tv i marknätet .....	54
4.2.1	Radio .....	54
4.2.2	Tv .....	55
4.3	Ägande och drift.....	57
4.4	Reglering .....	59
4.4.1	Tillstånd för radio och tv .....	59
4.4.2	Marknadsreglering .....	65
4.4.3	Reglering framöver.....	69
4.5	Infrastruktur och teknik .....	70
4.5.1	Grundläggande infrastruktur.....	70
4.5.2	Från programföretag till mottagare .....	72
4.5.3	Utsändningsteknik.....	73
4.5.4	Täckning .....	74
4.5.5	Tekniken framöver.....	75
4.6	Kostnader och finansiering .....	77
4.6.1	Teracomns kostnader och intäkter.....	77
4.6.2	Finansiering .....	77
4.6.3	Public service-företagens kostnader .....	78
4.7	Betydelsen vid höjd beredskap eller fredstida krissituationer .....	83
4.7.1	Uttrycken höjd beredskap och fredstida krissituationer .....	84
4.7.2	Egenskaper som är viktiga vid höjd beredskap eller fredstida krissituationer.....	86
4.7.3	Betydelsen ur beredskapssynpunkt av att tv-tittandet i marknätet minskar .....	89

<b>5</b>	<b>Kartläggning av distribution över internet .....</b>	<b>91</b>
5.1	Uppdraget och utgångspunkter .....	91
5.2	Konsumtion av radio och tv över internet .....	92
5.2.1	Radio .....	92
5.2.2	Tv.....	93
5.3	Kort om hur internet fungerar.....	94
5.4	Särskilt om radio och tv över internet .....	95
5.5	Distributionskedjan .....	99
5.6	Infrastrukturens nivåer.....	104
5.7	Kort om marknaden.....	106
5.8	Tillgång till radio och tv över internet.....	109
5.8.1	Inledning .....	109
5.8.2	Tillgång till internet.....	110
5.8.3	Stöd för bredbandsutbyggnad .....	114
5.8.4	Innehav av abonnemang och tillgång till mottagningsutrustning .....	115
5.9	Funktionell tillgång till internet.....	116
5.9.1	Inledning .....	116
5.9.2	Vad innebär funktionell tillgång till internet? .....	116
5.9.3	Funktionell tillgång till internet är tillräckligt för att ta del av radio- och tv-program .....	118
<b>6</b>	<b>Säkerhets- och beredskapskrav .....</b>	<b>121</b>
6.1	Inledning .....	121
6.2	Lagen om elektronisk kommunikation .....	122
6.2.1	Allmänt om regleringen .....	122
6.2.2	Säkerhet i nät och tjänster.....	123
6.2.3	Kommunikationsverksamhet inför eller vid fredstida krissituationer och höjd beredskap.....	126
6.2.4	Villkor i tillstånd att använda radiosändare.....	127
6.3	Lagen om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster.....	128

6.4	NIS 2-direktivet och implementering i svensk rätt .....	129
6.5	Övrig relevant reglering .....	133
6.5.1	Krav gällande bland annat produkter .....	133
6.5.2	Säkerhetsskyddslagen .....	134
6.5.3	Lagen om nationella toppdomäner för Sverige på internet .....	135
6.5.4	Lagen om granskning av utländska direktinvesteringar .....	136
6.5.5	CER-direktivet .....	137
<b>7</b>	<b>Säkerhet och robusthet i distributionen över internet ...</b>	<b>139</b>
7.1	Uppdraget .....	139
7.2	Beskrivning och analys av säkerheten .....	140
7.2.1	Inledning .....	140
7.2.2	Hot mot säkerheten .....	141
7.2.3	Skillnader mellan hur olika hot kan påverka tillgängligheten till radio och tv över internet och i marknätet .....	145
7.2.4	Offentligt finansierade åtgärder .....	148
7.2.5	Författningsreglerade krav .....	150
7.2.6	Avtalsreglerade krav .....	152
7.2.7	Teknikutveckling, standarder och rekommendationer .....	154
7.2.8	Slutsatser .....	154
7.3	Förslag på åtgärder för att höja säkerheten .....	157
7.3.1	Inledning .....	157
7.3.2	Uppdrag till MSB att sammanställa och föra vidare information om säkerheten i distributionen av media .....	158
7.3.3	PTS bör särskilt beakta behovet av säker distribution av public service .....	162
7.3.4	Andra möjliga åtgärder .....	165
<b>8</b>	<b>Prioritering av datatrafik vid extraordinära händelser ...</b>	<b>167</b>
8.1	Inledning .....	167
8.2	Uttryck som används .....	168



8.3	Utgångspunkter .....	168
8.4	Tekniska möjligheter till prioritering av datatrafik.....	169
8.4.1	Inledning .....	169
8.4.2	Tidigare framtagna förslag .....	170
8.4.3	Funktioner för prioritering.....	171
8.4.4	Tekniska utmaningar.....	172
8.5	Allmänt om överbelastningar .....	173
8.6	Risken för överbelastningar .....	175
8.7	Ska radio och tv prioriteras?.....	178
8.7.1	Inledning .....	179
8.7.2	Extraordinära händelser i fredstid .....	180
8.7.3	Höjd beredskap .....	181
8.7.4	Rättsliga aspekter.....	181
<b>9</b>	<b>Public service till hela befolkningen i hela landet .....</b>	<b>185</b>
9.1	Inledning .....	185
9.2	Åtgärder för att public service över internet ska nå hela befolkningen.....	185
9.3	Möjligheten och behovet av sändningar över internet med motsvarande egenskaper som rundradiosändningar... 192	
9.3.1	Vad betyder rundradiosändningar? .....	192
9.3.2	Behov av att samma innehåll når alla samtidigt och med samma kvalitet.....	192
9.3.3	Möjligheten till sändningar över internet med en teknik med motsvarande egenskaper som rundradio.....	195
9.4	Möjligheten att använda ny teknik i marknätet .....	197
9.4.1	5G Broadcast.....	197
9.4.2	Analys.....	198
<b>10</b>	<b>Redaktionell kontroll.....</b>	<b>201</b>
10.1	Uppdraget.....	201
10.2	Relevant reglering .....	202
10.2.1	Yttrandefrihetsgrundlagen.....	203

10.2.2	Förordningen om digitala tjänster och förordningen om digitala marknader .....	203
10.2.3	Mediefrihetsförordningen .....	205
10.2.4	Radio- och tv-lagen .....	206
10.2.5	Reglering kring elektronisk kommunikation .....	206
10.3	Problembeskrivning .....	207
10.4	Åtgärder för att säkerställa redaktionell kontroll .....	209
10.4.1	Publicering på stora digitala plattformar .....	210
10.4.2	Ändring av radio- och tv-innehåll .....	213
<b>11</b>	<b>Framhävande av innehåll av allmänintresse som tillhandahålls över internet .....</b>	<b>215</b>
11.1	Uppdraget och utgångspunkter .....	215
11.2	Reglering om framhävande .....	216
11.2.1	AV-direktivet .....	216
11.2.2	Den europeiska mediefrihetsförordningen .....	217
11.2.3	Reglering i andra EES-länder .....	218
11.3	Det finns behov av att framhäva radio- och tv-program av allmänintresse .....	219
11.4	Bestämmelser om framhävande bör införas i en särskild lag .....	224
11.5	Innehåll som ska framhävas .....	225
11.6	Skyldigheten att framhäva vissa medietjänster bör gälla för leverantörer av användargränssnitt som ger åtkomst till medietjänster .....	230
11.6.1	Användargränssnitt i vilka medietjänster för ljudradio eller tv av allmänintresse ska framhävas ..	231
11.6.2	Aktörer för vilka framhävandeskyldigheten ska gälla .....	232
11.7	Innebörden av en skyldighet att framhäva vissa medietjänster .....	238
11.8	Tillsyn .....	239
11.9	Överklagande .....	241

<b>12</b>	<b>Analog radiomottagning i fordon .....</b>	<b>243</b>
12.1	Inledning .....	243
12.2	Krav avseende bilradiomottagare .....	244
12.3	Problembeskrivning .....	244
12.4	Förslag .....	247
<b>13</b>	<b>Konsekvensanalys.....</b>	<b>249</b>
13.1	Inledning .....	249
13.2	Förslaget om framhävande av medietjänster .....	249
13.2.1	Det aktuella problemet och vilken förändring som eftersträvas .....	249
13.2.2	Vilka konsekvenser som bedöms uppstå om inga åtgärder vidtas samt alternativa åtgärder .....	250
13.2.3	Åtgärder för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte.....	251
13.2.4	Offentligfinansiella effekter.....	252
13.2.5	Konsekvenser för enskilda .....	253
13.2.6	Bedömning av förslaget i förhållande till de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen .....	256
13.2.7	Tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser .....	256
13.2.8	Utvärdering av förslagets konsekvenser .....	256
13.3	Förslaget om att ge MSB i uppdrag att sammanställa och föra vidare information om säkerheten i distributionen av media.....	256
13.4	Förslaget om krav på analog radiomottagning i fordon .....	259

<b>14</b>	<b>Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....</b>	<b>263</b>
14.1	Lagen om framhävande av medietjänster av allmänintresse .....	263
14.2	Uppdrag till MSB att sammanställa och föra vidare information om säkerheten i distributionen av media .....	264
14.3	Krav på analog radiomottagning i fordon .....	264
<b>15</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>267</b>
15.1	Förslaget till lag om framhävande av medietjänster av allmänintresse .....	267
 <b>Bilagor</b>		
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2024:74 .....	275
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2025:69 .....	285
Bilaga 3	Aktörer som utredningen haft möten med .....	291

# Sammanfattning

I detta delbetänkande redovisar Distributionsutredningen 2024 första delen av sitt uppdrag; att kartlägga distributionen av radio- och tv-program i marknätet och över internet samt lämna förslag för en väl fungerande distribution över internet. Ett särskilt fokus har lagts på distributionen av och tillgängligheten till public service-företagens program.

## Kartläggning av distribution i marknätet

Marknätet är den distributionsform som traditionellt använts för radio- och tv-sändningar. Marknätet har en mycket stor geografisk täckning och kan därmed nå en hög andel av befolkningen. Marknätet består av ett nät av höga radio- och tv-master som är ihopkoppade med hjälp av ett dedikerat förbindelsenät. Via masterna sänds radio- och tv-signaler ut trådlöst som radiovågor i luften och fångas upp av en antenn. I marknätet sker linjära sändningar av radio och tv.

Ljudradio i marknätet sänds i huvudsak med analog FM-teknik, vilket har klart flest lyssnare – framför allt i bilar. I storstadsområdena samt i Norrbotten sker utsändning även med digital teknik, DAB. Antalet lyssnare är dock begränsat.

Det är en tydlig trend att tittandet på tv i marknätet minskar och relativt få har den utrustning som krävs för att kunna ta emot marknätssändningar. Utbudet av tv-kanaler i marknätet har också minskat kraftigt sedan januari 2025, då det företag som tidigare sålde betal-tv-abonnemang i marknätet upphörde med sina sändningar som en följd av att antalet betal-tv-abonnemang minskat under lång tid.

Det krävs tillstånd för att sända radio eller tv i marknätet. Av SR:s och SVT:s sändningstillstånd framgår exempelvis skyldigheter om att sända till hela landet, antalet programtjänster samt att 99,8 pro-

cent av den fast bosatta befolkningen ska kunna ta emot sändningarna. Täckningskravet gäller i förlängningen även för UR som har en skyldighet att sända ljudradio- och tv-program i marknätet med utnyttjande av SR:s och SVT:s sändningsutrymme. När det gäller digital ljudradio har SR och UR ingen skyldighet men väl en rätt att sända, det ställs inga krav på viss täckning. Public service-företagen har vidare vissa krav på beredskap och säkerhet.

Det finns andra bolag som sänder tv i marknätet; TV4 som dock har aviserat att de kommer att upphöra med sändningarna vid slutet av 2025, samt TV Finland som sänds regionalt. I marknätet sänds även kommersiell radio – analog såväl som digital – samt närradio.

Marknätet ägs och drivs av Teracom, ett statligt helägt bolag med ett särskilt samhällsuppdrag; att bedriva utsändning och överföring av radio och tv, samt därmed förenlig verksamhet. Bolaget tillhandahåller tjänster för utsändning av radio- och tv-program med möjlighet att nå 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen. Enligt beslut från Post- och telestyrelsen (PTS) är Teracom skyldigt att tillämpa en kostnadsorienterad prissättning för radio- och tv-distribution i marknätet gentemot SR, SVT och kommersiell fri-tv. PTS har i ett utkast till beslut föreslagit att skyldighetsbesluten ska upphävas.

Marknätet finansieras genom intäkter från bland annat de radio- och tv-företag som använder nätet för att distribuera radio- och tv-sändningar; i första hand public service. Även andra aktörer som betalar för någon av de tjänster som Teracom erbjuder bidrar till finansieringen av marknätet.

När detta betänkande färdigställs pågår förhandlingar om priserna för public service-företagens marknätsdistribution för kommande tillståndsperiod. Det är därmed inte möjligt att med säkerhet ange vad kostnaderna för public service-företagen kommer att uppgå till de närmaste åren. Att kostnaderna kommer att öka är dock klart. Det beror framför allt på att färre aktörer är med och delar på kostnaderna för marknätet.

Marknätet har egenskaper som är särskilt värdefulla vid höjd beredskap eller fredstida krissituationer. Förutom en hög täckning har det även byggts ut för att ge en robust utsändning med få avbrott och störningar. Det finns vidare statlig rådgivning och kontroll över sändningarna. Marknätssändningar kan tas emot anonymt och utan abonnemang.

Även om marknätet har goda förutsättningar för att få ut information vid höjd beredskap eller fredstida krissituationer skulle det, mot bakgrund av att många saknar den utrustning som krävs för att ta emot tv i marknätet, i en krissituation rimligen vara svårt för många att – åtminstone på kort sikt – åter koppla upp sig mot marknätet för att ta emot tv. Vad gäller radiosändningar finns dock goda förutsättningar för befolkningen att ta emot sändningarna med FM-mottagare av olika slag.

## Kartläggning av distribution över internet

Utredningen har valt att i korthet definiera distribution över internet som ett radio- eller tv-programs väg från att det lämnar programföretaget fram till att det tas emot av slutanvändaren.

Internet är inte specifikt utformat för distribution av radio och tv. Infrastruktur som används delas med annan elektronisk kommunikation som sker över internet. Internettrafik sker med så kallad best effort, vilket innebär att det inte finns några garantier avseende överföringskvalitet så som bandbredd, fördröjning och dataförluster.

Kommunikation över internet sker genom olika tekniker, både trådlöst och trådbundet. Det är många aktörer inblandade i distributionskedjan för radio och tv på internet, bland annat leverantörer av internetjänster och nätverk för leverans av innehåll (CDN).

I öppen internetdistribution används i regel tekniken unicast som är punkt till punkt-förbindelse med en unik ström för användaren.

Hushåll och verksamhetsställen i landet har i mycket hög utsträckning så pass bra uppkoppling till internet att de har möjlighet att ta emot radio och tv över internet. Även tillgången till abonnemang och mottagningsutrustning är mycket god. Vidare konsumerar allt fler framför allt tv men också radio över internet i stället för via de traditionella distributionssätten, som marknäsändningar och satellit- eller kabel-tv. Konsumtionen sker i stor omfattning även via andra enheter än sådana utformade specifikt för radio- och tv-distribution, till exempel via mobiler eller smarta högtalare.

Funktionell tillgång till internet om 10 Mbit/s är i regel tillräckligt för att kunna ta del av radio- och tv-program av god kvalitet. Om användaren är ansluten via det mobila nätet eller via satellit kan

dock hastigheten försämras om det är många simultana användare i närområdet.

## Säkerhets- och beredskapskrav

Aktörer som ingår i distributionskedjan för radio och tv över internet, bland annat nätägare och internettjänsteleverantörer, omfattas av diverse författningsreglerade säkerhets- och beredskapskrav. De kan exempelvis omfattas av krav på att vidta säkerhetsåtgärder, rapportera säkerhetsincidenter och ha reservkraft. Vidare finns särskilda bestämmelser inför eller vid fredstida krissituationer och höjd beredskap.

Reglering kring säkerhet finns i bland annat lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation (LEK) och lagen (2018:1174) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster (NIS-lagen), som båda bygger på EU-direktiv. Inom cybersäkerhetsområdet pågår implementering av det så kallade NIS 2-direktivet<sup>1</sup>, och med anledning av det föreslås ny reglering genom cybersäkerhetslagen, ändringar av LEK och upphävande av NIS-lagen.<sup>2</sup>

## Säkerhet och robusthet i distributionen över internet

För många programföretag är internet en avgörande infrastruktur för distribution av radio och tv. I takt med att konsumtionen sker alltmer över internet ökar också behovet av att den distributionsformen är pålitlig och säker.

Den säkerhet som uppnås i distributionen påverkas bland annat av vilka hot som finns. Få hot på internet kan specifikt hänföras till distributionen av radio och tv, utan generellt är det samma typer av hot som förekommer även mot annan distribution över internet. Några typer av hot mot en välfungerande internetbaserad radio- och tv-distribution som är särskilt viktiga att uppmärksamma är långvariga elavbrott, överbelastningsattacker, fel och skador i förbindelser eller andra tillgångar i kommunikationsnät samt överbelastningar

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2555 av den 14 december 2022 om åtgärder för en hög gemensam cybersäkerhetsnivå i hela unionen, om ändring av förordning (EU) nr 910/2014 och direktiv (EU) 2018/1972 och om upphävande av direktiv (EU) 2016/1148.

<sup>2</sup> Prop. 2025/26:28.



i näten. Störningar i distributionen kan orsakas av olika typer av naturfenomen, mänskliga misstag eller medvetna aktioner.

Eftersom marknätet och internet är uppbyggda på olika sätt kan samma typ av säkerhetsshotande händelse få olika påverkan på tillgängligheten till radio och tv beroende på distributionsform. Marknätet är exempelvis mindre sårbart för elavbrott och överbelastningsattacker. Samtidigt har internet egenskaper som kan bidra till ökad säkerhet jämfört med marknätet; det är ett mer decentraliserat system och många användare kan ta emot radio- och tv-program från både mobila och fasta nät.

Det pågår omfattande statliga satsningar för att göra elektroniska kommunikationer mer säkra och robusta. Utredningen bedömer att detta arbete även kommer att bidra till att säkerheten i distributionen av radio och tv över internet förbättras.

Även de författningsreglerade säkerhets- och beredskapskrav samt marknadsmässiga krav som ställs påverkar säkerheten i distributionen. Det är i princip inte möjligt för programföretag att genom avtal ställa krav på säkerhet som omfattar alla aktörer i hela distributionskedjan på internet men det finns ändå olika möjligheter att påverka säkerheten.

Den information utredningen inhämtat tyder på att säkerheten i vardagen för distribution av internetbaserad radio och tv i stort sett är god. Det saknas dock samlad kvantitativ information som kan användas för att analysera hur säkerheten för internetbaserad radio och tv utvecklas över tid.

För att kunna göra överväganden kring eventuella behov av säkerhetshöjande åtgärder som direkt kan förväntas leda till en ökad säkerhet för distribution av radio och tv över internet behövs en tydlig och samlad bild av säkerheten och eventuella brister. En sådan sammanhållen problem- och behovsbild som kan ligga till grund för olika typer av säkerhetsåtgärder avseende mediedistribution saknas i dagsläget. Utredningen anser därför att det på myndighetsnivå ska samlas in och sammanställas information om behov av säkerhetshöjande åtgärder från olika medieföretag.

Utredningen föreslår att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) – i sitt uppdrag att stödja medieföretagens beredskapsplanering – tillsammans med berörda aktörer ska sammanställa information om säkerheten i distributionen av media över internet. Informationen ska användas bland annat för att bistå PTS i deras upp-

drag som beredskapsmyndighet. Ett tillägg med den beskrivna innebörden ska göras i 15 § förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Utredningen bedömer att PTS särskilt bör beakta behovet av säker distribution av radio och tv från public service i arbetet med ett pågående projekt om regional robusthet. Därtill bedömer utredningen att public service-företagen i arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser och beredskapsplaner vid behov bör samråda med PTS i den del de rör frågor om säkerhet vid distribution över internet. Public service-företagen bör även skicka relevanta delar av sina beredskapsplaner till PTS för kännedom.

## **Prioritering av datatrafik vid extraordinära händelser**

I situationer där kapaciteten i elektroniska kommunikationsnät inte är tillräcklig skulle olika tekniker kunna användas för att förbättra tillgängligheten för viss prioriterad datatrafik jämfört med annan trafik på internet. Att ge visst innehåll företräde framför annat på internet påverkar den kapacitet som finns tillgänglig för andra samhällsbehov.

Vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap kommer internet att användas för en rad olika samhällsbehov där tillgången till nyheter och samhällsinformation är ett. Det är av stor vikt att allmänheten i dessa situationer kan nås av radio- och tv-innehåll, särskilt från public service.

Det är få extraordinära händelser i fredstid som kan förväntas leda till överbelastningar på internet, och där prioritetsfunktioner skulle kunna bidra till att förbättra tillgängligheten för radio och tv. Överbelastningarna kännetecknas av att vara koncentrerade till mobila kommunikationsnät och omfatta områden där det pågår polisiära, räddnings-, sjukvårds- och evakueringsinsatser. Händelserna tenderar också generellt sett att vara relativt kortvariga. Vid sådana situationer är det inte rimligt att hela programutbudet från exempelvis public service prioriteras framför annan datatrafik. Däremot bör övervägas om prioritering ska ske av kortare nyhetsinslag, sändning och förmedling av VMA (Viktigt Meddelande till Allmänheten) samt sändning som en myndighet begärt av andra meddelanden som är av vikt för allmänheten.

Om det råder höjd beredskap kan det finnas skäl att prioritera radio och tv framför annan datatrafik. Införande och användning av prioritetsfunktioner behöver dock ske på ett sätt som gör det möjligt att balansera olika samhällsintressen mot varandra, samtidigt som hänsyn tas till andra åtgärder som kan förbättra säkerheten och tillgängligheten.

Vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap kan kapaciteten i näten bland annat behöva användas för samhällsviktiga användares trafik, totalförsvarsviktig trafik och Försvarmaktens kommunikationsbehov. Möjligheten och behovet av att prioritera data- trafik vid sådana situationer bör därmed utredas utifrån ett helhets- perspektiv där olika intressen kan vägas mot varandra. Tekniska och rättsliga möjligheter och förutsättningar behöver då utredas närmare.

## Public service till hela befolkningen i hela landet

Befolkningens tillgång till public service-företagens innehåll över internet över lag är mycket god. Den viktigaste åtgärden för att säkerställa att public service-sändningar över internet ska nå hela befolkningen i hela landet är att utbyggnaden av bredband fortsätter. Det finns inte skäl att därutöver föreslå särskilda åtgärder.

Distribution av radio och tv över internet är i dag över lag väl fungerande och det är generellt inte några problem med kvaliteten eller med längre variationer i den tid det tar att nås av ett radio- eller tv-program över internet.

Det är tekniskt genomförbart att tillhandahålla radio och tv över internet med en teknik som har motsvarande egenskaper som rund- radiosändningar (broadcast). En sådan teknik är multicast som emellertid är under utfasning i det fasta nätet. Ska sådana sändningar ske i det mobila nätet krävs olika tekniska åtgärder. Då distributionen av radio och tv via unicast fungerar väl bedömer utredningen att det inte finns anledning att föreslå några åtgärder vad gäller tekniken 5G-Multicast Broadcast.

Tekniken 5G Broadcast är en möjlig distributionsform för utsändning av linjär radio och tv i marknätet (inte över internet), som i framtiden skulle kunna användas för mottagning på exempelvis anpassade mobila användarenheter. Det kan finnas anledning att följa utvecklingen på området samtidigt som användningen av marknätet

följs upp. Det återstår flera frågor att utreda innan ett införande av 5G Broadcast skulle kunna övervägas, bland annat behov av och mål med att implementera tekniken, vilka kostnader det skulle innebära, hur ett införande skulle finansieras och om framtida mottagnings-terminaler kommer att utrustas med teknik som kan ta emot sändningarna.

## Redaktionell kontroll

Som utredningen tolkar direktiven avses med redaktionell kontroll att ett radio- eller tv-program når mottagaren på det sätt och i den utformning som avsändaren avsett, oavsett distributionsform. Det får inte ske några ändringar i ett radio- eller tv-programs innehåll utan den ansvarige utgivarens medgivande. Uppdraget handlar om hur redaktionell kontroll kan säkerställas vid distribution över internet.

Traditionella massmedieföretag i Sverige är uppbyggda kring en redaktion med en utpekad ansvarig utgivare. Den ansvarige utgivaren har det redaktionella ansvaret för såväl valet av innehåll i ett program, dess struktur, hur det sänds, på vilket sätt, i vilka kanaler samt på vilka plattformar programmen ska kunna nås. Ett alltmer diversifierat och komplext medie- och distributionslandskap påverkar emellertid möjligheten att upprätthålla den redaktionella kontrollen. Vid distribution över internet är distributionskedjan som regel komplex och innefattar många aktörer, vilket kan göra det svårare för utgivaren att kontrollera att innehållet inte ändras på vägen.

Exemplen på tillfällen då innehåll ändrats på ett sätt som utgivaren inte medgett är, som utredningen förstått det, dock få när det gäller radio och tv. Enligt vad programföretag anfört rör det sig i stället främst om risker för att innehåll inte kan distribueras på grund av att stora digitala plattformar inte tillåter visst innehåll i programföretagens appar eller på konton på sociala medier. Det har även framförts att det finns en risk för ingrepp i innehållet i samband med publicering av material på externa onlineplattformar med användargenererat innehåll.

Relevant reglering kring stora digitala plattformar finns bland annat i mediefrihetsförordningen (EMFA)<sup>3</sup>, förordningen om digitala

---

<sup>3</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1083 av den 11 april 2024 om fastställande av en gemensam ram för medietjänster på den inre marknaden och om ändring av direktiv 2010/13/EU (europeisk mediefrihetsförordning).

tjänster (DSA)<sup>4</sup> samt förordningen om digitala marknader (DMA)<sup>5</sup>. Av EMFA följer bland annat att digitala plattformar – innan de vidtar eventuella modereringsåtgärder som påverkar innehåll som tillhandahålls av leverantörer av medietjänster, som att avbryta tillhandahållandet eller begränsa synligheten – ska informera leverantören om skälen till åtgärden. De ska föra en strukturerad dialog med denne när innehållet på något sätt anses bryta mot plattformens användarvillkor eller etiska principer.

Utredningens bedömning – när det gäller skyddet för den redaktionella kontrollen vid publicering av innehåll på stora digitala plattformar – är att effekterna av framför allt den nyligen införda regleringen i EMFA bör utvärderas efter det att regelverket har varit i kraft en tid. Innan dess finns det inte skäl att föreslå ny reglering i syfte att upprätthålla den redaktionella kontrollen vid publicering av radio- och tv-program på digitala plattformar. Vidare konstateras att risken för att innehåll inte når mottagaren på det sätt och i den utformning som avsändaren avsett under distributionen även är en fråga om att upprätthålla säkerhet och robusthet i distributionen.

## Framhävande av innehåll av allmänintresse

### Uppdraget och utgångspunkter

Utredningen har i uppdrag att analysera vad som kan anses som innehåll av allmänintresse och vid behov lämna förslag på åtgärder för att öka upptäckbarheten av sådant innehåll vid distribution över internet samt lämna nödvändiga författningsförslag. Utredningens analys och bedömningar avser behovet av att framhäva medieinnehåll i form av radio- och tv-program – andra former av medieinnehåll berörs inte.

---

<sup>4</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065 av den 19 oktober 2022 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG (förordningen om digitala tjänster).

<sup>5</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/1925 av den 14 september 2022 om öppna och rättvisa marknader inom den digitala sektorn och om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och (EU) 2020/1828 (förordningen om digitala marknader).

## Reglering om framhävande

Enligt artikel 7a i AV-direktivet<sup>6</sup> får medlemsstaterna vidta åtgärder för att säkerställa att audiovisuella medietjänster av allmänintresse framhävs på lämpligt sätt. I skäl 25 i direktivet tydliggörs att sådana skyldigheter endast bör införas när det är nödvändigt för att uppnå mål av allmänintresse som tydligt definieras av medlemsstaterna i enlighet med unionsrätten. Som exempel på mål av allmänintresse anges mediepluralism, yttrandefrihet och kulturell mångfald.

Av artikel 16 i den europeiska mediefrihetsförordningen<sup>7</sup> följer att Europeiska nämnden för medietjänster<sup>8</sup> ska bistå kommissionen med eventuella riktlinjer som utfärdas för bestämmelser i förordningen eller AV-direktivet. I skäl 46 till förordningen anges bland annat att det, mot bakgrund av den stora mängden information och det faktum att digitala metoder allt oftare används för att få tillgång till medier, är viktigt att säkerställa att innehåll av allmänintresse framhävs för att bidra till lika villkor på den inre marknaden och till efterlevnad av den grundläggande rätten till information enligt artikel 11 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.<sup>9</sup>

Hittills har ett antal medlemsländer infört bestämmelser om framhävande. Frankrikes reglering om framhävande av tjänster av allmänintresse inkluderar både tv och radio. Reglerna är i första hand tillämpliga på public service-tjänster, men gäller även kommersiella tjänster efter bedömning och beslut av den franska tillsynsmyndigheten.

Tyskland har infört en framhävandereglering som avser audiovisuellt medieinnehåll där public service-innehåll omfattas automatiskt, medan kommersiella leverantörers innehåll kan omfattas om de tyska mediemyndigheterna bedömer att innehållet utgör ”utbud av allmänt värde”. Även Belgien, Irland, Italien, Schweiz, Slovenien har infört en reglering om framhävande. Bulgarien, Cypern och

---

<sup>6</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella tjänster, ändrat genom direktiv 2018/1808/EU.

<sup>7</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1083 av den 11 april 2024 om fastställande av en gemensam ram för medietjänster på den inre marknaden och om ändring av direktiv 2010/13/EU.

<sup>8</sup> Den nyinrättade Europeiska nämnden för medietjänster påbörjade sin verksamhet i februari 2025 och ska bland annat främja en effektiv och enhetlig tillämpning av EU:s medielagstiftning. Nämnden ersätter den europeiska gruppen av regleringsmyndigheter för audiovisuella medietjänster (Erga).

<sup>9</sup> I denna artikel slås bland annat fast att var och en har rätt till yttrandefrihet och informationsfrihet samt att mediernas frihet och mångfald ska respekteras.

Grekland har infört regler om att åtgärder får vidtas för att säkerställa ett lämpligt framhävande, men några åtgärder har ännu inte vidtagits. I Storbritannien pågår för närvarande arbete med att införa regler om framhävande av public service i uppkopplade tjänster där tv-val görs.<sup>10</sup> Arbeta med att införa framhävandebestämmelser lär pågå även i Finland och Danmark.

### **Det finns behov av att framhäva radio- och tv-program av allmänintresse**

Mot bakgrund av mediernas stora betydelse i ett demokratiskt statsklick är det rimligt att säkerställa att innehåll av allmänintresse är lätt att hitta för alla. Tillgången till opartisk och saklig information är av yttersta vikt i en omvärld där medieanvändningen är alltmer individualiserad och där desinformation och påverkanskampanjer utmanar de värderingar som vårt demokratiska samhälle bygger på. Även om allt fler använder sociala medier i sin vardag, vänder sig de flesta fortfarande till traditionella medier som exempelvis public service för att få snabb och tillförlitlig information när en kris inträffar. Det skärpta säkerhetsläget och betydelsen av oberoende medier ökar ytterligare behovet av att tittare och lyssnare enkelt kan titta och ta del av detta innehåll även i en onlinemiljö.

Att aktörer som tillhandahåller gränssnitt där val av medieinnehåll görs kan bestämma vilket innehåll som ska premieras utifrån kommersiella eller andra enskilda intressen innebär att det inte finns några garantier för att innehåll från exempelvis public service är väl synligt och enkelt att hitta.

Public service-företagen har en stark ställning på marknaden och ett högt förtroende, vilket är av stor vikt att värna. En försvagning av denna status kan vara svår att återställa och är därför viktig att försöka motverka. Detta särskilt då public service-företagen med sina breda uppdrag har en viktig roll för sammanhållningen och gemenskapen i vårt land och fyller centrala behov i samhället. Rollen att bidra till sammanhållning och att skapa gemensamma referensramar i såväl vardag som i oroliga tider framöver har bedömts bli allt viktigare.

Sammanfattningsvis anser utredningen att det finns behov av att införa bestämmelser om framhävande av innehåll av allmänintresse

---

<sup>10</sup> Se t.ex. <https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/public-service-broadcasting/consultation-designation-of-television-selection-services>, webbsida läst 2025-09-12.

som tillhandahålls över internet. Syftet med bestämmelserna är att säkerställa att befolkningen lätt ska kunna hitta sådant innehåll. Utredningen bedömer att behovet av att befolkningen på ett enkelt sätt kan tillgodogöra sig innehåll av allmänintresse och behovet av att värna mångfalden på den svenska mediemarknaden gör att en framhävandeskyldighet är proportionerlig i förhållande till en eventuell påverkan på konkurrensen.

### **Bestämmelser om framhävande bör införas i en särskild lag**

Bestämmelser om framhävande bör införas i en särskild lag; lagen om framhävande av innehåll av allmänintresse. Lagen ska kompletteras med bestämmelser i förordning och föreskrifter.

### **Innehåll som ska framhävas**

Mot bakgrund av public services viktiga demokratiska funktion, att det finansieras av medborgarna och utifrån de särskilda krav som ställs på public service-företagens innehåll och på programföretagen, bedömer utredningen att deras hela programutbud är sådant innehåll av allmänintresse som ska framhävas.

Även innehåll från andra aktörer ska – efter beslut av Mediemyndigheten – kunna omfattas av en skyldighet om framhävande. Att fler medietjänster än de som public service-företagen tillhandahåller ska kunna omfattas av en framhävandeskyldighet gynnar mångfalden och konkurrensen på mediemarknaden. Vidare är det positivt för användarna att alla medietjänster för ljudradio och tv som kan anses vara av allmänintresse är enkla att hitta och ta del av vid tittande på tv eller lyssnande på radio över internet.

För att en medietjänst för ljudradio eller tv från en annan aktör än ett public service-företag ska kunna bedömas vara av allmänintresse bör den, liksom vad som gäller för public service, erbjuda ett mångsidigt och varierat programutbud som präglas av saklighet. Vidare bör utbudet spegla förhållanden i hela landet och hela befolkningen. Programföretaget bör också bedriva nyhetsverksamhet så att en mångfald i nyhetsurval, analyser och kommentarer kommer till uttryck. Medietjänsten bör erbjudas fritt utan betalning. Att



medietjänsten i alla delar uppfyller samtliga de krav som ställs på public service-företagen är dock inte rimligt.

Ett beslut som innebär att Mediemyndigheten bedömer att en medietjänst för ljudradio eller tv ska framhävas bör kunna återkallas om det finns skäl. Skulle ett beslut om återkallelse vara brådskande bör myndigheten kunna bestämma att beslutet ska gälla omedelbart – även om det överklagas.

Skyldigheten att framhäva innehåll av allmänintresse ska omfatta medietjänster för ljudradio eller tv, vilket innebär det samlade utbudet av ljudradio- eller tv-program som sänds eller tillhandahålls under en gemensam beteckning.

### **Skyldigheten att framhäva vissa medietjänster bör gälla för leverantörer av användargränssnitt som ger åtkomst till medietjänster**

Utredningen föreslår att skyldigheten att framhäva medietjänster för ljudradio eller tv av allmänintresse ska gälla för leverantörer som tillhandahåller användargränssnitt som utgör en tjänst för att kontrollera eller hantera åtkomst till och användning av medietjänster som tillhandahåller program och som gör det möjligt för användare att välja medietjänster eller innehåll. Om ett framhävande är oproportionerligt betungande på grund av att användargränssnittet har få användare eller om det annars finns särskilda skäl ska skyldigheten inte gälla.

Bestämmelser om en skyldighet att framhäva medietjänster för ljudradio och tv av allmänintresse kan inte tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot yttrandefrihetsgrundlagen.

### **Innebörden av en skyldighet att framhäva vissa medietjänster**

Att en medietjänst för ljudradio eller tv av allmänintresse som tillhandahålls över internet ska framhävas innebär att den ska vara lätt-tillgänglig och enkel att hitta. Det kan exempelvis innebära att en användare ska kunna se innehållet direkt i användargränssnittet, utan att behöva ”scrolla” eller särskilt söka efter det. Det innebär inte i sig att den behöver ha en mer framhävd placering än allt annat innehåll som presenteras i samma användargränssnitt. Medietjänsten

ska framhåvas i de standardinställningar som finns för det aktuella användargränssnittet. Den rätt som en användare enligt mediefrihetsförordningen har att själv ändra standardinställningarna för åtkomst till media påverkas alltså inte.

## Tillsyn

Utredningen föreslår att Mediemyndigheten ska utöva tillsyn över framhävandeskyldigheten. Myndigheten ska få meddela de förelägganden som behövs för att en leverantör av aktuella användargränssnitt ska följa bestämmelserna om framhävande. Förelägganden ska kunna förenas med vite.

## Överklagande

Mediemyndighetens beslut avseende om medietjänster för ljudradio eller tv ska framhåvas samt återkallelse av sådana beslut bör få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller myndighetens beslut om föreläggande som har förenats med vite.

Prövningstillstånd bör krävas vid överklagande till kammarrätten.

## Analog radiomottagning i fordon

För att allmänheten ska kunna nås av bland annat nyheter, VMA och annan information är det av stor betydelse att det finns tillgång till radio i bilen.

I dag finns krav på att en bilradiomottagare som har byggts in i en ny personbil eller buss som säljs eller hyrs ut ska kunna ta emot och återge åtminstone radiotjänster som tillhandahålls via digital markbunden radiosändning. Sändningar av digital marksänd radio (DAB) har dock inte nått – eller förväntas nå – samma yttäckning i Sverige som det analoga FM-nätet inom den närmaste framtiden. De analoga FM-sändningarna är den viktigaste distributionsformen för såväl den kommersiella radion som för SR och närradion. Det analoga FM-nätet säkrar leverans av radioinnehåll i bilen även på ställen i Sverige där DAB inte är utbyggt eller där användarens mobiloperatör inte har god täckning för mottagning av radio över internet.

Mot denna bakgrund är det viktigt att tillgången till analog FM-radio i nya personbilar och bussar säkerställs.

Utredningen föreslår därför att 2 kap. 3 a § fordonsförordningen (2009:211) ska kompletteras så att det ställs krav på att en bilradiomottagare som byggts in i en ny personbil eller en ny buss även ska kunna ta emot och återge radiotjänster som tillhandahålls via analog markbunden radiosändning.

## Konsekvensanalys

I kapitel 13 redovisas utredningens bedömning av konsekvenserna av de förslag som lämnas i betänkandet, det vill säga förslag om en skyldighet att framhäva medietjänster för ljudradio eller tv av allmänintresse som tillhandahålls över internet, uppdrag till MSB att sammanställa information om säkerheten i distributionen av media över internet samt krav på analog radiomottagning i fordon.



# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till lag om framhävande av medietjänster av allmänintresse

Härigenom föreskrivs följande.

### Lagens innehåll

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om skyldighet för leverantörer av användargränssnitt att framhäva medietjänster för ljudradio eller tv av allmänintresse som tillhandahålls över internet.

### Uttryck som används i lagen

2 § I denna lag avses med

1. *användargränssnitt*: en tjänst för att kontrollera eller hantera åtkomst till och användning av medietjänster som tillhandahåller program och som gör det möjligt för användare att välja medietjänster eller innehåll,

2. *medietjänst för ljudradio eller tv*: ett samlat utbud av ljudradio- eller tv-program som sänds eller tillhandahålls under en gemensam beteckning,

3. *leverantör av användargränssnitt*: den som tillhandahåller användargränssnitt.

## Skyldighet att framhäva medietjänster för ljudradio eller tv

**3 §** En leverantör av användargränssnitt avsedda för konsumenter ska se till att en medietjänst för ljudradio eller tv av allmänintresse som tillhandahålls över internet framhävs på ett ändamålsenligt sätt och är lättillgänglig för användaren.

Skyldigheten i första stycket gäller

- medietjänster för ljudradio eller tv som tillhandahålls av ett public service-företag enligt lagen (2025:986) om public service, och
- medietjänster för ljudradio eller tv som enligt beslut med stöd av 4 § ska framhävas.

Skyldigheten i första stycket gäller inte om ett framhävande är oproportionerligt betungande på grund av att användargränssnittet har få användare eller om det annars finns särskilda skäl.

## Beslut om framhävande av medietjänster av allmänintresse

**4 §** Om en medietjänst för ljudradio eller tv som tillhandahålls av någon annan än ett public service-företag enligt lagen (2025:986) om public service är av allmänintresse, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer efter ansökan besluta att medietjänsten ska framhävas enligt 3 §.

Vid bedömningen av om en sådan medietjänst är av allmänintresse ska det beaktas om tjänsten

- erbjuder ett mångsidigt och varierat programutbud som speglar förhållanden i hela landet och hela befolkningen och präglas av saktighet, och
- bedriver nyhetsverksamhet så att en mångfald i nyhetsurval, analyser och kommentarer kommer till uttryck.

Beslut enligt första stycket ska återkallas om medietjänsten inte längre är av allmänintresse. Om det finns särskilda skäl får i beslutet förordnas att det ska gälla omedelbart även om det överklagas.

## Tillsyn

5 § Den myndighet som regeringen bestämmer har tillsyn över att en leverantör av användargränssnitt följer bestämmelsen om framhävande av medietjänster för ljudradio eller tv i 3 § och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

## Förelägganden och vite

6 § Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden som behövs för att en leverantör av användargränssnitt avsedda för konsumenter ska följa bestämmelsen om framhävande av medietjänster för ljudradio eller tv i 3 §.

Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

## Bemyndiganden

7 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. hur medietjänster för ljudradio eller tv av allmänintresse ska framhävas i olika användargränssnitt,
2. undantag från skyldigheten i 3 § första stycket.

## Överklagande

8 § Beslut enligt 4 § och beslut om vitesföreläggande enligt 6 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

## 1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Härigenom föreskrivs att 15 § förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 15 §<sup>1</sup>

Myndigheten ska tillsammans med andra berörda aktörer verka för att skapa en sammanhållen information om skydd mot olyckor, krisberedskap och totalförsvaret samt om säkerhetspolitik. Myndigheten ska vidare stärka samhällets förmåga att hantera olyckor, kriser och konsekvenser av krig och krigsfara genom samverkan med organisationer som har uppgifter inom krisberedskapsområdet och civilt försvar.

Myndigheten ska stödja medie-  
företagens beredskapsplanering.

Myndigheten ska stödja medie-  
företagens beredskapsplanering.  
*Myndigheten ska i det arbetet tillsammans med andra berörda aktörer sammanställa information om säkerheten i distributionen av media över internet. Informationen ska användas bland annat för att bistå Post- och telestyrelsen i deras uppdrag som beredskapsmyndighet.*

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2026.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2018:1518.



### 1.3 Förslag till förordning om ändring i fordonsförordningen (2009:211)

Häri genom föreskrivs att 2 kap. 3 a § fordonsförordningen (2009:211) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 2 kap.

#### 3 a §<sup>1</sup>

En bilradiomottagare, som har byggts in i en ny personbil eller en ny buss som släpps ut för försäljning eller uthyrning på Europeiska unionens inre marknad, ska kunna ta emot och återge åtminstone radiotjänster som tillhandahålls via digital markbunden radiosändning.

En bilradiomottagare, som har byggts in i en ny personbil eller en ny buss som släpps ut för försäljning eller uthyrning på Europeiska unionens inre marknad, ska kunna ta emot och återge åtminstone radiotjänster som tillhandahålls via digital markbunden radiosändning.

*En bilradiomottagare, som har byggts in i en ny personbil eller en ny buss som släpps ut för försäljning eller uthyrning i Sverige, ska även kunna ta emot och återge radiotjänster som tillhandahålls via analog markbunden radiosändning.*

- 
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2027.
  2. Kravet i 2 kap. 3 a § andra stycket tillämpas inte på fordon som släppts ut på marknaden före den 1 januari 2027.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2022:517.



## 2 Uppdrag och genomförande

Utredningen har enligt direktiven (dir. 2024:74) i uppdrag att kartlägga och beskriva distributionen av radio- och tv-program i marknätet och över internet samt vid behov lämna förslag för en väl fungerande distribution över internet. I uppdraget ingår bland annat att lämna förslag på åtgärder med syfte att öka förutsättningarna för radio- och tv-företagen att upprätthålla redaktionell kontroll, kvalitet, hög säkerhet, robusthet och tillgänglighet på internet. Ett särskilt fokus ska läggas på distributionen av och tillgängligheten till public service-företagens program.

Utredningen har valt att arbeta med uppdraget i olika steg. Utredningen fokuserade inledningsvis, framför allt under hösten 2024 och början av 2025, på den del av arbetet som handlar om att kartlägga radio- och tv-distribution såväl i marknätet som över internet. Därefter har utredningen arbetat med den del av uppdraget som handlar om att lämna förslag för en väl fungerande radio- och tv-distribution över internet. Uppdraget är brett mot bakgrund av att många av frågeställningarna har koppling även till distribution av annat innehåll än radio och tv över internet. Nedan beskrivs närmare hur utredningens arbete har genomförts.

Till utredningen har en expertgrupp varit knuten som också medverkat aktivt i arbetet. Vilka som ingått i expertgruppen anges i mis-sivet till detta betänkande. Utredningen har haft åtta ordinarie möten med expertgruppen, flera av experterna har även medverkat i andra möten som utredningen anordnat. Utredningen har även tagit del av information och inspel från organisationer, företag och myndigheter vid möten och studiebesök. Exempelvis har utredningen haft ett flertal möten med public service-företagen och med Teracom, med fokus på såväl marknäts- som internetfrågor. En lista över vilka utredningen har träffat finns som bilaga (bilaga 3). Utöver det har

utredningen efterfrågat och fått in skriftliga svar från olika aktörer i diverse frågor.

## 2.1 Utredningens arbete

I en första fas, under hösten 2024 och början av 2025, samlade utredningen in information om distributionen av radio och tv i marknätet och över internet, bland annat till underlag för kartläggningen. Under hösten 2024 genomfördes även ett 20-tal möten med olika organisationer, företag och myndigheter. I november 2024 anlätades en konsult för en tid om cirka en månad – till stöd för arbetet med att kartlägga och beskriva hur distribution över internet av radio- och tv-program är organiserad.<sup>1</sup> Vidare samlades underlag och information in till kartläggningen från utredningens expertgrupp.

I en andra fas av utredningen, med start tidig vår 2025, påbörjades arbete med de frågor som rör förslag för en väl fungerande distribution över internet. Utredningen har valt att arbeta parallellt med de olika frågeställningarna i direktiven. Utredningen förstärktes under en period våren 2025 med en sekreterare med särskild teknisk kompetens (se missivet). Även i denna fas av arbetet har flera möten hållits med olika aktörer. Utkast till texter och preliminära förslag har diskuterats vid flera expertgruppsmöten och även vid enskilda möten med experter under våren och hösten 2025. Utkast till texter och preliminära förslag har omarbetats flera gånger efter synpunkter.

I en sista fas av utredningen har utkast till texter uppdaterats efter händelser som skett under året, bland annat vad avser ny lagstiftning och händelser kopplade till marknätet. Sammantaget är området i ständig förändring och utveckling, särskilt vad gäller frågor som rör säkerheten på internet.

I arbetet har förhållandena till och med den 4 november 2025 kunnat beaktas.

---

<sup>1</sup> Konsultrapporten finns tillgänglig i utredningens arkiv.

## 2.2 Betänkandets disposition

Utredningens betänkande är indelat i 15 kapitel samt ett antal bilagor. De inledande kapitlen består av utredningens kartläggningar av distributionen av radio och tv i marknätet och över internet. Därefter följer särskilda kapitel för de olika frågeställningarna, som i stort följer kommittédirektivens disposition. Kapitlen innehåller bland annat utredningens bedömningar och förslag. Förslagen presenteras också i form av utredningens författningsförslag (kapitel 1). Information när det gäller förslagets effekter finns även i konsekvensanalysen (kapitel 13) och, vad gäller lagförslaget, i författningskommentaren (kapitel 15) när det gäller hur de ska tolkas.

## 2.3 Uttryck som används i betänkandet

Med public service avses i betänkandet radio och tv i allmänhetens tjänst; verksamhet som finansieras med public service-avgift. Sådan verksamhet bedrivs av Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB. I betänkandet används förkortningarna SR, SVT och UR. Som samlingsbegrepp för företagen används uttrycket public service-företagen.

Uttrycken radio eller ljudradio och tv omfattar generellt i betänkandet såväl linjära sändningar av program som program där tittaren eller lyssnaren själv avgör när eller hur hon eller han vill ta del av programmen. I betänkandet används radio och tv synonymt med program som består av ljud eller rörlig bild. Med program avser utredningen innehåll bestående av ljud och/eller rörliga bilder som normalt har en titel och ingår i ett programutbud. Det är således inte samma definition som i yttrandefrihetsgrundlagen. Med programföretag avser utredningen företag som levererar radio- eller tv-program.



## 3 Bakgrund

### 3.1 Inledning

Traditionellt sett har distribution av radio och tv skett genom marknätssändningar. Under 80-talet blev sändningar via kabel eller satellit alternativa distributionssätt för tv. I mitten av 00-talet påbörjades distribution av tv över ip-nät, till en början över slutna nätverk. I dag är internet en avgörande infrastruktur för en stor del av distributionen av ljudradio och tv, även om de flesta radiolyssnare fortfarande konsumerar radio över marknätet. Konsumtionen av radio och tv över internet ökar och det finns inte några tecken på att trenden är avtagande. Därmed ökar behovet av att se till att distribution över internet är pålitlig, säker och tillgänglig i hela landet.

Medier har en viktig funktion för samhällets förmåga att hantera kriser och höjd beredskap, för att säkerställa att saklig offentlig information snabbt och effektivt kan förmedlas samt för det psykologiska försvaret. Public service-företagen har här en särställning genom sina breda uppdrag i allmänhetens tjänst. Radio och tv har alltsedan tillkomsten av varnings- och informationssystemet VMA (viktigt meddelande till allmänheten) varit de grundläggande kanalerna för varning och information till allmänheten och public service-företagen spelar därför en särskild roll i systemet. SR och SVT utgör även en del av totalförsvaret och är skyldiga att fortsätta sin verksamhet i krig.

Regleringen av radio och tv skiljer sig delvis åt beroende på distributionsform. Radio och tv som lyssnare och tittare tar del av via internet, exempelvis på playtjänster och i appar, sänds eller tillhandahålls ofta genom tråd (som fibernät). För sändningar genom tråd råder etableringsfrihet. Radio och tv som tas emot via marknätet får däremot regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända. Public service-företagen omfattas av

ytterligare regler jämfört med övriga programföretag som sänder eller tillhandahåller radio och tv. Ny reglering av public service som ska gälla under nästa tillståndperiod syftar bland annat till att vara mer teknikneutral, och innehållsvillkor ska gälla oavsett distributionsform.

## 3.2 Kort historik

I Sverige inleddes reguljära ljudradiosändningar till allmänheten på 1920-talet genom användande av AM-teknik. På 1950-talet introducerades FM-radion, vilket innebar bättre ljudkvalitet och större tålighet mot störningar. FM-nätet byggdes ut snabbt och en täckning på 99,8 procent uppnåddes i början av 1970-talet. Fram till år 1979, då försöksverksamhet med närradio inleddes, var ljudradio synonymt med SR:s sändningar.

Försökssändningar med digital marksänd ljudradio med DAB-teknik (Digital Audio Broadcasting) påbörjades i Sverige 1995. I dag omfattar SR:s sändningar med DAB-teknik vissa geografiska områden, vilka sammanlagt motsvarar cirka 42 procent av den fast bosatta befolkningen. Antalet lyssnare är begränsat.

2005 lanserade SR poddradio, det vill säga förinspelade ljudprogram som finns tillgängliga på begäran i en onlinemiljö. Mellan 2015 och 2020 mer än fördubblades lyssnandet på poddradio i Sverige. Det har under de senaste åren skett en utveckling från traditionell radio till webb- och poddradio, men den är svagare än motsvarande utveckling för tv.

De första officiella tv-sändningarna i Sverige inleddes 1954. Sändningarna distribuerades då i det analoga marknätet. 1969 startades en ny kanal, TV2, och den första kanalen fick därför namnet TV1. Båda kanalerna drevs av SR. 1979 delas SR upp i ett moderbolag (SR) och fyra programproducerande dotterbolag: Sveriges Riksradio, Sveriges Lokalradio, UR och SVT.

Under 1980-talet ökade intresset för fler tv-kanaler i Sverige. Eftersom marknätet bara kunde hantera ett begränsat antal kanaler blev kabel-tv ett sätt att tillgodose efterfrågan på fler kanaler och bättre bildkvalitet. Kabel-tv möjliggjordes genom förändringar i svensk lagstiftning som gjorde det tillåtet att distribuera utländska kanaler och senare även svenska kanaler.



Den första breda kommersiella kanalen som lanserades i Sverige var TV3 1987, som sändes via satellit från Storbritannien. Satellit-tv blev populärt bland användarna, särskilt utanför storstäderna dit utbyggnaden av kabelnäten ännu inte hade nått.

År 1990 lanserades TV4 och året därpå blev kanalen den första kommersiella kanalen i marknätet vid sidan av SVT1 och SVT2. 1992 beslutades att SR-koncernen skulle upplösas och att SVT, SR och UR skulle vara självständiga bolag.

1999 startades de digitala tv-sändningarna i marknätet och det analoga marknätet släcktes ned 2007.

I mitten av 2000-talet lanserades IP-baserad tv, vilket innebar att tv erbjöds i slutna nätverk. Operatörerna kunde därmed erbjuda en funktionell tv-tjänst, trots att internet ännu inte var tillräckligt utbyggt för att kunna leverera stabila tv-tjänster.

Under 2010-talet blev internet och CDN-tjänster (nätverk för leverans av innehåll, se avsnitt 5.5) tillräckligt utbyggda för att aktörer skulle kunna leverera tv- och videotjänster direkt till slutkund över öppna internet. Netflix började erbjuda sin strömningstjänst till svenska konsumenter 2012 och flera andra globala tjänster följde snart efter. I slutet av 2010-talet började de svenska telekomoperatörerna bemöta konkurrensen från de globala aktörerna genom att erbjuda egna strömningstjänster.

### **3.3 Reglering som rör radio och tv**

I detta avsnitt beskrivs kortfattat vissa bestämmelser som rör radio och tv. Närmare beskrivningar av olika regelverk finns i anslutning till att de aktualiseras i de olika kapitlen.

#### **3.3.1 Yttrande- och informationsfrihet**

Enligt 2 kap. 1 § regeringsformen är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet och informationsfrihet. Med detta förstås frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor liksom att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden. I fråga om tryckfriheten och motsvarande frihet att yttra

sig i bland annat ljudradio, tv och i vissa andra medieformer gäller dock tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Tryckfrihetsförordningen reglerar rätten att yttra sig och sprida information genom framför allt tryckta skrifter. Yttrandefrihetsgrundlagen reglerar samma rätt avseende vissa andra medier, till exempel ljudradio, tv och liknande överföringar.

Yttrandefrihetsgrundlagens bestämmelser gäller både för traditionella radio- och tv-sändningar och för så kallade webbsändningar. Förutom webbsändningar kan även andra publiceringar på internet omfattas av grundlagen genom den så kallade databasregeln (1 kap. 4 §).

Yttrandefrihetsgrundlagen bygger på vissa grundläggande principer, bland annat förbud mot censur och andra hindrande åtgärder samt etableringsfrihet. En annan viktig komponent i skyddet är att inga andra begränsningar i yttrandefriheten får göras än de som följer av yttrandefrihetsgrundlagen.

Censurförbudet innebär att det som är avsett att framföras i program eller genom tekniska upptagningar inte först får granskas av en myndighet eller ett annat allmänt organ. Det är inte heller tillåtet för en myndighet eller ett annat allmänt organ att på grund av innehållet förbjuda eller hindra framställning, offentliggörande eller spridning bland allmänheten av ett program eller en teknisk upptagning, om inte åtgärden har stöd i yttrandefrihetsgrundlagen (1 kap. 11 §). Det allmänna får inte heller utan stöd i yttrandefrihetsgrundlagen på grund av innehållet förbjuda eller hindra innehav eller användning av sådana tekniska hjälpmedel som behövs för att kunna ta emot program eller för att kunna uppfatta innehållet i tekniska upptagningar. Detsamma gäller förbud mot anläggande av trådnät för sändning av program (1 kap. 13 §).

Etableringsfriheten innebär att varje fysisk och juridisk person har rätt att sända program genom tråd (3 kap. 1 §). Något krav på tillstånd för sådana sändningar får alltså inte ställas. Med sändning genom tråd avses, till skillnad från sändningar av radiovågor i fri rymd, sändning genom en särskilt anordnad ledare. Som exempel på tv som sänds genom tråd anges i propositionen Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten<sup>1</sup> kabel-tv, som distribueras via kablar som installerats i byggnader, och iptv, som distribueras digitalt över ett ip-nätverk via ADSL eller fiber. Radio och

---

<sup>1</sup> Prop. 2021/22:59, s. 62.

tv som lyssnare och tittare tar del av via internet sänds eller tillhandahålls ofta genom tråd.

Etableringsfriheten är inte oinskränkt utan får begränsas enligt vad som följer av 3 kap. 2 §. Bland annat får det i lag meddelas föreskrifter om skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för vissa program i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning. Denna bestämmelse möjliggör för den vidaresändningsplikt som innebär en skyldighet för nätinnehavaren att tillåta utrymme i nätet för vissa sändningar som sker med tillstånd av regeringen, till exempel SVT:s sändningar, eller från lokala kabelsändarföretag.

Sedan den 1 januari 2023 är det enligt 3 kap. 2 § 7 yttrandefrihetsgrundlagen även möjligt att ställa upp villkor för public service-företagens programverksamhet genom tråd. Det innebär att villkor som tidigare bara kunde ställas upp i tillstånd för public service-företagens sändningar i marknätet även kan ställas upp för programverksamheten (ljud, bild och text) på företagens webbplatser och i deras appar. Däremot kan inte krav på tillstånd att få sända ställas upp.

Motsvarande etableringsfrihet råder inte för sändning av program som sker på annat sätt än genom tråd (3 kap. 3 §). Rätten att sända program på annat sätt än genom tråd får regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända. Skälet till detta är att bristen på frekvensutrymme inte tillåter fri etablering utan snarare kräver en reglering med tillståndsförfarande för att kunna utnyttja det begränsade frekvensutrymmet. Det anges dock att det allmänna ska eftersträva att radiofrekvenserna tas i anspråk på ett sätt som leder till vidaste möjliga yttrande- och informationsfrihet. Detta uttrycker en principiell målsättning för såväl normgivning som beslut i enskilda fall, till exempel vid tillståndsgivning.

När rätten att sända program enligt 3 kap. 2 och 3 §§ begränsas gäller även vad som föreskrivs i 2 kap. 21–23 §§ regeringsformen om begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter (3 kap. 5 § yttrandefrihetsgrundlagen). Det innebär att begränsningar av yttrande- och informationsfriheten får göras bland annat med hänsyn till rikets säkerhet, allmän ordning och säkerhet och förebyggandet och beivrandet av brott. Vid bedömningen av vilka begränsningar som ska göras ska vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter särskilt beaktas. En begränsning får vidare endast göras för att

tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

I yttrandefrihetsgrundlagen finns även en bestämmelse om skydd för den redaktionella självständigheten som innebär att den som sänder program självständigt avgör vad som ska förekomma i programmen (3 kap. 6 §).

Yttrandefriheten skyddas även enligt den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), vilken gäller som lag här i landet med ändringar och tillägg som har gjorts genom ändrings- och tilläggsprotokoll. I 2 kap. 19 § regeringsformen anges att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen.

Enligt artikel 10 i Europakonventionen ska var och en ha rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Utövandet av yttrandefriheten får dock underkastas sådana formföreskrifter, villkor, inskränkningar eller straffpåföljder som är föreskrivna i lag och som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till vissa angivna intressen, bland annat statens säkerhet, den territoriella integriteten eller den allmänna säkerheten och till förebyggande av oordning eller brott.

Rätten till yttrandefrihet regleras också i artikel 11 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga).

### 3.3.2 Radio- och tv-lagen

I radio- och tv-lagen (2010:696) finns lagstiftning som meddelats med stöd av yttrandefrihetsgrundlagens regler. Det är också genom radio- och tv-lagen som merparten av AV-direktivets<sup>2</sup> regler genomförts.

---

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella tjänster, ändrat genom direktiv 2018/1808/EU. Se vidare om direktivet i avsnitt 11.2.1.

Radio- och tv-lagen reglerar tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv, ljudradiosändningar, beställradio från public service och videodelningsplattformar. Lagen innehåller bland annat krav på tillstånd och villkor för radio- och tv-sändningar och sökbar text-tv i marknätet samt bestämmelser om innehållet.

Tillstånd att sända i marknätet, samt villkor som tillstånden får förenas med, beskrivs i avsnitt 4.4.1. I korthet gäller många av villkoren innehållet i programmen. Tillstånd kan även förenas med villkor som inte har med innehållet att göra, som exempelvis villkor om en skyldighet att sända till hela eller till en viss del av landet. Vidare kan tillstånd förenas med villkor som inte heller är direkt kopplade till marknätssändningarna. Det gäller exempelvis villkor om en skyldighet att utarbeta en beredskapsplan för verksamheten under höjd beredskap och vid fredstida krissituationer.

Förutom villkor i sändningstillstånd kan regeringen ställa vissa grundläggande villkor som gäller för innehållet i public service-företagens sändningar och tillhandahållanden av radio- och tv-program genom tråd (på internet).<sup>3</sup> Sedan juli 2023 finns vissa grundläggande innehållsvillkor för public service-företagens sändningar och tillhandahållanden av radio- och tv-program genom tråd. Villkoren gäller till och med 2025.<sup>4</sup>

### 3.3.3 En ny lag om public service

I december 2025 träder nya regler i kraft som innebär förändringar i regleringen av public service.<sup>5</sup> Bestämmelser om public service samlas i en ny lag – lagen (2025:986) om public service. Det medför följdändringar i radio- och tv-lagen. Sändningstillstånd för ett public service-företag kan inte längre förenas med andra villkor än sådana som är specifikt relaterade till sändningarna i marknätet. Programrelaterade villkor får ställas i särskilda public service-beslut och omfatta allt innehåll från public service, oavsett hur det distribueras.

De villkor som i dag ställs på hög säkerhet när det gäller produktion och distribution kan fortsättningsvis ställas i public service-beslut. Riksdagen har den 22 oktober 2025 fattat beslut om propositionen En lag om public service och riktlinjer för verksamheten

---

<sup>3</sup> Se prop. 2022/23:83, bet. 2022/23:KU34 och rskr. 2022/23:187.

<sup>4</sup> Ku2023/00824, Ku2023/00825 och Ku2023/00826.

<sup>5</sup> Prop. 2024/2025:166, bet. 2025/26:KrU2 och rskr. 2025/26:15.

2026–2033. I propositionen anges<sup>6</sup> att ett grundläggande villkor för public service-företagen är att programproduktion och distribution organiseras med så hög säkerhet och uthållighet som möjligt. De förändrade konsumtionsmönstren hos publiken ger enligt regeringen skäl att ställa krav på hög säkerhet även för distribution via internet. Nuvarande villkor som gäller säkerhet för produktion och distribution (som finns i sändningstillstånden och gäller för marknätet) ska göras teknikneutrala och gälla även nästa tillståndsperiod. I dagens sändningstillstånd framgår att företagen ska upprätthålla hög säkerhet för produktion och distribution. Sändningarna ska ske med så god säkerhet att eventuella sändningsavbrott blir så korta som möjligt. Företagen ska också ställa höga krav på de leverantörer som anlitas för programinsamling och distribution av egensändningar. Mot bakgrund av att förutsättningarna att upprätthålla hög säkerhet skiljer sig åt mellan marknätet och internet, anser regeringen att det är rimligt att skillnaderna mellan de olika distributionsformerna beaktas vid tolkningen av de nya kraven.

Enligt public service-lagen ska villkor få ställas även om bland annat beredskapsarbete och en beredskapsplan för verksamheten under fredstida krissituationer och höjd beredskap, och verksamhet och organisation vid höjd beredskap. I avsnitt 3.5 beskrivs public service-företagens ansvar vid fredstida krissituationer och höjd beredskap.

### 3.4 Mediers betydelse i kris och krig

Oberoende medier har en central funktion i ett modernt samhälle. De förmedlar kunskap, samhällsinformation och nyheter till befolkningen och har en viktig roll när det gäller att granska och kontrollera makthavare och makthavares beslut. Kvalitativ, allsidig och fördjupande nyhetsförmedling är av stor betydelse för att medborgarna ska kunna tillvarata sina rättigheter.

Medier har sedan lång tid tillbaka ansetts ha en mycket viktig funktion för samhällets förmåga att hantera krissituationer, krigsfara och ytterst krig. Det har framhållits att det i en krissituation är särskilt angeläget att alla människor i landet kan nås av oberoende informa-

---

<sup>6</sup> Prop. 2024/25:166 s. 152–153, bet. 2025/26:KrU2 och rskr. 2025/26:15.

tion och nyhetsförmedling.<sup>7</sup> Public service-företagen har här en särställning genom sina breda uppdrag i allmänhetens tjänst, sin stabila finansiering, de höga kraven på tillgänglighet och det förtroende allmänheten hyser för företagens verksamhet.<sup>8</sup> Härtill kommer deras åtaganden vad gäller beredskapsarbete och beredskapsplaner, vilka beskrivs närmare nedan.

I propositionen Totalförsvaret 2025–2030<sup>9</sup> uttalar regeringen att säkerhetsläget såväl i Sveriges närområde som globalt präglas av instabilitet och oförutsägbarhet och att allvaret i det allmänna säkerhetspolitiska läget har skärpts ytterligare. Ett väpnat angrepp mot Sverige eller våra allierade kan inte uteslutas.

I orostider ökar behovet av saklig och opartisk nyhetsförmedling. Även om allt fler använder sociala medier i sin vardag, vänder sig de flesta fortfarande till traditionella medier som exempelvis public service för att få snabb och tillförlitlig information om en kris inträffar.<sup>10</sup>

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har i flera sammanhang lyft fram mediernas viktiga roll för samhällets krisberedskap. I rapporten *Mediebranschen 2016 – hot, risker och sårbarheter*<sup>11</sup> konstateras att medier bedriver samhällsviktig verksamhet ur flera perspektiv. Det framhålls att mediebranschens krishanteringsbidrag i form av såväl förmedling av varning och information som granskning av samhällsfunktioner, tillsammans med verksamhetens trygghetsskapande och samlande funktion, är väsentligt för samhällets krisberedskap. I rapporten betonas vidare att mediernas säkerhet och beredskap är viktig eftersom ett bortfall av verksamheten i sig kan innebära att en kris uppstår i samhället eller att en sådan förvärras.

I rapporten *Kraftsamling - Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret*<sup>12</sup> lyfter Förvarsberedningen bland annat fram vikten av det psykologiska försvaret och försvarsviljan hos befolkningen. Befolkningens försvarsvilja, motståndskraft och förmåga att hantera en krigssituation är enligt Förvarsberedningen avgörande för att uppnå ett trovärdigt totalförsvaret. Det psyko-

---

<sup>7</sup> Se bl.a. SOU 2024:34 s. 78 med hänvisning till prop. 1996/97:158, s. 18, jfr Ds 2023:34 s. 239, 241 och 251.

<sup>8</sup> Prop. 2018/19:136, s. 96 f.

<sup>9</sup> Prop. 2024/25:34.

<sup>10</sup> Prop. 2024/25:166, s. 40.

<sup>11</sup> MSB (2017), *Mediebranschen 2016 – hot, risker och sårbarheter*.

<sup>12</sup> Ds 2023:34.

logiska försvaret, som utgör en viktig komponent i ett starkt totalförsvaret, syftar till att så långt det är möjligt i höjd beredskap och i krig säkerställa ett öppet och demokratiskt samhälle med åsiktsfrihet och fria medier. Såväl i fred som i höjd beredskap och krig bidrar värnandet av dessa grundläggande värden till att bibehålla och stärka befolkningens motståndskraft och försvarsvilja. Därmed förbättras samhällets förmåga att stå emot och avvärja påtryckningar.<sup>13</sup>

MSB ska stödja medieföretagens beredskapsplanering.<sup>14</sup> Myndigheten för psykologiskt försvar (MPF) ska ge stöd till medieföretag när det gäller att identifiera, analysera och möta otillbörlig informationspåverkan. MPF ska enligt sin instruktion i fredstid och vid höjd beredskap leda arbetet med att samordna och utveckla myndigheters och andra aktörers verksamhet inom Sveriges psykologiska försvar, lämna stöd till sådan verksamhet, och bidra till att stärka befolkningens motståndskraft.<sup>15</sup>

Eftersom MPF:s uppdrag inte avser mediadistribution bedöms det inte omfattas av kommitténs direktiv.

### 3.5 Public service-företagens ansvar vid fredstida krissituationer och höjd beredskap

SR och SVT har till uppgift att bedriva rikstäckande ljudradio- respektive tv-verksamhet i allmänhetens tjänst och har därmed viktiga uppgifter inom det psykologiska försvaret.

I SR:s, SVT:s och UR:s sändningstillstånd finns villkor om beredskap och säkerhet.

SR/SVT ska bedriva beredskapsarbete utifrån en helhetssyn som omfattar både fredstida krissituationer och höjd beredskap.

SR/SVT/UR ska utifrån en risk- och sårbarhetsanalys analysera och värdera sändningsverksamheten så att avbrott så långt som möjligt kan undvikas. Detta arbete ska ske efter samråd med MSB. Analysen ska resultera i beredskapsplaner som utöver säkerheten i marknätet särskilt ska uppmärksamma säkerheten i distributionen över

---

<sup>13</sup> Ds 2023:34 s. 239.

<sup>14</sup> 15 § förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

<sup>15</sup> 1 och 3 §§ förordningen (2021:936) med instruktion för Myndigheten för psykologiskt försvar.



internet. Beredskapsplanerna ska årligen före den 1 mars lämnas till regeringen (Kulturdepartementet) och till MSB för kännedom.

SR/SVT ska ansvara för att personalen får den utbildning och övning som behövs för att kunna lösa sina uppgifter i samband med fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. En planlagd utbildnings- och övningsverksamhet i syfte att uppnå detta mål ska genomföras.

I UR:s sändningstillstånd finns inga uttryckliga krav på beredskapsarbete och utbildnings- och övningsverksamhet. UR bör dock enligt förarbeten bedriva ett aktivt beredskapsarbete för att undvika avbrott i produktion och distribution med inriktning på fredstida kriser. Det anges även att beredskapsplanering, övning och utbildning med syfte att undvika störningar i verksamheten under fredstida kriser fortsatt är en viktig uppgift för UR.<sup>16</sup>

Av sändningstillstånden framgår vidare att SR och SVT kostnadsfritt ska sända meddelanden som är av vikt för allmänheten om en myndighet begär det (se vidare avsnitt 3.6).

SR och SVT ingår i Sveriges totalförsvar och ska därmed planera för verksamheten under höjd beredskap, det vill säga för både skärpt och högsta beredskap. Enligt de nuvarande uppdragen till SR och SVT, som har gällt under lång tid, ska företagen vid högsta beredskap utgöra självständiga organisationer med totalförsvarsuppgifter och lyda direkt under regeringen. UR:s resurser ska i en sådan situation tillföras SR och SVT. Redan vid skärpt beredskap har dock regeringen möjlighet att förordna att samma förändring ska genomföras. De bestämmelser som gäller i tillstånds- och medelsvillkoren ska vara vägledande också för verksamhet som bedrivs under höjd beredskap.

Nästa uppdragsperiod, 2026–2033, ska nuvarande krav på beredskapsarbete liksom för verksamhet och organisation vid höjd beredskap för SR och SVT gälla. UR:s beredskapsplanering ska under nästa uppdragsperiod omfatta även höjd beredskap och kravet ska i första hand avse den programverksamhet som riktar sig till utbildningssektorn.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> SOU 2024:34 s. 394 och prop. 2018/19:136, s. 99 och 101.

<sup>17</sup> Prop. 2024/25:166, s. 149–152, bet. 2025/26:KrU2 och rskr. 2025/26:15.

### 3.6 VMA-systemet

Varnings- och informationssystemet Viktigt Meddelande till Allmänheten (VMA-systemet) syftar till att kunna varna och ge vägledande information vid olyckor, svåra störningar i viktiga samhällsfunktioner och andra allvarliga händelser. Meddelanden som behöver nå allmänheten i samband med sådana situationer, så kallade viktiga meddelanden till allmänheten, är grundläggande för att kunna skydda medborgare och egendom såväl vid allvarliga olyckor i fredstid som under höjd beredskap. VMA används bland annat vid olyckor och allvarliga händelser, vid svåra störningar i viktiga samhällsfunktioner och i samband med extraordinära händelser.

VMA-systemet består i dag av ljudsignaler från ljudanläggningar som finns utplacerade över hela landet (signalen viktigt meddelande) och ett efterföljande meddelande som läses upp i radio och publiceras som ett textmeddelande i tv. Ett meddelande kan också sändas via fast och mobil telefoni till personer som bor eller befinner sig i ett drabbat område. Under de senaste åren har situationer där allmänheten varnas med utomhussignal använts endast i ett fåtal fall, i genomsnitt en gång om året. I stället används främst övriga kanaler i form av meddelande i radio och tv samt meddelanden via telefoni.

Lagen (2023:407) om viktigt meddelande till allmänheten (VMA-lagen) innehåller bland annat bestämmelser om vilka som får begära sändning av VMA, hur sändning av VMA begärs, under vilka förutsättningar sändning får begäras, vilka kanaler som ska användas vid sändning, och vem som ansvarar för sändningarna.

Radio och tv har alltsedan VMA-systemets tillkomst varit de grundläggande kanalerna för varning och information till allmänheten. Public service-företagen spelar här en särskild roll i systemet.<sup>18</sup> Krav på att sända meddelanden som är av vikt för allmänheten finns i dag i SR:s och SVT:s sändningstillstånd och gäller därmed för sändningar i marknätet. Även nästa uppdragsperiod ska det ställas villkor om att SR och SVT kostnadsfritt ska sända meddelanden enligt VMA-lagen i radio och tv. Skyldigheten ska utvidgas och gälla alla företagens linjära radio- och tv-sändningar oavsett plattform, det vill säga såväl marknätssändningar som webbsändningar. Kravet ska dessutom innebära att på andra sätt förmedla sådana meddelanden. Det omfattar därmed företagens andra programtjänster och går således

---

<sup>18</sup> Ds 2022:1 s. 244.

utöver det krav som finns i VMA-lagen. Uppdraget innebär att SR och SVT ska använda lämplig teknik för att så snabbt och säkert som möjligt förmedla VMA i alla programtjänster. Det ska även ställas villkor om att SR och SVT, om en myndighet begär det, ska sända andra meddelanden som är av vikt för allmänheten i ljudradio respektive tv.<sup>19</sup>

Även programföretag inom kommersiell tv är enligt sändningstillstånden skyldiga att sända varningsmeddelanden som är av vikt för allmänheten och som ska skydda människor, egendom eller miljö, om en myndighet begär det. Vad gäller kommersiell radio framgår av radio- och tv-lagen att viktigt meddelande till allmänheten ska sändas kostnadsfritt (se 14 kap. 5 §).

SR P4 är den kanal som främst sänder andra myndighetsmeddelanden än VMA. Sådana meddelanden kan handla om trafiksvårigheter på grund av oväder, svaga isar eller liknande som i ett kort perspektiv inte bedöms vara livsfarliga.<sup>20</sup>

Det pågår löpande arbete med att hitta nya metoder och tekniker som kan komplettera dagens VMA-system. MSB och PTS har i uppdrag att införa SE Alert, ett varningssystem som utnyttjar cell broadcast-teknik. Cell broadcast är ett system för att skicka varningsmeddelanden till mobiltelefoner vid kriser. Syftet är att komplettera befintliga varningssystem och snabbt nå ut med information till allmänheten i ett visst geografiskt område. Uppdraget ska redovisas senast den 30 januari 2026.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Prop. 2024/25:166, s. 154–155, bet. 2025/26:KrU2 och rskr. 2025/26:15.

<sup>20</sup> Ds 2022:1, s. 190–191.

<sup>21</sup> <https://regeringen.se/pressmeddelanden/2025/04/regeringen-infor-nytt-system-for-effektivare-information-till-allmanheten-vid-kris-och-krig/#:~:text=Cell%20broadcast%20%C3%A4r%20en%20teknik%20som%20g%C3%B6r,v%C3%A4rsta%20fall%20krig%2C%20s%C3%A4ger%20civilminister%20Erik%20Slottner,webbsida%20läst%202025-10-17.>



## 4 Kartläggning av distribution i marknätet

### 4.1 Inledning

I detta avsnitt redogörs för förutsättningarna för distribution av radio respektive tv i marknätet<sup>1</sup> under de kommande åren i fråga om finansiering och kostnader, teknik och reglering med särskilt fokus på public service. Vidare beskrivs marknätets betydelse för radio respektive tv vid höjd beredskap eller framtida krissituationer.

Marknätet är den distributionsform som traditionellt använts för radio- och tv-sändningar. Marknätet har en stor geografisk täckning och kan därmed nå en hög andel av befolkningen. Nätet ägs och drivs av statligt ägda Teracom<sup>2</sup>. Mottagning sker med hjälp av någon form av antenn, det kan vara tak-, bords- eller bilantenn. I marknätet sker linjära sändningar av radio och tv.

Marknätet var länge den enda tillgängliga distributionsformen och har haft – och har – en viktig roll när det gäller Sveriges beredskap. Det gäller särskilt för radio där marknätssändningar fortfarande är den viktigaste distributionsformen för SR och för traditionell kommersiell radio. Det är dock en tydlig trend att allt färre hushåll använder marknätet för att ta emot tv. Utbudet av tv-kanaler i marknätet har också minskat kraftigt sedan januari 2025, då det företag som tidigare sålde betal-tv-abonnemang i marknätet upphörde med sina sändningar som en följd av att antalet betal-tv-abonnemang minskat under lång tid. Från och med 2026 kommer även TV4 att upp-

---

<sup>1</sup> Med marknätet avses utredningen den rikstäckande infrastruktur som ägs och drivs av Teracom. Det finns även privatägd infrastruktur för marknätssändningar av kommersiell radio.

<sup>2</sup> I dag utgörs Teracomkoncernen av moderbolaget Teracom Group AB samt dotterbolaget Teracom AB. År 2024 bedrev bolaget sin verksamhet i huvudsak i Teracom AB. Nedan avses med Teracom Teracom AB, om inte något annat anges.

höra med sina sändningar i marknätet.<sup>3</sup> Kvar i marknätet från och med 2026 är endast SVT:s kanaler och, om de får sändningstillstånd, även TV Finland.<sup>4</sup> Det innebär att de få kvarvarande programföretagen får bära en större kostnad för marknätets drift.

Även om lyssnandet på radio i marknätet (FM-nätet) också har minskat över tid, är det fortsatt den distributionsform som har klart flest lyssnare.

## 4.2 Konsumtion av radio och tv i marknätet

### 4.2.1 Radio

I marknätet sänds ljudradio i huvudsak med analog FM-teknik, men till mindre del också med digital teknik, det vill säga DAB (Digital Audio Broadcasting). De analoga FM-sändningarna är fortfarande den viktigaste distributionsformen för såväl den traditionella kommersiella radion som för SR och närradion. FM-sändningarna har även flest lyssnare.<sup>5</sup>

Enligt en undersökning av Nordicom<sup>6</sup> lyssnade 78 procent av befolkningen mellan 9 och 85 år på radio i någon form under en vanlig dag 2024. Den största andelen av lyssnandet, 54 procent, skedde via bilradion (FM), medan 33 procent lyssnade via traditionell radioapparat (FM). Lyssnandet på DAB är mycket begränsat, med 0,9 procent år 2021 i dygnsräckvidd.<sup>7</sup>

Radiolyssnandet i marknätet har minskat relativt stadigt sedan 2016.<sup>8</sup> 2018 var lyssnartiden för FM-radio 105 minuter i genomsnitt per dygn. 2023 var motsvarande lyssnartid 74 minuter. Äldre lyssnar i betydligt högre utsträckning på FM-radio än vad yngre gör.<sup>9</sup>

För att kunna ta emot analog ljudradio via marknätet behövs en radioapparat med FM-mottagare. Sådana finns i traditionella radio-

---

<sup>3</sup> TV4, <https://www.tv4.se/artikel/bEz0jCkXr1iiSGYtyMYTE/tv4-slutar-saenda-i-marknaetet-blir-inte-laengre-en-gratiskanal>, webbsida läst 2025-09-25.

<sup>4</sup> Mediermyndigheten har endast fått in en ansökan om tillstånd att sända i marknätet 2026–2033, rörande TV Finland (som sänds regionalt).

<sup>5</sup> SOU 2024:34 s. 345.

<sup>6</sup> Nordicom (2025). Mediebarometern 2024. Göteborg. Nordicom, Göteborgs universitet.

<sup>7</sup> Myndigheten för press, radio och tv, En långsiktigt hållbar kommersiell radioverksamhet, Kartläggning och analys av digitalradioutvecklingen i Europa och av marknaden för digitalradio i Sverige, dnr 21/03668, s. 18.

<sup>8</sup> SOU 2024:34 s. 106.

<sup>9</sup> Mediermyndigheten, Mediekonsumtion – Medieutveckling 2024, s. 28–29.

apparater men även i bilar och i vissa mobiltelefoner.<sup>10</sup> Färre uppger att de har tillgång till en radioapparat i hushållet i dag jämfört med för tio år sedan, 65 procent 2024 jämfört med 82 procent 2014.<sup>11</sup> Många hushåll har tillgång till bil och därigenom i de allra flesta fall möjlighet att lyssna på FM-radio via en bilradiomottagare. 2024 fanns nästan fem miljoner personbilar i trafik i Sverige.<sup>12</sup>

## 4.2.2 Tv

Andelen av befolkningen som använder sig av marknätet för mottagning av tv är betydligt lägre än för radio och användningen har minskat över tid.

Det är numera endast en mindre del av befolkningen som har den utrustning som krävs för att kunna ta emot marknätssändningar. Under 2025 var det cirka tio procent av den svenska befolkningen som uppgav sig ha tillgång till minst en tv med mottagning via antenn.<sup>13</sup> Under 2023 och 2024 var andelen med mottagning via antenn cirka elva procent och 2022 cirka 13 procent.<sup>14</sup>

Att ett hushåll har tillgång till mottagningsutrustning för mark-sänd tv innebär dock inte i sig att det är det mottagnings sätt som faktiskt används. Exakta uppgifter om antalet hushåll som tittar på tv i marknätet är svårt att få fram eftersom det inte krävs något abonnemang eller registrering för att ta del av fri-tv-kanalerna<sup>15</sup>. En omständighet som visat på en tydlig minskning av tittande på tv i marknätet är att antalet betal-tv-abonnemang kontinuerligt sjönk fram till januari 2025, då det företag som erbjöd sådana abonnemang lämnade marknätet på grund av minskad efterfrågan.

SVT har i sin public service-redovisning 2024 angett att elva procent tittade på tv enbart via marknätet 2024, samt att andelen minskat med runt 14 procent per år under nuvarande tillståndsperiod.<sup>16</sup> Enligt

---

<sup>10</sup> PTS utkast till beslut avseende grossistmarknaderna för programutsändningstjänster för distribution via marknät av fri-tv respektive analog ljudradio till slutanvändare i hela Sverige, dnr 25-18006, s. 36.

<sup>11</sup> Nordicom, Mediebarometern 2024 och Nordicom, Mediebarometern 2014.

<sup>12</sup> Trafikanalys, <https://www.trafa.se/globalassets/statistik/vagtrafik/fordon/2025/fordon-i-lan-och-kommuner-2024.pdf>, webbsida läst 2025-10-10.

<sup>13</sup> MMS, Mediamätning i Skandinavien MMS AB, Basundersökning 2025:2.

<sup>14</sup> MMS, Mediamätning i Skandinavien MMS AB, Basundersökning 2024:1 samt 2024:2 och SOU 2024:34, s. 345.

<sup>15</sup> Med fri-tv avses tillgång till SVT:s och TV4:s kanaler utan utgifter för något tv-abonnemang.

<sup>16</sup> SVT:s public service-redovisning 2024, s. 48.

TV4:s undersökningar tittar endast fyra procent, runt 200 000 hushåll, på tv via marknätet.<sup>17</sup>

När PTS för sju år sedan, 2018, undersökte andelen hushåll som enbart hade tillgång till fri-tv via marknätet uppgav 8,3 procent av de hushåll som hade tv att de enbart hade tillgång till fri-tv i sin ordinarie bostad.<sup>18</sup>

Enligt en kartläggning av hushållens användning av fri-tv från Origo Group genomförd på uppdrag av SVT och Teracom hade 8–10 procent<sup>19</sup> av hushållen enbart tillgång till fri-tv hösten 2023. Andelen var högre bland de som inte använde internet, inte hade bredband eller som inte använde strömningstjänster. Av de som svarade uppgav 23 procent att de hade tillgång till tv i ett fritidsboende och cirka hälften av dessa, 11–12 procent, hade endast tillgång till fri-tv i fritidsboendet. Eftersom det gjorts justeringar i enkät och metod är resultaten inte fullt jämförbara med de studier som tidigare genomförts av PTS.<sup>20</sup>

Enligt SVT:s uppskattningar baserat på mätningar från MMS tittade 847 000 personer per vecka på tv i marknätet 2024, och trenden är sjunkande sedan många år tillbaka. Enligt en prognos från SVT skulle räckvidden minska till 450 000 tittare per vecka år 2028, under antagande att tappet av tittare fortsätter i samma takt som under nuvarande uppdragsperiod (14 procent per år). Vidare skulle det enligt SVT:s prognos endast vara 250 000 tittare i marknätet per vecka år 2028 med antagandet att TV4 lämnade marknätet och endast SVT fanns kvar (som anges ovan lämnar TV4 marknätet från och med 2026).<sup>21</sup>

Det finns inte några säkra uppgifter om hur många hushåll som saknar andra mottagningsätt än antenn. Det kan dock konstateras att de allra flesta användarna i vilket fall även har möjlighet att ta del av tv över internet. I avsnitt 5.8 beskrivs att tillgången till bredband är mycket god samt att en mycket stor del av befolkningen har sådan utrustning som krävs för att ta emot tv via internet. Enligt en undersökning från Internetstiftelsen 2025 använder också 97 procent av alla

---

<sup>17</sup> TV4, <https://www.tv4.se/artikel/4vsAOCKQ2vwjDAs6teg9sx/ilskan-bubblar-i-landet-efter-tv4-s-beslut-det-aer-foerjaevligt>, webbsida läst 2025-10-10.

<sup>18</sup> PTS, <https://statistik.pts.se/media/1393/hushaallens-anvaendning-av-fri-tv-2018-publicerad.pdf>, webbsida läst 2025-10-10.

<sup>19</sup> Intervallen är baserade på olika antaganden om de respondenter som svarar ”vet ej” på de kontrollfrågor som ställts.

<sup>20</sup> Jfr SOU 2024:34 s. 345–346

<sup>21</sup> Komm2024/00011-10.



svenskar som är 16 år eller äldre internet och nästan lika många är på internet varje dag. Bland de som är 16–64 år använder 99 procent internet varje dag.<sup>22</sup>

Att utbudet av tv-kanaler i marknätet från och med 2026 i princip kommer att vara begränsat till SVT:s kanaler kan förväntas driva på övergången till användning av andra distributionsformer ytterligare. Även den stora efterfrågan på så kallad beställ-tv, som ger möjlighet för tittaren att själv välja när hon eller han vill se ett visst program, kan antas driva på en sådan utveckling.

### 4.3 Ägande och drift

Den rikstäckande infrastruktur som utgör basen för marknätet ägs och drivs av statligt helägda Teracomkoncernen. Teracom tillhandahåller tjänster för utsändning av radio- och tv-program med möjlighet att nå 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen. Public service-företagen använder sig av Teracoms marknät för distributionen. Även de kommersiella företag som sänder radio och tv i marknätet använder sig av Teracoms marknät för distributionen, med något undantag.

Före 1992 bedrevs verksamhet med utsändning av rundradio inom statliga Televerket. Verksamheten övertogs därefter av det statliga aktieföretaget Svensk Rundradio AB, som bildades den 1 juli 1992 efter beslut i riksdagen. Bolagets huvuduppgift skulle vara att bedriva utsändning och överföring av radio- och tv-program, vilket innebar att programföretag med tillstånd att sända i marknätet gavs tillgång till sändarnätet.<sup>23</sup> Svensk Rundradio AB bytte senare namn till Teracom.

Teracom har ett särskilt beslutat samhällsuppdrag, som har sin grund i beslut av riksdagen. Att ett bolag har ett särskilt beslutat samhällsuppdrag innebär att det ska bedriva verksamhet som syftar till att generera andra effekter än ekonomisk avkastning för ägaren. Teracoms särskilda samhällsuppdrag är att bedriva utsändning och överföring av radio och tv, samt därmed förenlig verksamhet. Bolaget ska erbjuda programbolagen utsändnings- och överföringstjänster på likvärdiga villkor i Sverige. Bolaget ska, om efterfrågan från pro-

---

<sup>22</sup> Internetstiftelsen, *Svenskarna och internet 2025*, s. 7–10.

<sup>23</sup> Prop. 1991/92:140, s. 82 f., 1991/92:KrU28, rskr. 1991/92:329.

grambolagen finns, erbjuda en grundläggande infrastruktur över hela eller delar av Sverige. Bolaget ska utifrån dessa utgångspunkter och de regulativa förutsättningarna agera uteslutande affärsmässigt. I Teracoms bolagsordning anges att skyldigheten att erbjuda den grundläggande infrastrukturen gäller under förutsättning att programbolagen enligt sina sändningstillstånd är skyldiga att sända eller överföra med den efterfrågade räckvidden i ett marknät.

Teracoms verksamhet ska också vara att, med fokus på säkerhet, robusthet och tillgänglighet, aktivt utveckla, erbjuda och driva kommunikationslösningar till samhällsviktiga aktörer och erbjuda nätlösningar för distribution av medier.

Statens ägande i Teracom förvaltas av Regeringskansliet. Väsentliga ändringar av bolagets verksamhetsföremål kräver riksdagens godkännande.

För bolag med statligt ägande fastställs ekonomiska mål för att säkerställa värdeskapande, uppnå kapitaleffektivitet och en rimlig finansiell risk samt för att tillförsäkra ägaren marknadsmässig avkastning genom utdelningar.<sup>24</sup> Teracoms ekonomiska mål fastställdes 2009 och innebär bland annat ett avkastningsmål på eget kapital om 17 procent. I regeringens redogörelse för företag med statligt ägande 2025 anges att målet inte uppnåddes 2024 och att det nuvarande avkastningsmålet inte speglar bolagets nuvarande verksamhet. Det anges att nya ekonomiska mål planeras att tas fram under 2025.<sup>25</sup> Teracom anger i sin års- och hållbarhetsredovisning 2024 att de ekonomiska målen inte återspeglar bolagets nuvarande uppdrag och verksamhet och att den lägre avkastningsnivån som bolaget haft (tre procent) är i linje med den pågående strategiska omvandlingen och har förankrats hos ägaren.

Teracom omfattas av statens ägarpolicy för bolag med statligt ägande som regeringen beslutade den 20 februari 2025. Av policyn framgår bland annat att bolag med statligt ägande ska agera affärsmässigt, ha långsiktiga ambitioner med god omställningsförmåga och präglas av säkerhetsmedvetenhet och bidra till landets beredskap i kris och krig. I policyn anges även att bolagens styrelse ska fastställa övergripande strategiska mål för hållbart värdeskapande, vilket inkluderar att formellt fatta beslut om de ekonomiska målen.

---

<sup>24</sup> 2025 års redogörelse för företag med statligt ägande, Skr. 2024/25:140, s. 39.

<sup>25</sup> 2025 års redogörelse för företag med statligt ägande, Skr. 2024/25:140, s. 79.

Många av de statligt ägda bolagen som har särskilt beslutade samhällsuppdrag har även fastställda uppdragsmål. Dessa finns för att kunna mäta och följa upp att det särskilt beslutade samhällsuppdraget utförts väl. Uppdragsmål syftar även bland annat till att tydliggöra kostnaden för utförandet av de särskilt beslutade samhällsuppdragen. Det har inte tagits fram uppdragsmål för Teracom.

## 4.4 Reglering

### 4.4.1 Tillstånd för radio och tv

#### Tillstånd för sändningar i marknätet

Yttrandefrihetsgrundlagen skiljer på sändningar genom tråd och sändningar på annat sätt än genom tråd. För sändningar av program genom tråd råder etableringsfrihet. Motsvarande etableringsfrihet gäller inte för sändningar på annat sätt än genom tråd, med vilket avses radio- och tv-sändningar i etern (marksändningar och satellit-sändningar). Sådana sändningar får regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända (3 kap. 3 §). Begränsningarna motiverades vid införandet av yttrandefrihetsgrundlagen med att frekvensutrymmet inte tillät fri etablering utan behövde kunna fördelas på ett ändamålsenligt sätt.<sup>26</sup>

För att sända tv, sökbar text-tv och radio i marknätet krävs både ett sändningstillstånd från antingen regeringen eller Mediemyndigheten och ett tillstånd att använda radiosändare från PTS. Krav på sändningstillstånd för tv, sökbar text-tv och ljudradio regleras i radio- och tv-lagen. Bestämmelser om tillstånd att använda radiosändare finns i lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation (LEK).

Regeringen ger tillstånd att sända tv och sökbar text-tv samt ljudradio om sändningsverksamheten finansieras med public service-avgift, det vill säga till public service-företagen SR, SVT och UR.<sup>27</sup> Mediemyndigheten ger tillstånd i övriga fall; tillstånd att sända kommersiell radio och tv, närradio och tillstånd för annan ljudradio än närradio och kommersiell radio (4 kap. 3 §, 11 kap. 1 §, 12 kap. 1 § och 13 kap. 1 § radio- och tv-lagen).

---

<sup>26</sup> Jfr prop. 1990/91:64, s. 82.

<sup>27</sup> Regeringen meddelar också tillstånd att sända ljudradio till utlandet. Om det finns särskilda skäl, får regeringen vidare ge tillstånd att sända ljudradio i lokala sändningar som inte uppfyller kraven för närradio eller kommersiell radio.

Ett tillstånd som beviljats av regeringen att sända tv och sökbar text-tv samt ljudradio ska gälla i åtta år om verksamheten finansieras med public service-avgift (4 kap. 12 § och 11 kap. 4 § radio- och tv-lagen). Ett tillstånd som har beviljats av Mediemyndigheten att sända tv, sökbar text-tv eller kommersiell radio ska som grundregel också gälla i åtta år.

Sändningstillstånden för radio och tv får förenas med de villkor som räknas upp i radio- och tv-lagen (4 kap. 8–11 §§, 11 kap. 3 § och 13 kap. 9 och 27 §§). Villkor som får ställas rör exempelvis skyldighet att sända till hela eller delar av landet, användande av viss sändningsteknik och villkor om att utforma sändningarna på ett sådant sätt att dessa inte bara kan tas emot av en begränsad del av allmänheten i sändningsområdet. Sändningstillstånden får även innehålla programrelaterade villkor. För public service-företagen kommer innehållsvillkoren framöver anges i public service-beslut (se nedan).

Regler om återkallelse av tillstånd finns i 18 kap. radio- och tv-lagen. Ett tillstånd att sända tv, sökbar text-tv eller ljudradio ska återkallas på begäran av tillståndshavaren (18 kap. 1 §). I övrigt gäller delvis skilda återkallelsegrunder för de olika typerna av sändningsverksamheter. Exempelvis får ett tillstånd att sända tv återkallas enligt 18 kap. 2 § om vissa uppräknade tillståndsvillkor åsidosatts på ett väsentligt sätt. I samma kapitel finns även regler om ändring av tillstånd.

## Sändningstillstånd för public service-företagen

De nuvarande tillstånden för public service-företagen att sända tv och sökbar text-tv samt analog ljudradio i marknätet beslutades 2019 och gäller till utgången av 2025. I tillstånden formuleras företagens huvudsakliga uppdrag. Sändningstillstånden innehåller utöver de tekniska villkoren för sändningarna i marknätet också de innehållsvillkor som ställs på verksamheten. Utöver dessa villkor har regeringen beslutat om medelsvillkor som innehåller villkor för hur medlen ska användas, organisationen utformas, verksamheten bedrivs och hur redovisning och revision ska genomföras.

I sändningstillstånden ställs bland annat krav vad gäller antal programtjänster och befolkningstäckning. SVT ska samtidigt sända SVT1 och SVT2 samt två ytterligare programtjänster till hela landet. SR

ska samtidigt sända fyra ljudradioprogram till hela landet, varav ett även ska ha regionalt uppdelat innehåll. Att sända till hela landet innebär att minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen ska kunna ta emot marknätssändningarna. Täckningskravet gäller i förlängningen även för UR som har en skyldighet att sända ljudradio- och tv-program i marknätet med utnyttjande av SR:s och SVT:s sändningsutrymme.

Vidare anges i tillståndsvillkoren att den tekniska kvaliteten på sändningarna ska vara hög. I SVT:s och UR:s sändningstillstånd anges att företagen ska samverka i tekniska frågor med övriga innehavare av tillstånd att sända tv-program. När det är relevant ska samverkan ske med övriga tillståndsinnehavare kring frågor som berör multiplexering och åtkomstkontroll.

Regeringen har även beslutat om kompletterande sändningstillstånd för SR och UR som ger programföretagen rätt att sända digital ljudradio 2020–2025 för vissa geografiska områden. Till skillnad från tillstånden för analog ljudradio innehåller sändningstillstånden för digital ljudradio ingen skyldighet att sända, och därmed inte heller något täckningskrav.

Sändningstillstånden innehåller också vissa beredskaps- och säkerhetskrav. Public service-företagen ska upprätthålla en hög säkerhet för produktion och distribution. Sändningarna ska ske med så god säkerhet att eventuella sändningsavbrott blir så korta som möjligt. Det ska ställas höga krav på de leverantörer som anlitas för distribution av egensändningar. Public service-företagen ska vidare ta fram beredskapsplaner för verksamheten. I sändningstillstånden för SR och SVT anges att företagen utgör en del av totalförsvaret enligt lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap och därmed är skyldiga att fortsätta sin verksamhet i krig.

Sändningstillstånden innehåller även grundläggande villkor om bland annat opartiskhet och saklighet. I tillstånden finns också krav som gäller vad utbudet ska innehålla, exempelvis att det ska vara ett mångsidigt programutbud. Vidare specificerar tillstånden programföretagens ansvar för det svenska språket, krav på nyhetsverksamhet, kulturutbud, program för och med barn och unga, tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning och ansvar för minoritetsspråk. Vid uppfyllandet av innehållskraven får public service-företagen tillgodoräkna sig programverksamhet som bedrivs på internet. Varje enskilt innehållsvillkor ska dock huvudsakligen uppfyllas i marknätet.

## Kommande tillståndsperiod för public service-företagen

Nästa tillståndsperiod för public service att sända marksänd tv och sökbar text-tv samt ljudradio är åtta år lång och gäller från och med 2026 till och med 2033. I regeringens proposition En lag om public service och riktlinjer för verksamheten 2026–2033 anges ramar för public service under dessa år.<sup>28</sup> Riksdagen har den 22 oktober 2025 fattat beslut om propositionen.

Public service-uppdraget blir framöver mer teknikneutralt jämfört med i dag, och programverksamheten omfattas av samma villkor oavsett hur det distribueras (i marknätet eller över internet). Bestämmelser som gäller public service-uppdraget samlas i lagen (2025:986) om public service. Regleringen innebär bland annat att programrelaterade villkor får ställas i särskilda public service-beslut. De villkor som kan ställas i ett sändningstillstånd till ett public service-företag enligt radio- och tv-lagen begränsas till vad som är specifikt relaterat till sändningarna i marknätet. Tillstånd ska även i fortsättningen kunna innehålla villkor om bland annat antal programtjänster, täckningskrav och utsändningsteknik.

Public services sändningar via marknätet ska även under kommande uppdragsperiod nå minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen. Nuvarande krav på sändningarnas omfattning och antal programtjänster blir dock mer flexibla. SR och SVT ska, i stället för att sända fyra programtjänster, ges möjlighet att sända minst två och högst fyra programtjänster i marknätet. Syftet är att öka public service-företagens möjligheter att själva välja hur utbudet ska sändas och tillhandahållas när medievänorna förändras samtidigt som marknätets betydelse ur beredskaps- och säkerhetssynpunkt upprätthålls.

En följd av att programverksamheten omfattas av samma villkor oavsett hur innehållet distribueras är att public service-företagen som utgångspunkt bör ges möjlighet att välja distributionsform för att nå ut med utbudet till befolkningen och uppfylla sina uppdrag. Kravet på att innehållsuppdraget i huvudsak ska uppfyllas i marknätet ska inte längre ställas. Det ska i stället ställas krav på public service-företagen att se till att hela befolkningen, det vill säga även de som exempelvis endast tar del av marknätssändningar, har möjlighet att ta del av ett mångsidigt programutbud.

---

<sup>28</sup> Prop. 2024/25:166, bet. 2025/26:KrU2 och rskr. 2025/26:15.

Nuvarande villkor som gäller säkerhet för produktion och distribution avseende marknätet ska gälla även nästa tillståndperiod.

Beslut om sändningstillstånd, medelsvillkor och public servicebeslut för nästa tillståndperiod har i november 2025 ännu inte fattats.

## Sändningstillstånd för andra aktörer

Mediemyndigheten (dåvarande Myndigheten för press, radio och tv) beslutade 2020 och 2021 om knappt 50 sändningstillstånd för mark-sänd tv och sökbar text-tv under perioden fram till och med 2025. I sändningstillstånden finns villkor om exempelvis att den tekniska kvaliteten på sändningarna ska vara hög och att sändningarna ska ske med så god säkerhet att sändningsavbrott blir så korta som möjligt. Vad gäller täckningskrav anges att programtjänsten efter en viss tidpunkt ska kunna tas emot i de områden som tillgänglig nätinfrastuktur och frekvensresurser för det aktuella sändarnätet medger.

Som konstaterats ovan har tittandet i marknätet minskat betydligt. Sedan januari 2025 distribueras inte längre betal-tv i marknätet och Mediemyndigheten har därför återkallat många av tillstånden. Under 2025 meddelade även TV4 att företaget skulle sluta sända tv i marknätet från och med 2026.

Mediemyndigheten har även utfärdat sändningstillstånd för analog kommersiell radio i marknätet; dels tre nationella tillstånd, dels 35 regionala/lokala tillstånd.<sup>29</sup> Sändningstillstånden gäller till och med juli 2026. Ett villkor för de nationella tillstånden är att sändningarna ska kunna tas emot i områden där minst 70 procent av Sveriges befolkning är bosatt. De regionala/lokala tillstånden har som villkor att sändningarna ska ske i ett visst sändningsområde.

Vidare har Mediemyndigheten utfärdat drygt 30 nationella eller lokala tillstånd att sända digital kommersiell radio i marknätet. Även dessa tillstånd gäller till och med juli 2026. Tillstånden är förenade med krav på utbyggnad av sändningarna så att de ska kunna tas emot av 65 procent av befolkningen i sändningsområdena senast den 31 juli 2025.<sup>30</sup>

I det analoga marknätet finns även möjlighet att, efter tillstånd från Mediemyndigheten, sända närradio. Det finns nästan 500 när-

---

<sup>29</sup> Enligt uppgift från Mediemyndigheten december 2024.

<sup>30</sup> Myndigheten för press, radio och tv, En långsiktigt hållbar kommersiell radioverksamhet, dnr 21/03668, s. 28–29.

radiotillstånd.<sup>31</sup> Tillstånd att sända närradio kan ges till bland annat ideella föreningar och trossamfund som har anknytning till sändningsområdet. Mediemyndigheten kan också lämna tillstånd att under en begränsad tid om högst två veckor sända ljudradio som inte är närradio eller kommersiell radio i marknätet, så kallade tillfälliga radiosändningar, från exempelvis ett evenemang.

### Kommande tillståndsperioder för andra aktörer

Nästa tillståndsperiod för att sända kommersiell marksänd tv är den 1 januari 2026 till och med den 31 december 2033.<sup>32</sup> Under hösten 2025 var det möjligt att ansöka om tillstånd hos Mediemyndigheten för perioden. Det kom endast in en ansökan, vilken rörde TV Finland.

Nästa tillståndsperiod för analog och digital kommersiell radio är 2026–2034. Tillstånden ska utlysas tidigast i november 2025 och gälla från och med den 1 augusti 2026.<sup>33</sup>

Från och med den 15 november 2025 gäller nya regler om tillståndsgivning och avgiftsmodell för analog kommersiell radio.<sup>34</sup> Reglerna innebär att fördelningen av tillstånd ska ske efter sådant urvalsförfarande som i dag gäller vid fördelningen av tillstånd för digital kommersiell radio. Det nuvarande slutna anbuds förfarandet har enligt regeringen inneburit höga avgifter som inte gett aktörerna förutsättningar att utveckla sin verksamhet.<sup>35</sup> Reglerna innebär också att den som har tillstånd att sända analog kommersiell radio ska betala en årlig sändningsavgift, i stället för dagens avgiftsmodell. Avgiften ska kopplas till tillståndets marknadsvärde. Regeringen anger bland annat att det finns behov av ett mer förutsägbart tillståndsförfarande, med avgifter som ger utrymme för den kommersiella radion att utvecklas och verka långsiktigt. Vidare anges att det finns ett stort värde av en livskraftig kommersiell radio och att såväl public service som kommersiell radio också drar lyssnare till marknätet för radio och till varandras kanaler, vilket bland annat är betydelsefullt ur beredskapssynpunkt.

---

<sup>31</sup> Enligt uppgift från Mediemyndigheten december 2024.

<sup>32</sup> Mediemyndigheten, Marksänd tv, Information om tillstånd för tillståndsperioden 1 januari 2026–31 december 2033.

<sup>33</sup> Mediemyndigheten, Kommersiell radio, Information om tillståndsgivning 2026–2034, dnr 25/02825.

<sup>34</sup> Prop. 2024/25:164, bet. 2025/26:KU3, rskr. 2025/26:4.

<sup>35</sup> Prop. 2024/25:164.



#### 4.4.2 Marknadsreglering

Teracom är enligt beslut från PTS bland annat skyldigt att tillämpa en kostnadsorienterad prissättning för radio- och tv-distribution i marknätet gentemot SR, SVT och kommersiell fri-tv.<sup>36</sup> Under hösten 2025 samrådde PTS utkast till beslut om att upphäva dessa skyldighetsbeslut. De nu gällande besluten samt PTS förslag till beslut om upphävande beskrivs närmare nedan.

PTS beslut om en reglerad prissättning har fattats med stöd av LEK, som genomför Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (kodexen). LEK innehåller bland annat bestämmelser om att aktörer som bedöms ha ett betydande marknadsinflytande på en marknad för elektronisk kommunikation kan åläggas skyldigheter.

PTS är regleringsmyndighet och tillsynsmyndighet enligt LEK.<sup>37</sup> I PTS uppgifter ingår att fortlöpande fastställa vilka produkt- och tjänstemarknader som har sådana särdrag att det kan vara motiverat att ålägga någon skyldigheter i syfte att motverka konkurrensproblem. PTS ska fortlöpande analysera de marknader som har fastställts och, om myndigheten bedömer att det är motiverat att ålägga någon skyldigheter på en sådan marknad, identifiera företag med betydande inflytande på den marknaden. Det grundläggande syftet med dessa bestämmelser är att åtgärda de konkurrensproblem som kan uppkomma på marknaderna för elektronisk kommunikation och som inte kan hanteras tillfredsställande inom ramen för den allmänna konkurrensrätten.

Skyldigheter och villkor ska upphävas om de inte längre är motiverade med hänsyn till syftet med beslutet (5 kap. 34 § LEK).

I bedömningen ska PTS särskilt beakta bland annat Europeiska kommissionens rekommendation om relevanta produkt- och tjänstemarknader och kommissionens riktlinjer för marknadsanalys och bedömning av ett företags betydande inflytande på marknaden (5 kap. 5 § LEK).

I LEK anges att det kan anses motiverat att ålägga någon skyldigheter på en marknad om

---

<sup>36</sup> PTS dnr 18-1759 och 18-1760.

<sup>37</sup> 1 kap. 5 § förordningen (2022:511) om elektronisk kommunikation.

1. det finns stora och bestående hinder för marknadsinträde,
2. marknadsstrukturen är sådan att den inte utvecklas mot effektiv konkurrens, och
3. marknadsmisslyckandena inte kan åtgärdas med stöd av den allmänna konkurrensrätten (5 kap. 6 §).

Ett företag ska anses ha ett betydande inflytande på en fastställd marknad om det, antingen enskilt eller tillsammans med andra, har en ställning av sådan ekonomisk styrka att det i betydande omfattning kan uppträda oberoende av sina konkurrenter, sina kunder och i sista hand av konsumenterna (5 kap. 7 §).

PTS ska ålägga en operatör, som har identifierats som ett företag med betydande inflytande på en marknad, en eller flera skyldigheter i syfte att skapa effektiv konkurrens till förmån för slutanvändarna (5 kap. 8 § LEK). Det finns begränsningar för vilka skyldigheter som får åläggas rena grossistföretag (5 kap. 11 §)

Sammanfattningsvis förutsätter PTS åläggande av skyldigheter för ett företag med betydande marknadsmakt ett förfarande i flera led:

- avgränsning och fastställande av marknader som kan vara aktuella för förhandsreglering,
- analys av de fastställda marknadernas egenskaper och om det finns skäl att införa förhandsreglering,
- identifiering av företag med betydande inflytande på marknaderna, och
- åläggande av konkurrensfrämjande skyldigheter.

### PTS beslut 2019

PTS beslutade i september 2019 att grossistmarknaderna för programutsändning av fri-tv via marknät till slutanvändare respektive analog ljudradio via marknät till hela landet fortsatt har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa särskilda skyldigheter. Tera-com ansågs ha ett betydande inflytande på de aktuella marknaderna. Bolaget har därefter ålagts skyldigheter om bland annat tillträde till utsändningstjänsterna och att tillämpa kostnadsorienterad prissätt-

ning.<sup>38</sup> I praktiken innebär besluten att Teracom måste följa de aktuella skyldigheterna vid distribution av radio och tv för SR och SVT, samt för kommersiell fri-tv. Eftersom UR inte disponerar över något eget nät sker ingen motsvarande kostnadsreglering för det företaget. PTS beslut är inte tidsbegränsade.

Besluten fattades med stöd av då gällande lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (äldre LEK). Motsvarande aktuella bestämmelser överfördes till nu gällande LEK med vissa ändringar, bland annat infördes begränsningar för vilka skyldigheter som får åläggas rena grossistföretag.<sup>39</sup> Marknaden för sändnings- och överföringstjänster ströks från Europeiska kommissionens rekommendation om relevanta produkt- och tjänstemarknader redan 2007, men PTS har bedömt att de nationella omständigheterna i Sverige varit sådana att marknaderna fortsatt behövt förhandsregleras.

PTS anger i korthet följande i motiveringen till besluten. Teracom är det enda företaget som kan erbjuda distribution av fri-tv och analog ljudradio i marknätet med hög täckning. För andra aktörer finns tydliga hinder för att etablera ett parallellt rikstäckande marknät till följd av omfattande investeringskostnader och svårigheter att få bygglov. Att SVT och SR, på grund av krav i sändningstillstånd om att sända i marknätet, inte kan lämna marknätet medför att förhandlingsstyrkan gentemot Teracom är begränsad. En skyldighet att tillhandahålla tillträde till grossistprodukten för distribution ger programbolagen möjlighet att få tillgång till utsändningstjänsten. Teracom starka ställning på marknaderna innebär att företaget kan tillämpa överprissättning, vilket skulle missgynna programbolagen och därmed även riskera att medföra ett sämre programutbud. Teracom åläggs därför att tillämpa en kostnadsorienterad prissättning vid tillhandahållande av fri-tv och analog radio i marknätet. Teracom ska beräkna det kostnadsorienterade priset enligt FDC-metoden (FDC – Fully Distributed Cost, fullt fördelade kostnader) till faktiska (bokförda) historiska kostnader. Med historiska kostnader avses de kostnader som Teracom faktiskt har haft efter avdrag för redan gjorda avskrivningar. I det kostnadsorienterade priset får Teracom inkludera en kalkylränta som utgör avkastning på investerat kapital.

För att PTS ska ha möjlighet att kontrollera att skyldigheten att tillämpa kostnadsorienterad prissättning följs är Teracom skyldigt

---

<sup>38</sup> PTS dnr 18-1759 och 18-1760.

<sup>39</sup> Se bl.a. 5 kap. 11 § LEK och prop. 2021/22:136, s. 182 f.

att särredovisa antal, intäkter och kostnader gällande tillhandahållande av grossistprodukterna för distribution av fri-tv och analog radio. Vidare ska Teracom lämna in kostnadsunderlag till PTS som visar att priset för det aktuella tillträdet är kostnadsorienterat. PTS har möjlighet att förelägga Teracom att justera priserna.

Enligt bestämmelser i kodexen ska en regleringsmyndighet göra en analys av de relevanta marknaderna och anmäla motsvarande förslag till åtgärder till kommissionen inom fem år efter att de senaste besluten fattades. Eftersom de nu gällande besluten fattades i september 2019 skulle PTS alltså ha fattat nya beslut i september 2024. Undantagsvis får dock denna femårsperiod förlängas med upp till ett år. PTS föreslog i maj 2024 för kommissionen att tidpunkten för myndigheten att inkomma med nya beslut skulle skjutas upp till den 10 september 2025.<sup>40</sup> Kommissionen hade inte några invändningar mot PTS förslag.

### PTS utkast till beslut 2025

PTS meddelade i september 2025 att myndigheten har för avsikt att fatta beslut om att upphäva de skyldigheter som ålagts Teracom genom besluten 2019.<sup>41</sup> PTS inhämtade synpunkter på beslutet under september och oktober. Vid tiden då detta betänkande färdigställs har något beslut ännu inte fattats. I korthet anges följande i beslutsutkastet.

Grossistmarknaderna för programutsändningstjänster för distribution via marknät av fri-tv respektive analog ljudradio till slutanvändare i hela Sverige utvecklas mot en effektiv konkurrens, och generell konkurrenslagstiftning jämte förändringar i ägarstyrningen av Teracom kan avhjälpa eventuella framtida marknadsbrister som skulle kunna uppkomma. Andelen av befolkningen som tar del av radio- och tv-program via marknät har minskat under lång tid och fortsätter att minska. Slutkundsmarknaderna präglas av en effektiv konkurrens, där fri-tv och analog ljudradio via marknätet är på samma marknad som tjänster som ger tillgång till radio- och tv-program via internet utan villkor om särskild betalning. Slutkunderna kan utan kostnad ta del av ett mycket stort utbud av radio- respektive tv-program som

---

<sup>40</sup> PTS dnr 23-18565 och 23-18566.

<sup>41</sup> PTS dnr 25-18006.

är åtkomliga via olika distributionsplattformar utan villkor om särskild betalning. Med beaktande av att regeringen aviserat att ett nytt avkastningsmål ska tas fram för Teracom som tar hänsyn till minskad efterfrågan bedöms även att incitamenten för eventuell överprissättning sannolikt kommer att minska. Regleringen kan inte längre motiveras. Marknaderna bör därför avregleras genom att de skyldigheter som ålagts Teracom upphävs. De skyldigheter som ålagts Teracom ska upphöra att gälla den 1 januari 2026.

### Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen gjorde år 2016 en granskning av Teracom och av regeringens styrning av bolaget. Även PTS omfattades av granskningen. I granskningsrapporten Teracom och marknäten – mediepolitik, monopol och krisberedskap, RiR 2016:18, fann Riksrevisionen bland annat att systemet med reglering av Teracoms priser innebär ett ineffektivt användande av offentliga resurser. Regeringen rekommenderades bland annat att se över möjligheten att göra PTS prisreglering av marknätsmarknaderna enligt LEK överflödig, exempelvis genom ägarstyrning. Vid fortsatt reglering rekommenderades PTS att överväga att använda en prisregleringsmodell som inte tog bort Teracoms incitament till effektiviseringar.

Regeringen redovisade därefter sin bedömning av de iakttagelser och rekommendationer som Riksrevisionen gjorde i rapporten, till riksdagen.<sup>42</sup> Det anfördes bland annat att regeringen inte förfogar över PTS prisreglering men delar Riksrevisionens syn att vissa villkor för Teracom kan påverkas genom ägarstyrning.

#### 4.4.3 Reglering framöver

Under de kommande åren kommer det, som framgår ovan, att ske förändringar av den reglering som påverkar förutsättningarna för distribution av radio och tv i marknätet. Sammanfattningsvis kan följande konstateras:

---

<sup>42</sup> Rskr. 2016/17:74.

- Regeringen beslutar sannolikt i slutet av 2025 om sändningstillstånd för public service-företagen för perioden 2026–2033. Enligt regeringens proposition ska bland annat public service-företagens sändningar via marknätet även under nästa tillståndsperiod kunna tas emot av minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen. Nuvarande krav på antal programtjänster ska bli mer flexibla.
- Mediemyndigheten beslutar sannolikt i slutet av 2025 om sändningstillstånd för andra aktörer att sända marksänd tv 2026–2033. Det framstår som osannolikt att betal-tv-abonnemang kommer att erbjudas i marknätet på nytt. Beslut om tillstånd för marksänd analog och digital kommersiell radio för 2026–2034 fattas förmodligen i början av 2026. Ändringar i regelverket för tillståndsgivning för analog kommersiell radio kan påverka vilka som söker och får tillstånd att sända analog radio.
- Regeringen har tidigare angett att ett nytt ekonomiskt mål planeras att tas fram för Teracom. Eventuella ändringar av bolagsstyrningen av Teracom kan således komma att ske. Utredningen har enligt tilläggsdirektiv (dir. 2025:69) i uppgift att analysera och vid behov lämna förslag avseende marknätets organisation och finansiering.
- PTS bedömer att beslut rörande prisskyldigheterna för Teracom bör kunna fattas under hösten 2025.<sup>43</sup>

## 4.5 Infrastruktur och teknik

### 4.5.1 Grundläggande infrastruktur

Marknätet består av ett nät av höga radio- och tv-master som är ihopkopplade med hjälp av ett dedikerat förbindelsenät. Via masterna sänds radio- och tv-signaler ut trådlöst som radiovågor i luften och fångas upp av en antenn. Grundstommen i infrastrukturen utgörs av 54 större sändarstationer med upp till 330 meter höga master (hög-

---

<sup>43</sup> PTS Missiv, 2025-09-18, Inhämtande av synpunkter på utkast till marknadsanalys och beslut om avreglering avseende grossistmarknaderna för programutsändningstjänster för distribution via marknät av fri-tv respektive analog ljudradio till slutanvändare i hela Sverige, dnr 25-18006.

höjdsmaster). Vidare finns ytterligare cirka 500 mindre sändarstationer för tv och 130 mindre sändarstationer för radio.

De 54 större sändarstationerna är anslutna till ett nationellt förbindelsenät genom vilket de matas med programsignaler från programföretagen. Samtliga större sändarstationer är anslutna till förbindelsenätet på ett sådant sätt att det alltid finns minst två geografiskt skilda framföringsvägar till respektive sändarstation.

Förbindelsenätet utgörs av två sammankopplade rikstäckande nätstrukturer, ett fiberstamnät och ett radiolänkstamnät. Förbindelsenätet är uppbyggt på ett sådant sätt att distributionen av radio och tv är logiskt separerad från övrig trafik. Det innebär att olika typer av data eller trafik inte blandas ihop, även om de skulle gå genom samma fysiska infrastruktur. Annan trafik som går i förbindelsenätet konkurrerar därmed inte om samma kapacitet och har inte heller någon annan påverkan på programsignalerna för radio och tv. På så sätt garanteras att det i varje ögonblick finns tillräcklig kapacitet i nätet för att säkerställa distributionens behov.

Radiolänkstamnätet når samtliga större sändarstationer för radio och tv. Teracom har egen rådighet över all den infrastruktur och utrustning som används, bland annat master, byggnader och reservkraft. Samtliga noder är försedda med reservkraftverk med bränslelager dimensionerat för att kunna hantera långvariga kraftavbrott. Teracom har en egen logistik- och serviceorganisation som enligt bolaget är dimensionerad för att kunna utföra påfyllning av bränsle och genomföra felavhjälpning också under svåra förhållanden.

När det gäller fiberstamnätet hyr Teracom den passiva utrustningen (svart fiber<sup>44</sup>), från ett flertal nationella och lokala fiberägare. Teracom äger och kontrollerar den aktiva utrustningen, det vill säga den utrustning som krävs för att sända och ta emot signaler som passerar genom fibern.

Marknätet för tv är sedan 2007 helt digitalt. Det digitala marknätet har omfattat sex sändarnät (multiplexar eller muxar). I dagsläget används två sändarnät och från och med 2026 kommer sannolikt endast ett eller två sändarnät att användas.<sup>45</sup> SVT disponerar ett

---

<sup>44</sup> Svart fiber är en fiberoptisk kabel för sändare och mottagare (så kallat optopar) som ägs av en nätgrossist, medan utrustningen som ansluts i ändarna ägs av den som hyr svartfibern.

<sup>45</sup> Vid tiden då detta betänkande färdigställs har regeringen inte beslutat om vilket frekvensutrymme som får användas för marksänd tv. Det finns inte heller beslut från Mediemyndigheten om tillstånd för andra aktörer än public service att sända i marknätet. Regeringen

nät (Mux 1) för sina kanaler. SVT:s sändarnät är lokalt nedbrytbart för deras lokala/regionala sändningar. Även TV4:s sändarnät (Mux 2) är lokalt nedbrytbart. Att nätet är lokalt nedbrytbart innebär i kort-het att det är utformat och indelat så att olika innehåll kan sändas ut i olika geografiska områden. Därmed kan vissa programkanaler sända lokala nyheter och annat lokalt innehåll.

Till skillnad från tv-sändningar i marknätet sker sändningar av ljudradio i marknätet både analogt och digitalt. Radio sänds med analog FM-teknik och digital DAB-teknik<sup>46</sup>. SR disponerar fyra nationella FM-sändarnät, ett vardera för kanalerna P1, P2, P3 och P4. Sändarnätet för P4 är lokalt nedbrytbart för SR:s lokala/regionala sändningar.

Jämfört med analoga FM-sändningar som kräver ett sändarnät för varje programtjänst (kanal) innebär DAB-radio att flera programtjänster kan sändas ut tillsammans i ett sändarnät. Det finns i dag tre sändarnät i drift för DAB-radio i Sverige varav ett används av public service-företagen och två används för kommersiell DAB-radio.<sup>47</sup>

#### 4.5.2 Från programföretag till mottagare

Teracoms ansvar för distributionen av radio och tv börjar vid särskilda avlämningspunkter hos programföretagen. För public service är det bland annat radio- och tv-husen i Stockholm samt, för SR P4, även de 24 lokala radiohusen runt om i Sverige. I händelse av att någon av dessa ordinarie avlämningspunkter skulle slås ut finns ett system med alternativa avlämningspunkter.

Programföretagen lämnar över sina kanaler till Teracom i form av en programsignal per kanal. Från avlämningspunkterna skickar Teracom programsignalerna vidare till centrala anslutningsnoder i förbindelsenätet.

För digital-tv gäller bland annat följande. I de centrala anslutningsnoderna finns Teracoms centrala system för kodning och multiplexering, så kallad head-end, för digital-tv. Denna funktion har till

---

beslutade i december 2019 om sändningsutrymme för tv-sändningar i marknätet för perioden från och med den 1 april 2020 till och med den 31 december 2025. Utrymmet motsvarar sex sändarnät.

<sup>46</sup> DAB står för Digital Audio Broadcasting.

<sup>47</sup> Jfr svar från Teracom, Komm2025/00524-6.



uppgift att omforma signalerna till rätt format för distribution i marknät, samt att packa (multiplexera) de olika programsignalerna till det format som används för utsändning. Teracoms head-end är byggd med redundans för att kunna hantera eventuella utrustningsfel, fel på inkommande signaler, fel i egna system med mera. Vidare finns flera likvärdiga redundanta head-ends på olika platser, så att en reservplats kan kopplas in om ordinarie head-end skulle vara ur funktion.

Multiplexering kan kort beskrivas som att flera programsignaler läggs samman till en gemensam signal redo att skickas ut i ett sändarnät. Den färdigmultiplexerade signalen skickas ut till sändarstationerna runt om i landet via förbindelsenätet.

DAB-nät är i allt väsentligt uppbyggt på samma sätt som ett digital-tv-nät men använder andra frekvenser och delvis annan nätstruktur.

Från de större sändarstationerna distribueras programsignalerna vidare till alla de mindre stationerna i respektive utsändningsnät. För vissa mindre stationer sker det med fasta förbindelser (normalt radiolänk) medan flertalet av de mindre sändarstationerna tar emot sin programsignal från en närliggande större sändarstation.

För analoga radiosändningar i marknätet (FM) skickas de olika programsignalerna från de centrala anslutningsnoderna vidare ut i landet via förbindelsenätet. För SR P4 är förbindelserna från SR:s lokala redaktioner direkt anslutna mot Teracoms större sändarstationer i respektive P4-område. På så sätt kan utsändningen av varje lokal P4-kanal fungera autonomt utan beroenden av centrala funktioner. För det fall SR:s lokala studiolokaler skulle vara ur funktion, finns system för att försörja P4 med program från annan ort.

### 4.5.3 Utsändningsteknik

Utsändningen av marksänd radio och tv i Sverige bygger på internationellt standardiserad teknik, vilket innebär att samma mottagare kan användas över hela Europa.

Utsändningen av analog radio använder tekniken frekvensmodulering (FM) och nyttjar frekvenser reserverade för FM-radio (87,5–

108 MHz). Utsändningen av digitalradio sker med den standardiserade tekniken DAB+<sup>48</sup> och utnyttjar frekvenserna 174–240 MHz.

Marksänd tv använder teknikerna DVB-T<sup>49</sup> och DVB-T2<sup>50</sup> och nyttjar frekvenser i UHF bandet (470–694 MHz). Alla tv-apparater som säljs i Sverige och övriga Europa har inbyggt stöd för att bland annat ta mot marksänd tv (DVB-T och DVB-T2).

#### 4.5.4 Täckning

Det sändarnät som SVT disponerar, Mux 1, har en täckning på 99,8 procent av befolkningen och täcker 84 procent av landets yta.<sup>51</sup> Övriga sändarnät för tv har en befolkningstäckning på drygt 98 procent.

SR:s sändarnät har en befolkningstäckning i FM-nätet på minst 99,8 procent för de nationella kanalerna P1, P2, P3 och P4 samt en yttäckning på minst 91 procent av hela landets yta. Täckningsgraden för SR:s DAB-nät motsvarar i dag cirka 42 procent av befolkningen. De kanaler som SR sänder i DAB-nätet är för närvarande P1, P2, P3, P3 Din Gata, Radioopans knattekanal, P7 Sveriges Radio Finska samt P4 Stockholm.<sup>52</sup>

För att beräkna marknätens täckning använder Teracom en terrängbaserad radiovågutbredningsmodell som beräknar vilken förväntad fältstyrka varje geografisk yta har. Modellen tar hänsyn till aktuell antennhöjd, terrängprofil från utsändande till mottagande antenn, vilken typ av terräng som radiovågen passerar samt vilken effekt och frekvens som sänds ut. Därefter tillämpas aktuellt systems specifika egenskaper för vad som krävs för mottagning samt vilken typ av mottagning som nätet dimensionerats för (till exempel mottagning via takantenn, portabel antenn inomhus eller utomhus eller bilantenn). Utifrån aktuella parametrar beräknas hur bra täckningen är i varje yta i Sverige, vilket sätts samman till en sammantagen täckning för nätet. För att beräkna hur stor del av befolkningen som har täckning används befolkningsdata från Statistiska centralbyrån, SCB, som visar hur många personer som är folkbokförda inom ett visst avgränsat område.

---

<sup>48</sup> DAB står för Digital Audio Broadcasting och plustecknet för att det är en effektivare version av standarden.

<sup>49</sup> Digital Video Broadcasting – Terrestrial.

<sup>50</sup> Digital Video Broadcasting – Terrestrial, andra generationen.

<sup>51</sup> SOU 2024:34 s. 349.

<sup>52</sup> SR:s Public service-redovisning 2024.

Nya beräkningar genomförs regelbundet och initieras av att databaser har uppdaterats eller att nätet har förändrats.

#### 4.5.5 Tekniken framöver

I Europaparlamentets och rådets beslut (EU) 2017/899 av den 17 maj 2017 om användningen av frekvensbandet 470–790 MHz i unionen anges att frekvensområdet 470–694 MHz fortsatt ska användas för marksänd tv fram till år 2030, om efterfrågan finns för användningen.

Inom Gruppen för radiospektrumpolitik (RSPG)<sup>53</sup> görs en översyn av användningen av frekvensutrymmet 470–694 MHz, det vill säga det utrymme som används för marksänd tv, under 2025. Med utgångspunkt i gruppens tidigare arbete, där den kom fram till att ett enda framtidsscenario möjligen inte är tillämpligt på alla medlemsstater, kommer RSPG att göra en bedömning av framtidsutsikterna för användningen av frekvensutrymmet för marksänd tv under det kommande decenniet 2030–2040. En rapport planeras vara klar i november 2025.

Internationella teleunionen (ITU) ansvarar för samordning av spektrumförvaltningen på global nivå. I syfte att återspegla teknisk innovation och ändrad användning uppdaterar ITU regelbundet fördelningen av spektrum genom ändringar av det så kallade radioreglementet. Radioreglementet är det internationella fördraget som bland annat reglerar användningen av radiofrekvensspektrum. Ändringar i fördraget förhandlas fram av ITU:s medlemsländer vid världsradiokonferenser (World Radiocommunication Conferences, WRC), vilka hålls vart tredje till vart fjärde år. En översyn av det frekvensutrymme som används för marksänd tv kommer att göras inom ITU vid WRC 2031, bland annat i syfte att möjliggöra en annan användning än marksänd tv, exempelvis mobilt bredband.

Runt om i Europa pågår diverse förändringar av marksänd tv när det gäller utsändningsteknik och tv-format, till exempel högre upplösning och nyare komprimeringsformat. Det finns enligt Teracom i dag dock inte några motsvarande konkreta planer för det svenska marknätet. Teracom har uppgett att eventuella förändringar av utsändningstekniken styrs mycket av programföretagens önskan och

---

<sup>53</sup> Gruppen för radiospektrumpolitik är en grupp nationella experter som bistår Europeiska kommissionen i utveckling av radiospektrumpolitiken på EU-nivå.

behov. En del nätförändringar påverkas av om tittarnas mottagningsutrustning har stöd för tekniken och kräver då ofta en noggrann planering.

Att det inte längre distribueras betal-tv-kanaler i marknätet har lett till färre tv-kanaler och därmed att behovet av utrymme för tv i sändarnät minskar.

Vidare har Teracom uppgett att det normalt sker löpande tekniska förändringar och uppgraderingar vad gäller anslutnings- och förbindelsenät. Det kan exempelvis gälla ändring av avlämningsgränssnitt mellan parterna och modernisering i förbindelsenät, något som enligt Teracom inte påverkar utsändningen till allmänheten.

För marksänd analog radio har Teracom anfört att det inte har några planer på förändringar rörande utsändningstekniken under de närmaste åren.

För digital marksänd radio har SR i dag möjlighet att själv avgöra om bolaget ska fortsätta att bedriva sådana sändningar och i vilken omfattning. SR:s DAB-nät har i dag en täckningsgrad på cirka 42 procent av befolkningen. Frågan om DAB-radions framtid och om en övergång till digital radio, på motsvande sätt som skett för tv-sändningar i marknätet, har varit föremål för ett flertal utredningar sedan 1990-talet. Det har dock inte fattats något bestående beslut om en utbyggnad av DAB-nätet. Behovet av en utbyggnad av DAB-radio tas även upp av regeringen i prop. 2024/25:166, som bedömer att det inte bör införas något krav på utbyggnad av SR:s DAB-sändningar. SR och UR bör fortsatt ha möjlighet att bedriva DAB-sändningar och själva avgöra om sändningarna ska byggas ut efter ansökan om tillstånd hos regeringen.<sup>54</sup>

Tekniken 5G Broadcast är en möjlig distributionsform för utsändning av linjär radio och tv i marknätet, som i framtiden skulle kunna användas för mottagning på exempelvis anpassade mobila användarenheter. I avsnitt 9.4 beskrivs och analyseras tekniken.

---

<sup>54</sup> Prop. 2024/25:166, s. 111–112.

## 4.6 Kostnader och finansiering

### 4.6.1 Teracoms kostnader och intäkter

Teracom bedriver verksamhet inom tre områden: utsändningstjänster för radio och tv, beredskaps- och inplaceringstjänster samt kommunikationstjänster.

Teracomkoncernen hade under 2024 intäkter om totalt 1 410 miljoner kronor. Av dessa var 706 miljoner kronor kopplade till företagets utsändningstjänster för radio och tv, varav 697 miljoner kronor avsåg den geografiska marknaden Sverige. För samma år uppgick kostnaderna till totalt 1 387 miljoner kronor, varav 53 miljoner kronor avsåg material, 478 miljoner kronor ersättningar till anställda, 437 miljoner kronor av- och nedskrivningar och 419 miljoner kronor övriga kostnader.

Kostnaderna kan antingen vara specifika för ett visst uppdrag, så kallade särkostnader, eller gemensamma för flera olika uppdrag, så kallade samkostnader (eller gemensamma kostnader). Enligt Teracoms beskrivning kan de gemensamma kostnaderna utifrån ett funktionsperspektiv delas upp i kostnader för infrastruktur, transmission och stödfunktioner. Samkostnaderna finansieras gemensamt av de aktörer som nyttjar tjänsterna. Ju fler uppdrag som Teracom har där de befintliga förmågorna kan användas, desto fler aktörer fördelas de gemensamma kostnaderna på.

### 4.6.2 Finansiering

Marknätet finansieras i dagsläget genom intäkter från bland annat de radio- och tv-företag som använder nätet för att distribuera radio- och tv-sändningar. Det rör sig i första hand om public service-företagen, TV4 (kommersiell fri-tv) och Viaplay (kommersiell radio). Fram till och med 2024 finansierades marknätet också genom intäkter från kommersiell betal-tv som tidigare sände i marknätet. Vid årsskiftet 2025/2026 kommer även TV4:s sändningar att upphöra.

Även andra aktörer som betalar för någon av de tjänster som Teracom erbjuder utöver grunduppdraget att distribuera marksänd radio och tv, det vill säga beredskaps- och inplaceringstjänster samt kommunikationstjänster, bidrar till finansieringen av marknätet. Dessa aktörer är med och betalar för de samkostnader som är gemen-

samma för uppdraget att sända radio och tv och uppdragen att erbjuda beredskaps- och inplaceringstjänster samt kommunikationstjänster. Exempelvis har Teracom på uppdrag av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) ansvar för att driva kommunikationssystemet Rakel, vilket har bidragit till en del av finansieringen av samkostnaderna. Nuvarande avtal rörande Rakel upphör dock i mars 2027.

### 4.6.3 Public service-företagens kostnader<sup>55</sup>

Som beskrivs i avsnitt 4.4.2 har Teracom enligt beslut från PTS en skyldighet att tillämpa en kostnadsorienterad prissättning vid tillhandahållande av programutskickstjänster för distribution av fri-tv-innehåll (public service och kommersiell fri-tv) via marknät till slutanvändare respektive analog ljudradio via marknät till slutanvändare som når hela Sverige. I september 2025 föreslog PTS i ett utkast till beslut att skyldigheterna för Teracom ska tas bort och myndigheten bedömer att beslut bör kunna fattas under hösten.

Teracom ska enligt nu gällande beslut beräkna det reglerade kostnadsorienterade priset utifrån faktiska historiska kostnader. I priset får Teracom även inkludera en avkastning på kapitalinvesteringen med en procentsats som beslutas av PTS. Prisregleringen innebär att kostnaderna för marknätsdistributionen bland annat påverkas av den allmänna prisutvecklingen samt vilka investeringar och effektiviseringar som Teracom gör. Därutöver påverkas distributionskostnaderna av att infrastruktur, förbindelsenät, stödsystem och organisation som nyttjas för marknätet används av andra aktörer.

### Kostnader 2024 och 2025

Public service-företagen har till utredningen lämnat uppgifter om företagens kostnader för marknätsdistributionen för 2024 och 2025. Företagen har lämnat uppgifter om kostnaderna inklusive mervärdesskatt. Nedan anges inom parentes även kostnaderna exklusive mervärdesskatt. Det kan noteras att public service-företagens verksamhet i form av produktion och utsändning av radio- och tv-program är undantagen från skatteplikt (10 kap. 27 § mervärdesskattelagen [2023:200]). Företagen har därför inte heller möjlighet att göra av-

<sup>55</sup> Utredningen behandlar inte frågan om kostnader för TV Finland att sända i marknätet.

drag för ingående mervärdesskatt avseende sådana kostnader. Det innebär att den mervärdesskatt som Teracom debiterar kvarstår som en kostnad för företagen.

För SVT uppgick kostnaden för 2024 till 163 miljoner kronor inklusive mervärdesskatt (130 miljoner kronor). För 2025 är kostnaden 195 miljoner kronor inklusive mervärdesskatt (156 miljoner kronor). Att kostnaden inte ökar mer från 2024 till 2025, trots att betal-tv upphört med marknätssändningar, beror på att bolaget för 2025 betalar ett avtalat takpris. Enligt SVT:s avtal med Teracom gäller ett takpris i stället för det av PTS reglerade priset om det reglerade priset är högre än takpriset.<sup>56</sup>

För SR uppgick kostnaderna för distributionen (FM och DAB) 2024 till 285 miljoner kronor inklusive mervärdesskatt (228 miljoner kronor).<sup>57</sup> SR beräknar att kostnaderna för 2025 är 318 miljoner kronor inklusive mervärdesskatt (254 miljoner kronor).<sup>58</sup>

UR:s kostnader för radiosändningarna i marknätet uppgick under 2024 till närmare 3,3 miljoner kronor inklusive mervärdesskatt (2,6 miljoner kronor).<sup>59</sup> UR:s prognos för 2025 är att kostnaden blir 3,4 miljoner kronor (2,7 miljoner kronor).<sup>60</sup> Enligt medelsvillkoren ska SVT betala UR:s distributionskostnader för tv-sändningar i marknätet.

**Tabell 4.1 Public service-företagens kostnader för marknätetsdistribution 2024 och 2025**

Beloppen anges i miljoner kronor

	2024		2025	
	Ink. mervärdesskatt	Ex. mervärdesskatt	Ink. mervärdesskatt	Ex. mervärdesskatt
SVT (tv)	163	130	195	156
SR (radio)	285	228	318	254
UR (radio)	3,3	2,6	3,4	2,7

*Källa:* Uppgifter från public service-företagen.

<sup>56</sup> Komm2025/00524-1.

<sup>57</sup> Komm2024/00011-13.

<sup>58</sup> Komm2025/00524-8.

<sup>59</sup> Komm2024/00011-16.

<sup>60</sup> Komm2025/00524-4.

## Kostnaderna kommer att öka

När detta betänkande färdigställs pågår förhandlingar mellan Teracom och SR och SVT om priserna för marknätetsdistributionen för kommande tillståndperiod. SR och SVT företräder UR i förhandlingarna. Det är därmed inte möjligt att med säkerhet ange vad kostnaderna för public service-företagen kommer att uppgå till de närmaste åren. Att kostnaderna kommer att öka är dock klart.

Som en följd av att antalet tv-kanaler i marknätet minskat kraftigt sedan årsskiftet 2024/2025 används inte längre alla sex sändarnät (multiplexer eller muxar) för tv, vilket innebär att kostnaderna för att driva nätet minskar. Teracom uppskattar att kostnadsminskningen är cirka 90 miljoner kronor per år. Dessutom sker en omfördelning av Teracom's kostnader för gemensamma funktioner såsom infrastruktur, transmissionsnät, drift och övervakning samt fältorganisation vilket innebär att andra, exempelvis SR, får stå för en större andel gemensamma kostnader när tv-nätet minskar i omfattning.

Även om kostnaderna för tv-nätet minskar totalt sett kommer SVT:s kostnader för tv-distributionen öka markant som en följd av att företaget från och med 2026 kommer att behöva ta hela kostnaden för tv-sändningarna (förutsatt att inga andra aktörer sänder i marknätet). Teracom räknar med att detta innebär omkring en fördubbling av SVT:s kostnader för distribution i marknätet jämfört med 2024. Teracom, som uppger kostnader exklusive mervärdesskatt, har lämnat uppgift om att SVT:s kostnader ökar från 129 miljoner kronor till omkring beräknade 260 miljoner kronor per år.

Teracom har lämnat en prognos enligt nedan för SVT:s och SR:s/UR:s kostnader 2026 och 2027. Prognosen utgår från att radio-nätet är oförändrat och att gemensamma resurser, det vill säga master, byggnader, transmission och stödsystem är konstanta och nyttjas på samma sätt som i dag samt att det endast är SVT som sänder tv i marknätet från och med 2026.

Prognosen utgår från den prissättningsmodell som beslutats av PTS 2019. Teracom anger att det mot bakgrund av att det pågår förhandlingar med SR och SVT inte finns någon tillräckligt säker kostnadsprognos att lämna för det fall prisregleringen upphör. Bolaget anger vidare att den tänkta principen är att de kommersiella priserna kommer att utgå från prognosen för de reglerade priserna, med årlig indexering samt ett visst riskpåslag med beaktande av bland annat



risker för inflation, energiprisfluktuationer och utvecklingen av andra uppdrag som kan dela på bolagets gemensamma kostnader.

Teracom uppger att historiskt sett har index i reglerad affär fluktuerat, med ett snitt på 3,35 procent de senaste åtta åren, och att prisprognosen för 2026 och 2027 därför inkluderar indexuppräknings med det beloppet per år.

Teracom anger följande prognos, exklusive mervärdesskatt. Kostnaden inklusive mervärdesskatt anges inom parentes. SVT:s kostnader för marknätssändningar blir 260 miljoner kronor (325 miljoner kronor) 2026 och 285 miljoner kronor (356 miljoner kronor) 2027. För SR/UR är prognosen att kostnaden för marknätssändningar blir 264 miljoner kronor (330 miljoner kronor) 2026 och 275 miljoner kronor (344 miljoner kronor) 2027.

En följd av att antalet aktörer som kan dela på samkostnaderna för såväl tv- som radiodistribution minskar är att de aktörer som fortsätter att sända radio i marknätet kommer att behöva ta en större del av Teracom's samkostnader. Teracom beräknar att SR:s/UR:s kostnader för distributionen kommer öka med cirka 12 procent från 2024 till 2025 och cirka nio procent från 2025 till 2026. Beräkningarna avser förändring av kalenderårspriser. Även kostnaderna för övriga produkter som Teracom erbjuder beräknas öka av samma skäl.

En prognos av public service-företagens framtida kostnader är enligt Teracom osäker. De direkta kostnaderna för utsändning av radio och tv är enligt bolaget i princip oförändrade, förutsatt att ingen hänsyn tas till inflation och förändrade energipriser. Det som påverkar prisbilden framåt är i stället hur många andra uppdrag bolaget har att fördela de gemensamma kostnaderna på. Mot bakgrund av att vissa av Teracom's uppdrag upphör och ska ersättas av nya är bolagets prognos att kostnadsbilden för SVT och SR/UR kommer att vara kvar på de nivåer som prognostiserats för 2027 även de kommande åren.

SVT och SR har uppgett andra priser än Teracom som prognos framöver. SVT och SR anger priser inklusive mervärdesskatt.

SVT anger att Teracom föreslagit fasta priser för tv-sändningar i marknätet 2026–2033, bland annat ett pris på 374 miljoner kronor (299 miljoner kronor exklusive mervärdesskatt) för 2026 samt 381 miljoner kronor (305 miljoner kronor exklusive mervärdesskatt) för 2027. SVT har gjort en beräkning av hur mycket dyrare marknätssdistributionen blir för bolaget för perioden 2026–2033, jämfört med om de kommersiella bolagen inte hade lämnat marknätet (uppräknings

nad utifrån historiska data med hänsyn till exempelvis inflation). Enligt dessa beräkningar är den sammanlagda kostnadsökningen drygt 1,5 miljarder kronor för perioden, jämfört med prognoser beräknade utifrån tidigare års faktiska kostnader.<sup>61</sup>

SR uppger att det fått en senare prognos av Teracom som visar på mycket omfattande ökning av marknätskostnaderna redan under 2026. SR noterar att Teracom's prognos utgår från många olika förutsättningar och inte är ett fast pris, utan att Teracom ska kunna justera priset bland annat efter framtida elpriser. Enligt en prognos är SR:s kostnader för kommande tillståndsperiod exempelvis 375 miljoner kronor för 2026 (300 miljoner kronor exklusive mervärdesskatt) och 382 miljoner kronor (306 miljoner kronor exklusive mervärdesskatt) för 2027. SR anger att skillnaden mellan en ökning av priset för marknätetsdistribution i linje med den procentuella anslagsuppräknningen för bolaget och de priser Teracom prognosticerar är sammanlagt 641 miljoner kronor under kommande tillståndsperiod.<sup>62</sup>

Enligt SVT:s uppskattning kommer deras kostnader – utslaget på de allt färre hushåll som använder marknätet, beräknat per hushåll – att öka markant. I en prognos från SVT anges att den ungefärliga årliga kostnaden för att nå en tittare i marknätet (som tittar på tv via marknätet i genomsnitt en gång per vecka) kommer att vara 798 kronor 2028, givet att tappet av tittare fortsätter i samma takt som under nuvarande uppdragsperiod. Med antagandet att SVT är ensamt kvar i marknätet är SVT:s prognos att den årliga kostnaden blir ungefär 1 463 kronor 2028. Det kan jämföras med 2024 års kostnad om cirka 170 kronor per tittare.<sup>63</sup>

Utredningen konstaterar att samma förändring av kostnaden per lyssnare inte är sannolik för SR, eftersom lyssnandet på radio i marknätet inte minskar i samma takt.

Regeringen bedömer i propositionen En lag om public service och riktlinjer för verksamheten 2026–2033 att om andra medieföretag lämnar marknätet under tillståndsperioden och detta medför påtagligt ökade kostnader för marknätet för public service-företagen, bör detta ses som en extraordinär kostnad som därför inte bör ingå i det medelsbeslut som avser tillståndsperioden.<sup>64</sup>

---

<sup>61</sup> Komm2025/00524-1.

<sup>62</sup> Komm2025/00524-8.

<sup>63</sup> Komm2024/00011-10.

<sup>64</sup> Prop. 2024/25:166, s. 161–162.

## Kostnaderna framöver

Avtal mellan Teracom och SR och SVT om priser för marknätssändningarna 2026 och framåt förväntas ingås innan årets slut. Det finns flera händelser som kan påverka public service-företagens kostnader för distribution av radio och tv i marknätet under de kommande åren.

Förändringar i regeringens ägarstyrning av Teracom skulle kunna påverka vilka priser bolaget kan ta ut för nyttjande av marknätet, och således även kostnaderna för public service-företagen.

Ett eventuellt beslut från PTS om att upphäva prisskyldigheterna för Teracom påverkar också bolagets prissättning.

Utredningen ska enligt tilläggsdirektiv (dir. 2025:69) analysera om Teracom's samhällsuppdrag är ändamålsenligt utformat och vid behov föreslå ändringar av detta. Utredningen ska även analysera och vid behov föreslå ändringar av hur infrastrukturen för och driften av marknäten organiseras och finansieras. Eventuella förslag som utredningen lämnar skulle, om de genomförs, kunna påverka kostnaderna för public service-företagen.

En ändring av kravet på befolkningstäckning i marknätet till exempelvis 98 procent, vilket public service-kommittén diskuterar i sitt betänkande, skulle kunna innebära en viss kostnadsminskning för SVT. Kommittén anger att en sådan förändring enligt Teracom's uppskattning skulle innebära besparingar på omkring 12,5 miljoner kronor per år för SVT. När det gäller FM-sändningarna har Teracom uppgett för public service-utredningen att det är svårare att uppskatta vad en minskad befolkningstäckning skulle innebära eftersom detta är beroende av i vilka områden som täckningen reduceras.<sup>65</sup>

## 4.7 Betydelsen vid höjd beredskap eller fredstida krissituationer

Utredningen ska enligt kommittédirektiven beskriva betydelsen av marknätet för tv respektive radio vid höjd beredskap eller andra extrema samhällspåfrestningar. Mediers betydelse i kris och krig och public service-företagens ansvar vid fredstida krissituationer och höjd beredskap redogörs för i avsnitt 3.4 och 3.5.

---

<sup>65</sup> SOU 2024:34 s. 349–350.

### 4.7.1 Uttrycken höjd beredskap och fredstida krissituationer

Uttrycket extrema samhällspåfrestningar finns inte sedan tidigare i lagstiftningen och definieras inte i direktiven. Utredningen bedömer att uttrycket är jämförbart med fredstida krissituationer, som bland annat definieras i förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap.

#### Höjd beredskap

Höjd beredskap beskrivs i lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap. Höjd beredskap är antingen skärpt beredskap eller högsta beredskap. Totalförsvaret är verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Totalförsvaret består av militär verksamhet (militärt försvar) och civil verksamhet (civilt försvar).

Om Sverige är i krigsfara eller om det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara, får regeringen besluta om skärpt eller högsta beredskap (3 §). Beslut enligt 3 § får avse en viss del av landet eller viss verksamhet (4 §).

Är Sverige i krig råder högsta beredskap. Under högsta beredskap är totalförsvaret all samhällsverksamhet som då ska bedrivas (1 §). Högsta beredskap inträder automatiskt vid krig.

Beslut om högsta beredskap bör i andra lägen än krig fattas av regeringen när Sverige befinner sig i krigsfara, det vill säga när risken för ett väpnat angrepp mot Sverige bedöms som överhängande eller i andra lägen då samhällsfunktionerna utsätts för extrema påfrestningar, exempelvis efter ett krig där Sverige drabbats av omfattande förstörelse till följd av krigshandlingar.<sup>66</sup>

Vid höjd beredskap ska kommuner och regioner vidta de särskilda åtgärder i fråga om planering och inriktning av verksamheten, tjänstgöring och ledighet för personal samt användning av tillgängliga resurser som är nödvändiga för att de under de rådande förhållandena ska kunna fullgöra sina uppgifter inom totalförsvaret (7 §).

Att beredskaperna i Sverige har höjts till skärpt eller högsta beredskap ska, förutom på det sätt som föreskrivs i 4 § lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar, tillkännages i radio och tv (9 § förordningen [2015:1053] om totalförsvaret och höjd be-

---

<sup>66</sup> Prop. 1992/93:76, s. 47.

redskap). Om det råder högsta beredskap i hela landet, kan regeringen besluta att detta ska tillkännages även genom beredskapslarm.

I 1 kap. 11 och 12 §§ LEK finns bestämmelser om kommunikationsverksamhet inför eller vid höjd beredskap. Vid höjd beredskap får regeringen meddela de föreskrifter om elektroniska kommunikationer som behövs med hänsyn till landets försvar eller säkerhet i övrigt. Regleringsmyndigheten får ålägga vissa tillhandahållare att beakta totalförsvarets behov under höjd beredskap. PTS är regleringsmyndighet enligt LEK.<sup>67</sup>

När det gäller den fredstida planeringen för totalförsvarets behov av elektroniska kommunikationer vid höjd beredskap får PTS efter samråd med Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap meddela föreskrifter om sådan planering.<sup>68</sup> PTS har tagit fram sådana föreskrifter som bland annat innebär att tillhandahållare av elektroniska kommunikationsnät eller kommunikationstjänster ska ta fram kontinuitetsplaner för höjd beredskap och krig, liksom andra planer för att ställa personal till förfogande för samverkan med PTS under höjd beredskap och krig.<sup>69</sup>

## Fredstida krissituationer

Regeringen har i tidigare sammanhang<sup>70</sup> definierat kris som en händelse som drabbar många människor och stora delar av samhället och hotar grundläggande värden och funktioner. Vidare är en kris oväntad, utanför det vanliga och vardagliga och kan inte hanteras med normala resurser och organisation. Att lösa krisen kräver samordnade åtgärder från flera aktörer.

Det handlar således om händelser av en viss omfattning och ett visst allvar. Mindre olyckor med begränsade skadeverkningar betraktas inte som kriser från ett samhällsperspektiv eller rättsligt perspektiv, även om de naturligtvis kan innebära stora svårigheter för dem som drabbas. En kris kan omfatta händelser som vanligtvis inträffar i fredstid, som till exempel naturkatastrofer, stora olyckor och pandemier.<sup>71</sup>

---

<sup>67</sup> 1 kap. 5 § förordningen (2022:511) om elektronisk kommunikation (FEK).

<sup>68</sup> 1 kap. 11 § LEK och 1 kap. 8 § FEK.

<sup>69</sup> Post- och telestyrelsens föreskrifter och allmänna råd om säkerhet i nät och tjänster (PTSFS 2022:11).

<sup>70</sup> Prop. 2007/08:92, s. 77.

<sup>71</sup> Jfr SOU 2023:75, s. 103 f.

I förordningen om statliga myndigheters beredskap avses med fredstida krissituationer situationer som avviker från det normala, drabbar många människor, stora delar av samhället eller hotar grundläggande värden, innebär en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning av viktiga samhällsfunktioner, och kräver samordnade och skyndsamma åtgärder från flera aktörer (6 § 1). Med samhällsviktig verksamhet avses verksamhet, tjänst eller infrastruktur som upprätthåller eller säkerställer samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet (6 § 2).

I begreppet fredstida krissituationer ligger att det rör sig om händelser och situationer som inträffar när det råder fred.

#### **4.7.2 Egenskaper som är viktiga vid höjd beredskap eller fredstida krissituationer**

##### **Hög täckning**

Marknätet för radio och tv har som beskrivits tidigare en mycket hög nationell täckning och sändningarna kan därmed nå nästan hela befolkningen.

Som beskrivs i avsnitt 4.2.1 är räckvidden för radiosändningar i marknätet betydande. Även de som vanligen inte lyssnar på analog radio i FM-bandet kan ha möjlighet att börja lyssna i en krissituation, då många redan har tillgång till en radioapparat eller kan införskaffa en sådan. Tillgång till en radioapparat för FM-bandet ingår också i MSB:s råd kring hemberedskap.

I bilen är radiolyssnandet i huvudsak knutet till de analoga sändningarna över FM-bandet. I stort sett samtliga Sveriges bilar är försedda med en FM-mottagare. Bland annat i händelse av ett behov av evakuering har därmed de analoga sändningarna över FM-bandet en stor betydelse. De digitala radiosändningarna har inte en tillnärmelsevis lika stor geografisk täckning.

När det gäller mottagning av tv-sändningar i marknätet är andelen hushåll som endast använder marknätet för att titta på tv låg och relativt få har tillgång till den utrustning som krävs (se avsnitt 4.2.2). Även för många hushåll som vanligtvis inte använder marknätet för att se på tv, kan det finnas möjligheter att till exempel via en enkel

bordsantenn ta emot sådana tv-sändningar.<sup>72</sup> Det förutsätter dock att sådana finns att tillgå.

### Kräver inte abonnemang och kan tas emot anonymt

Marknäten erbjuder radio- och tv-tjänster helt fritt och utan abonnemang. För att ta emot public service i marknätet behöver mottagarna varken nätabbonemang (som abonnemang för fast eller mobil bredband) eller innehållsabbonemang (som betal-tv och strömnings-tjänst). Den som lyssnar eller tittar på sändningar i marknätet behöver inte identifiera sig, det är fritt för alla att ta emot public services sändningar. Det går inte att tekniskt veta hur många som tar emot sändningarna eller var mottagarna befinner sig. Detta är betydelsefullt i händelse av exempelvis en krigssituation, där en plötslig ansamling av användare på en viss plats skulle kunna indikera var en militär trupp befinner sig.

### Statlig rådighet och kontroll

Teracom's rikstäckande infrastruktur utgör basen för marknätet. Vid radio- och tv-distribution i marknätet har därför staten möjlighet till kontroll över sändningskedjan med avseende på bland annat informationsinnehåll, teknisk kvalitet, driftsäkerhet och beredskapsförmåga.

Försvarsberedningen konstaterar i sin rapport Kraftsamling – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret<sup>73</sup> att Sverige är utsatt för påverkanskampanjer, påverkansoperationer och desinformation från antagonistiska aktörer som hotar och undergräver Sveriges säkerhet och hotar svenska intressen. Hoten inkluderar bland annat otillbörlig informationspåverkan med syfte att påverka olika målgruppers uppfattningar, beteenden och beslutsfattande.

Att det för marknätet finns statlig kontroll över i princip hela sändningskedjan underlättar arbetet med att säkerställa riktighet i den information som sänds ut och minskar risken för att informationen manipuleras.

---

<sup>72</sup> I princip alla tv-apparater har en inbyggd mottagare för marknät. Enligt uppgifter från Teracom kan 99,8 procent av befolkningen ta emot marksänd tv med en takantenn och cirka hälften av befolkningen med en bordsantenn.

<sup>73</sup> Ds 2023:34 s. 246.

Säkerhetsskyddslagstiftningen ger Teracom, SR och SVT rätt att självständigt besluta om placering i säkerhetsklass 2 och 3 i fråga om bland annat anställning eller annat deltagande i den egna verksamheten (5 kap. 9 § säkerhetsskyddsförordningen [2021:955]).

Teracoms sändarutrustning omfattas av förfogandelagen (1978:262), av vilken framgår att radiosändare eller sändarutrustning inte får tas i anspråk om den stadigvarande utnyttjas för tillståndspliktiga ljudradio- eller tv-sändningar enligt radio- och tv-lagen (5 § andra stycket).

### **Robusthet och redundans**

Under årens lopp har stora belopp investerats för att göra marknätet för radio och tv robust och redundant; det är uppbyggt för utsändning med få avbrott och störningar. De större sändarstationerna och merparten av de mindre är uppbyggda kring en robust infrastruktur med reservkraft, dubbla matningsvägar och redundanta sändar- och antensystem. För att klara extrema påfrestningar finns bland annat flerdubbla nät och energikällor, reservdelslager, beredskapslager och reservplatser samt flyttbara enheter för att stärka upp nätet vid hög belastning, förstörd utrustning eller skadad infrastruktur. Marknäten är dimensionerade för att under lång tid stå emot elavbrott. Det finns en garanterad kapacitet för att nå ut med sändningarna. Risken för att nätkapaciteten inte är tillräcklig är således låg. Till detta kommer den tekniska lösningen ”broadcasting”. Det innebär att sändningen till användarna inte påverkas av många samtidiga användare. Marknätet har även en avsevärt bättre motståndskraft mot cyberattacker än öppna system och nät.

Förbindelsevägarna i marknäten är teknikredundanta genom att det finns olika tekniska lösningar som löser samma funktion, exempelvis används både radiolänk och optisk fiber, vilka tål olika typer av påfrestningar. Det finns också olika framföringsvägar för transmissionen, exempelvis går alternativa fiberförbindelser skilda vägar och nyttjar inte samma kanalisation. Viktiga nätkomponenter är generellt alltid redundanta, det vill säga om en komponent går sönder ska en fungerande enhet automatiskt ta över. I många områden finns också övertäckning vilket säkerställer att, om en del av infrastrukturen inte fungerar, så täcks stora delar av dessa områden i stället



av intilliggande stationer. Om infrastrukturen skadas finns vidare förmåga till snabb återställning samt möjlighet att komplettera med temporär utrustning.

Kritisk teknisk utrustning är larmad i syfte att snabbt kunna identifiera fel och vidta åtgärder. Viktig infrastruktur kameraövervakas i realtid i upptäckande syfte och för att vid behov snabbt kunna sätta in rätt åtgärd. Infrastrukturen är även larmad för inbrottsförsök och brand. Vidare är många delar av infrastrukturen skyddsobjekt, vilket exempelvis ger möjligheter att agera med skyddsvakter på plats.

#### **4.7.3 Betydelsen ur beredskapssynpunkt av att tv-tittandet i marknätet minskar**

Som framgår av avsnitt 4.2.1 har FM-radiosändningarna en betydande räckvidd och marknätet är därmed av stor betydelse för SR:s totalförsvarsuppdrag. Som också framgår ovan minskar dock användningen av marknätet för tv. 2024 var det cirka tio procent av den svenska befolkningen som uppgav sig ha tillgång till minst en tv med mottagning via antenn. Det är sannolikt än färre som inom några år kommer att ha faktisk möjlighet att ta emot marksänd tv. I en krissituation skulle det för många rimligen vara svårt att – åtminstone på kort sikt – åter koppla upp sig mot marknätet för tv. Även om marknätet har goda förutsättningar för att få ut information vid höjd beredskap eller fredstida krissituationer och det finns goda förutsättningar att ta emot radiosändningar med FM-mottagare av olika slag är det – åtminstone initialt – endast en mindre del av befolkningen som skulle ha faktisk möjlighet att ta emot marksänd tv.



## 5 Kartläggning av distribution över internet

### 5.1 Uppdraget och utgångspunkter

Utredningen ska enligt direktiven kartlägga och beskriva hur distributionen över internet av radio- och tv-program, både i linjära ut-sändningar och på begäran, är organiserad i fråga om täckning, infra-struktur och aktörer. Utredningen ska även kartlägga om tillgång och kvalitet för funktionellt tillträde till internet är tillräckligt för distribution av radio- och tv-program över internet.

I direktiven anges bland annat att distribution över internet inne-bär nya utmaningar för medieföretagen genom längre och mer kom-plexa kedjor av aktörer. Detta kan öka sårbarheten genom att bero-ende- och ansvarsförhållanden mellan de olika aktörerna i kedjan och medieföretagen blir mer komplicerade. Samtidigt kan internettekniken också bidra till högre säkerhet och robusthet genom att beroendet av enskilda aktörer minskar.

Kartläggningen ska enligt direktiven omfatta distribution av radio- och tv-program över internet. Med internetbaserad distribution avses här radio- och tv-tjänster som använder sig av ip-baserad kommuni-kation i nätverk för leveransen av ljud och rörlig bild (till skillnad från överföring genom signaler i andra format via marknätet, satellit eller kabel). Med program avser utredningen innehåll bestående av ljud och/eller rörliga bilder som normalt har en titel och ingår i ett programutbud. Utredningen har valt att definiera distribution över internet som ett radio- eller tv-programs väg från att det lämnar pro-gramföretaget fram till att det tas emot av slutanvändaren. Ett pro-gram bedöms lämna programföretaget när det når ett allmänt kom-munikationsnät eller infrastruktur som används för till exempel lagring eller annan behandling av radio- och tv-program och som är direktansluten till ett sådant kommunikationsnät. Utredningen

kommer endast att behandla internetbaserad distribution av radio- och tv-program till användare inom Sveriges gränser.

## 5.2 Konsumtion av radio och tv över internet

Som framgår nedan har hushåll och verksamhetsställen i landet i mycket hög utsträckning så pass bra uppkoppling till internet att de har möjlighet att ta emot radio och tv över internet. Även tillgången till abonnemang och mottagningsutrustning är mycket god. Vidare konsumerar allt fler framför allt tv men också radio över internet i stället för via de traditionella distributionssätten, som marknäsändningar och satellit- eller kabel-tv. Konsumtionen sker i stor omfattning även via andra enheter än sådana utformade specifikt för radio- och tv-distribution, till exempel via mobiler eller smarta högtalare.

### 5.2.1 Radio

Lyssnandet på radio över internet ökar och förskjutningen mot digitalt lyssnande sker främst via poddar. Jämfört med konsumtionen av tv över internet är lyssnandet över internet dock mindre utbrett.

Enligt en undersökning från Nordicom lyssnade 78 procent av befolkningen mellan 9 och 85 år på radio i någon form, inklusive marksänd radio, under en vanlig dag 2024.<sup>1</sup> 29 procent lyssnade på poddar/radio i efterhand och 23 procent på direktsänd webbradio.

Från 2023 till 2024 ökade lyssningen på direktsänd webbradio med en procentenhet, samtidigt som lyssningen på poddar/radio inte förändrades. Ur ett längre perspektiv ökar dock lyssnandet på både webb- och poddradio. Exempelvis var andelen av befolkningen som 2016 lyssnade på webb- eller poddradio nio procent.<sup>2</sup> Lyssnandet präglas av stora ålderskillnader. När det gäller lyssnandet på podcast var räckvidden högst i gruppen 25 till 44 år där 42 procent hade lyssnat på podcast en vanlig dag. Lägst var andelen i åldern 65 till 85 år, 16 procent. Lyssnandet på direktsänd webbradio var mest utbrett bland de som var äldre än 45 år.

---

<sup>1</sup> Nordicom (2025). Mediebarometern 2024. Göteborg. Nordicom, Göteborgs universitet.

<sup>2</sup> SOU 2024:34 s. 106 och 107.

Enligt samma undersökning från Nordicom hade 70 procent av befolkningen tillgång till ett abonnemang på en strömningstjänst för musik eller podcast 2024.

### 5.2.2 Tv

Den svenska befolkningens tv-konsumtion är betydande. Enligt ovan nämnda undersökning av Nordicom tittade i genomsnitt 96 procent av befolkningen mellan 9 och 85 år på rörlig bild i någon form en vanlig dag 2024.<sup>3</sup> Samma undersökning visade att 90 procent tittade på tv.<sup>4</sup>

Under de senaste tio åren har det blivit allt vanligare att titta på tv över internet samtidigt som tittandet på sändningar över till exempel marknätet och via kabel minskat. Nordicoms mätningar visar att andelen av befolkningen som en vanlig dag tittar på strömmad tv<sup>5</sup> har ökat från 30 procent 2016<sup>6</sup> till 67 procent 2024. Den dagliga räckvidden för SVT Play 2024 var 33 procent. Uppdelat i åldersgrupper var skillnaderna i det samlade tittandet på rörlig bild relativt små. Valet av plattform för tv-tittande var däremot tydligt kopplat till ålder. I åldersgrupperna under 65 år var det i samtliga fall fler som tittade på strömmad än på tabblågd tv<sup>7</sup> en vanlig dag 2024. I den äldsta gruppen, 65 till 85 år, gällde i stället det omvända. Bland dem tittade 90 procent på tabblågd tv en vanlig dag, medan 51 procent såg på strömmad tv.

75 procent av befolkningen mellan 9 och 85 år har enligt undersökningen ett abonnemang på en strömningstjänst för tv-program 2024.

Det saknas en gemensam och brett använd mätvaluta som omfattar hela marknaden för rörlig bild på internet.<sup>8</sup> MMS har genomfört mätningar av så kallad onlinevideo sedan 2011 och mäter bland annat tittandet på all rörlig bild på internet på ett antal playtjänster. Av MMS mätningar framgår exempelvis att SVT:s tjänster<sup>9</sup> haft

---

<sup>3</sup> Nordicom (2025). Mediebarometern 2024. Göteborg. Nordicom, Göteborgs universitet.

<sup>4</sup> Tv inkluderar i detta fall tabblågd tv och beställ-tv samt annat rörligt innehåll online.

<sup>5</sup> I undersökningens frågeformulär anges "Strömmad tv/video-on-demand (ex. SVT Play, Netflix)".

<sup>6</sup> Nordicom (2017). Mediebarometern 2016. Nordicom, Göteborgs universitet.

<sup>7</sup> I undersökningens frågeformulär anges "Tabblågd tv (ex. SVT:s eller TV4:s ordinarie sändningar)".

<sup>8</sup> Mediemyndigheten, Medieekonomi 2024, s. 40.

<sup>9</sup> SVT Play, Bolibompa, SVT Barn, SVT Nyheter, SVT Sport och SVT Duo.

cirka 6,6 miljoner starter per dag och TV4<sup>10</sup> närmare 3 miljoner starter per dag under 2024.<sup>11</sup>

### 5.3 Kort om hur internet fungerar

För att underlätta förståelsen av internetbaserad radio- och tv-distribution är det relevant att på en övergripande nivå inledningsvis beskriva hur internet fungerar.

Internet är ett världsomspännande nät av sammankopplade datorer och servrar. Näten administreras var för sig självständigt, men bildar en global infrastruktur. Näten tillhör olika aktörer som exempelvis telekombolag, stora leverantörer av digitala tjänster, andra företag och organisationer. Internet betraktas som publikt eftersom alla får ansluta sig till det och det inte kontrolleras av någon enskild aktör.

Kommunikation över internet, inklusive distribution av radio och tv, möjliggörs genom överföring av elektromagnetiska signaler i kommunikationsnät. Överföringen kan antingen ske genom tråd eller trådlöst. Genom en uppsättning gemensamma regler, så kallade protokoll, kan de olika nätverken samarbeta för att säkerställa en automatisk och effektiv överföring av data över hela internet. Av grundläggande betydelse för internets funktion är bland annat internetprotokollet (IP), som är ett adresseringssystem för att identifiera enheter i nätverken.<sup>12</sup> Eftersom det är globala standarder möjliggörs samverkan mellan olika system och enheter. Därmed kan kommunikationen flöda mellan användare.

Kommunikation över internet sker i allmänhet med så kallad ”best effort”, det vill säga att nätverket gör sitt bästa för att leverera data men utan garantier avseende överföringskvalitet så som bandbredd, fördröjning och dataförluster.

På EU-nivå finns bestämmelser om nätneutralitet, vilket i korthet innebär en skyldighet för leverantörer av internetanslutningstjänster att behandla all trafik likvärdigt. Reglerna hindrar dock inte att rimliga trafikstyrningsåtgärder vidtas.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> TV4 Play, TV4 Play+ (f.d. Cmore), Fotbollskanalen, TV4 Nyheterna, Köket.se.

<sup>11</sup> MMS, Mediamätning i Skandinavien MMS AB, årsrapport 2024, s. 37.

<sup>12</sup> IPv4 är den äldre men fortfarande mest använda standarden. IPv6 erbjuder fler adresser och förbättrad funktionalitet och med gradvis ökad användning.

<sup>13</sup> Nätneutralitet regleras i TSM-förordningen, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/2120 av den 25 november 2015 om åtgärder rörande en öppen internetanslutning och

Nästan all kommunikation och alla typer av digitala tjänster som tillhandahålls över internet, inklusive distribution av radio- och tv, bygger på att informationen som kommuniceras delas upp i mindre delar, så kallade IP-paket. IP-paketerna förses med avsändarens och mottagarens IP-adresser, vilket gör att de kan skickas till rätt destination. Paketerna skickas genom nätverket och kan ta olika vägar beroende på nätverkets trafik och tillgänglighet. Vägvalen styrs av routrar som styr paketerna mellan olika nätverk. När paketerna når sin destination sätts de åter ihop till den ursprungliga informationen.

DNS-systemet (domännamnsystemet) gör det möjligt att översätta användarvänliga domännamn som exempelvis ”svt.se” till IP-adresser. På så sätt kan användare enkelt navigera på internet utan att behöva memorera numeriska IP-adresser. Systemet är av grundläggande betydelse för att säkerställa internets funktionalitet. För att lagra och distribuera information om domännamn samt ta emot och svara på frågor om domännamn används särskilda DNS-servrar (namnservrar), vilka ägs av bland annat operatörer<sup>14</sup>.

DNS-systemet är hierarkiskt uppbyggt, där den sammanhållande roten, rotservrarna, finns på den högsta nivån. Rotservrarna kontrollerar vilka toppdomäner som ingår i systemet. Internetstiftelsen, som är en oberoende, affärsdriven och allmännyttig organisation, ansvarar för internets svenska toppdomän .se, med registrering av domännamn samt administration och teknisk drift av det nationella domännamnsregistret. Internetstiftelsen sköter också drift och administration av toppdomänen .nu.

## 5.4 Särskilt om radio och tv över internet

Den grundläggande infrastruktur som används för både radio- och tv-distribution skiljer sig inte från den infrastruktur som används vid distribution av annat innehåll över internet. Även vilka aktörer som är involverade i distributionen är i stort sett desamma. Nedan beskrivs dock några aspekter som är av särskild relevans när det gäller radio- och tv-tjänster.

---

om ändring av direktiv 2002/22/EG om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster och förordning (EU) nr 531/2012 om roaming i allmänna mobilnät i unionen.

<sup>14</sup> Med operatör avses i 1 kap. 7 § lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation den som tillhandahåller eller avser att tillhandahålla ett allmänt elektroniskt kommunikationsnät eller en tillhörande facilitet. Utredningen använder dock uttrycket i vidare bemärkelse.

Konsumtion av radio och tv över internet sker i huvudsak genom att innehållet strömmas (ofta kallat streaming). Strömning innebär att ljud- eller videoinnehållet spelas upp i realtid samtidigt som det överförs från ett nätverk.

Distribution av radio- och tv-program över internet kan delas upp i linjära sändningar och beställtjänster. Linjära sändningar innebär att programmet sänds vid ett specifikt tillfälle enligt tablå till vilken användaren behöver anpassa sig. Det är den som sänder (programföretaget) som har kontroll över sändningsinnehållet och tidpunkten för distributionen. En linjär kanal kan innehålla både direktsändningar och sändningar av förinspelat material.

När det gäller beställtjänster, det vill säga beställ-tv eller beställ-radio/poddar, är det i stället användaren som bestämmer när programmet ska starta och kan själv välja att pausa uppspelningen. Programmen är förinspelade och finns lagrade hos distributören. Användaren kan välja innehåll från en katalog med program som leverantören har valt ut.<sup>15</sup>

Linjära sändningar sker alltid genom strömning. Även beställtjänster sker ofta genom strömning men det är också möjligt att ladda ner och spara innehållet lokalt på mottagarens enhet i förväg, vilket i regel gör det oberoende av uppkoppling efter nedladdningen.

En grundläggande förutsättning för att strömning av radio- och tv-program ska fungera väl över internet är att tidsfördröjningar och paketförluster begränsas, eftersom uppspelning av programmen annars kan störas på olika sätt. Vidare är distribution av särskilt rörlig bild kapacitetskrävande. Vid distribution av program som ska konsumeras av ett större antal tittare används särskild infrastruktur, bland annat för att minska risken för tidsfördröjningar och överbelastning av servrar, se vidare nedan om CDN (nätverk för leverans av innehåll, på engelska Content Delivery Network). För att undvika tidsfördröjningar används också ofta en teknik som optimerar distribution av ljud- och videoinnehåll genom att dynamiskt anpassa kvalitetsnivån till bland annat mottagarens nätverkskapacitet, så kallad adaptiv strömning.

Det finns två primära tekniker för distribution av radio- och tv-innehåll över ip-nätverk; unicast och multicast.

---

<sup>15</sup> Definitioner av begreppen beställ-tv och beställradio finns i 3 kap. 1 § radio- och tv-lagen (2010:696).



Unicast är numera den vanligaste distributionstekniken och innebär att innehåll överförs från en enda avsändare till en enda mottagare, det vill säga punkt till punkt-distribution. Vid strömning av exempelvis ett tv-program startas en individuell ström för varje användare som tittar. Användaren kan själv bestämma när programmet ska starta och pausa. Unicast kräver mer bandbreddskapacitet ju fler som tittar.

Vid multicastbaserad distribution överförs innehåll från en avsändare till flera simultana mottagare. Tekniken gör det alltså möjligt att sända samma radio- eller tv-program till många användare samtidigt. Denna distributionsteknik är vanligtvis mer resurseffektiv än unicast, särskilt när antalet användare inom ett begränsat geografiskt område växer eftersom varje ny användare inte konsumerar lika mycket kapacitet (bandbredd) som vid unicast. Multicastbaserad distribution fungerar för linjära sändningar.

Multicasttrafik för radio och tv används inte i mobilnäten i dag. För att multicast ska fungera i fasta nät behöver den operatör som tar emot trafiken från ett programföretag kunna identifiera trafiken som multicast. Det kräver överenskommelser mellan operatören och programföretaget samt, om det finns flera operatörer i distributionskedjan, överenskommelser om utbyte av multicasttrafik mellan de operatörerna. Normalt sett utbyts internettrafik som angetts ovan som ”best effort”, vilket i dag inte inkluderar multicasttrafik.

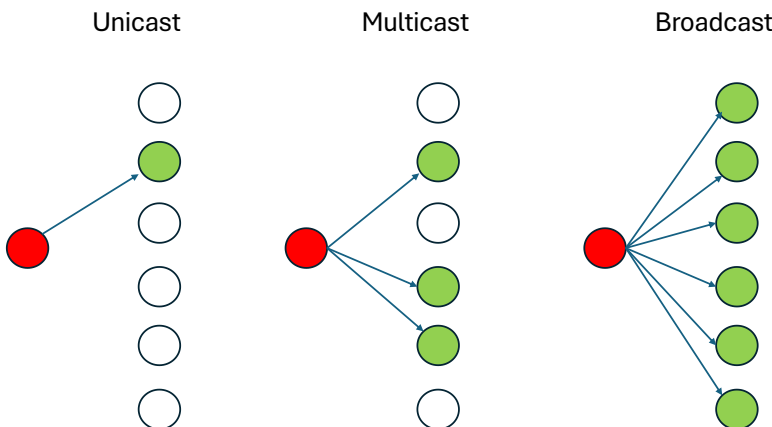
Det har på senare år även testats en ny teknik som är en kombination av unicast och multicast<sup>16</sup>, som syftar till att ta till vara fördelarna med de båda teknikerna.

Internet är till skillnad från marknätet inte utformat för broadcast, det vill säga att en avsändare skickar ut innehåll som når alla mottagare inom räckhåll.

---

<sup>16</sup> Multicast-Assisted Unicast Delivery.

Figur 5.1 Skillnader mellan olika tekniker för distribution av radio och tv



Källa: Utredningens illustration.

Vad gäller tv-innehåll finns två huvudsakliga former för IP-baserad distribution; distribution direkt över internet utan koppling till en specifik operatör samt distribution över en operatörs egna slutna nätverk, även kallade managerade nät.

Distribution av tv där användaren har ett kanal- och programpaket som kräver ett abonnemang och särskild utrustning för att komma åt, exempelvis en smart-tv med inbyggd nätverksport, en digitalbox med nätverksport eller en mediaspelare, kallas ibland för ip-tv.<sup>17</sup> Tv-distribution som enbart kräver en internetansluten enhet för att komma åt innehållet kallas ibland OTT (over-the-top-television). Med distribution av tv över internet avser utredningen såväl det som ibland kallas ip-tv och OTT-tjänster.

Distribution av tv över managerade nätverk med multicastteknik möjliggjorde IP-baserad mediedistribution redan innan IP-nätverken var tillräckligt utbyggda för att kunna leverera stabila tv-tjänster över det öppna internet. Genom att operatörer dedikerade särskild bandbredd i de egna nätverken för tv-distribution kunde funktionella tv-tjänster erbjudas. Detta tillvägagångssätt har därför traditionellt sett använts för IP-baserad tv-distribution.

<sup>17</sup> Jfr t.ex. PTS utkast till beslut avseende grossistmarknaderna för programutsändningstjänster för distribution via marknät av fri-tv respektive analog ljudradio till slutanvändare i hela Sverige, 2025-09-18, dnr 25-18006, s. 26–27. Jfr även SOU 2025:100, s. 23.

Utvecklingen går från användningen av multicast och managede nätverk för tv-distribution till distribution över internet och unicastbaserad teknik. Multicasttekniken fasas ut i relativt rask takt. Övergången beror bland annat på tekniska fördelar och att operatörerna vill kunna erbjuda sina tv-tjänster även till kunder som har en annan internettjänsteleverantör.

## 5.5 Distributionskedjan

I detta avsnitt beskrivs översiktligt de steg och tekniska funktioner som i allmänhet finns vid internetbaserad radio- och tv-distribution, från programföretag till lyssnaren eller tittaren.

Programföretagens behandling av programmen innan de distribueras omfattas inte av utredningens uppdrag och kommer därför inte att beskrivas mer ingående. Kort kan dock sägas att innehållet på olika sätt tekniskt förbereds för distributionen. Innehåll som inte produceras i en tv- eller radiostudio, exempelvis sportevenemang, konserter och nyhetsinnehåll från annan inspelningsplats, skickas från produktionsplatsen till programföretaget, så kallad kontribution. Radio- eller tv-program som ska distribueras över internet behöver komprimeras och paketeras. För att skydda mot olaglig kopiering eller olovlig konsumtion sker i vissa fall kryptering av innehållet. För linjära sändningar sker mediaförberedelsen i realtid. För beställtjänster sparas de färdigbehandlade filerna på en eller flera servrar i väntan på att användare ska begära dessa för konsumtion.

Distributionen initieras genom att en användare begär att få levererat ett radio- eller tv-program, exempelvis i en app (applikation)<sup>18</sup> eller på en webbplats. Programföretagets server svarar på begäran och inleder leveransen av begärt innehåll. Det innehåll som ska levereras förpackas i IP-paket som sätts ihop till den ursprungliga informationen när de når mottagaren.

Leverantörer av radio- och tv-program som förväntas tas emot av en större mängd användare använder sig i regel av särskilda system för mediespridning, även kallade nätverk för leverans av innehåll eller CDN. Ett CDN består av ett antal geografiskt utplacerade servrar som är sammankopplade med en källserver. CDN:et fungerar genom

---

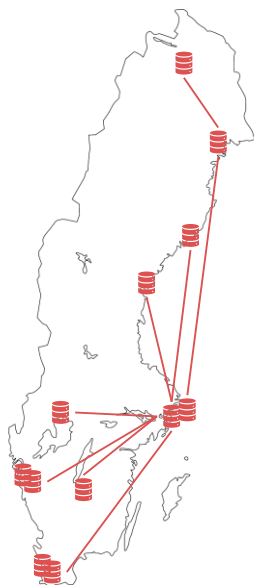
<sup>18</sup> En app är ett program för arbete, informationsinhämtning, underhållning eller spel utvecklad för en effektiv användning i till exempel en smart mobil.

att distribuera innehåll från en server som är nära användaren, vilket minskar risken för fördröjning av leveransen och avlastar källservern.

När en användare begär att få ta del av ett visst radio- eller tv-program finns programmet vanligtvis redan lagrat på en lokal CDN-server från vilket det hämtas och levereras till användaren. Om programmet inte finns på den lokala servern hämtas innehållet i stället från källservern för att därefter lagras på den lokala servern. Vid en ny begäran om samma program skickas innehållet direkt från den lokala CDN-servern. CDN-serverrar uppdaterar regelbundet sina kopior av innehållet för att säkerställa att användaren alltid får den senaste versionen.

Överföring av innehåll från ett programföretag till en CDN-server sker ofta genom en dedikerad förbindelse. Detta innebär att innehållet inte når ett allmänt kommunikationsnät förrän det lämnar CDN-servern. Från en CDN-server kan anslutningen till operatörens nät ske på olika sätt. En CDN-leverantör kan exempelvis avtala direkt med en eller flera operatörer om trafikutbyte eller utbyta trafik i särskilda internetknutpunkter som många olika operatörer kan koppla upp sig mot.

Figur 5.2 Exempel på hur ett CDN kan vara uppbyggt



Källa: Eyevinn Technology AB.

Det finns ett stort antal CDN-leverantörer av olika storlek. Några är globala, med noder i närapå alla världens länder, och andra är regionala. På den globala CDN-marknaden är de amerikanska företagen Akamai Technologies och Amazon CloudFront mycket stora leverantörer. Det är även vanligt att operatörer har egna CDN-tjänster. Även programföretag kan ha egna CDN-tjänster. Exempelvis har SVT utvecklat ett eget CDN, som distribuerar majoriteten av företagets trafik. SVT använder därutöver en extern CDN-leverantör.

Vid distribution av radio och tv över internet kompletteras ofta användning av CDN med molntjänster för placering av funktioner som exempelvis databaser, webbplatser, appar eller videorelaterade funktioner. Då molntjänster har närmast oändlig kapacitet kan företag också skala upp sina verksamheter under kortare perioder, exempelvis för större sportevenemang, utan att behöva göra stora investeringar i egen infrastruktur. Molntjänster kan bland annat användas för att hantera någon eller flera delar av en strömningsplattform, som exempelvis lagring och förfrågningsdirigering. Exempel på stora leverantörer av molntjänster som används av företag som distribuerar radio och tv över internet är Amazon Web Services, Microsoft Azure och Google Cloud.

För att radio- eller tv-innehåll ska nå slutanvändaren sker som anges ovan anslutning från CDN:et till olika operatörers nät. Operatörernas nät och trafik kopplas sedan samman genom olika former av trafikutbyte som bygger på överenskommelser mellan aktörerna. Internettrafik kan också utbytas i särskilda internetknutpunkter som många olika operatörer kopplar upp sig mot. Sådana knutpunkter ger också stora techbolag, som Facebook, Google och Netflix, möjlighet att utbyta trafik med regionala och lokala operatörer och på så sätt nå fram till slutanvändarna.<sup>19</sup> Netnod AB<sup>20</sup> äger flera stora internetknutpunkter i Sverige.

Radio- eller tv-innehållet kommer under överföringen från programföretaget till mottagaren i allmänhet att ha passerat infrastruktur som ägs och drivs av ett flertal olika operatörer och andra aktörer. Infrastrukturen och de olika förädlingsnivåerna för internettrafik beskrivs närmare i avsnitt 5.6 nedan. I korthet kan trafiken exempel-

---

<sup>19</sup> Lai, S. S. och Flensburg, S. Gateways: Comparing digital communication systems in Nordic welfare states. *Nordicom* (2023), s. 96.

<sup>20</sup> Netnod AB är ett helägt dotterbolag till Stiftelsen för telematikens utveckling, som har som syfte att driva de centrala knutpunkterna i Sveriges del av internet på ett neutralt och självständigt sätt.

vis transporterats i regionala nät, i nationella nät som binder samman regioner och i internationella nät. Transporten sker ofta via tråd med fiberkablar. Trådlös anslutning via radio används också, till exempel i vissa fall vid anslutning av basstationer för mobiltelefoni. Den del av näten som sträcker sig från operatörens närmaste plats med teknisk utrustning (lokal fördelningspunkt) till slutanvändaren kallas accessnät.

Slutanvändarens åtkomst till innehållet kräver uppkoppling till internet, vilken kan fås genom olika accesstekniker. Huvudsakligen rör det sig om antingen trådbunden access (framför allt fiber och kabel) eller trådlös access via mobilnät eller satellit.

En trådbunden access är alltid fast installerad och platsspecifik. Trådlös access kan vara fast installerad (till exempel genom en mobilnätstrouter) eller mobil och ger tillgång till internet inom ett visst område. De fasta accessnäten ägs av ett stort antal olika privatägda operatörer, exempelvis Telia Company och Global Connect, och av kommuner (så kallade stadsnät). Därutöver finns det ideella föreningar som byggt egna accessnät. När det gäller mobilnät får slutanvändare access via radiosignaler i ett eller flera radioaccessnät. På de flesta platser i Sverige där människor bor och verkar finns flera olika mobilnät. Aktörer som, direkt eller indirekt, äger mobila kommunikationsnät i Sverige är Telia Company, Telenor, Tele2, Tre samt Teracom Mobil. I vissa fall bygger och driver aktörerna nät i samarbete med andra aktörer.

I ett hem eller på en arbetsplats används ofta ett wifi-nätverk. En router kopplas till internetanslutningen och skapar ett lokalt trådlöst nätverk som enheterna kan ansluta till. Wifi erbjuds också på många allmänna platser. Wifi ska inte förväxlas med internetuppkoppling via mobiltelefonnätet.

För att slutanvändaren ska kunna ta del av radio och tv via internet krävs vidare någon typ av enhet för uppspelning. Innehåll kan till exempel tas emot via mobiltelefoner, smart-tv-apparater, surfplattor, datorer eller smarta högtalare. Stora tillverkare av surfplattor och mobiltelefoner är Apple och Samsung. Samsung, Sony och LG är större smart tv-tillverkare. För att lyssna på ett radioprogram eller se på ett tv-program kan slutanvändaren genom sin webbläsare gå in på en webbsida som tillhandahåller innehåll, som svtplay.se. Vid mediekonsumtion via smarta mobiler, surfplattor och smarta radio- eller tv-apparater sker ingången till innehållet i stället ofta genom

appar, som exempelvis SVT Play, SR Play, Netflix, Viaplay, Spotify, iTunes och Tuneln. För att nå radioprogram via smarta högtalare kan röstkommandon användas. Vad gäller tv används ibland även en tv-box från en operatör eller en fysisk mediaspelare, exempelvis Apple tv eller Chromecast, som kopplas till tv:n.

För att hårdvaran och installerade program ska fungera tillsammans på användarens enhet krävs operativsystem (en slags programvara som bestämmer regler för andra program). På samma sätt som programvara för datorer utvecklats för att användas i ett särskilt operativsystem måste appar ofta utvecklas för ett särskilt mobilt operativsystem. Vilket utbud av appar som en användare har tillgång till beror därmed på vilket operativsystem de använder. Det är dock inte användaren, utan hårdvarutillverkarna som utvecklar exempelvis mobiler, som väljer vilket operativsystem som ska användas på mobilerna. När en mobilanvändare väljer sin smarta mobil medför det alltså att användaren också är bunden till ett visst operativsystem.

Utvecklarna av stora mobila operativsystem ger mobilanvändare tillgång till appar – egna och från tredje part – genom att tillhandahålla integrerade appbutiker. Appbutiker är plattformar som möjliggör för användare att hitta och installera appar. Google Play (för hårdvara som använder Android) eller App Store (för Apples hårdvara) är exempel på appbutiker. För appägarna är appbutikerna ett mycket viktigt sätt att nå användare och för att kunna erbjuda ett visst innehåll, även om det finns alternativa sätt att installera appar och appmarknadsplatser.<sup>21</sup>

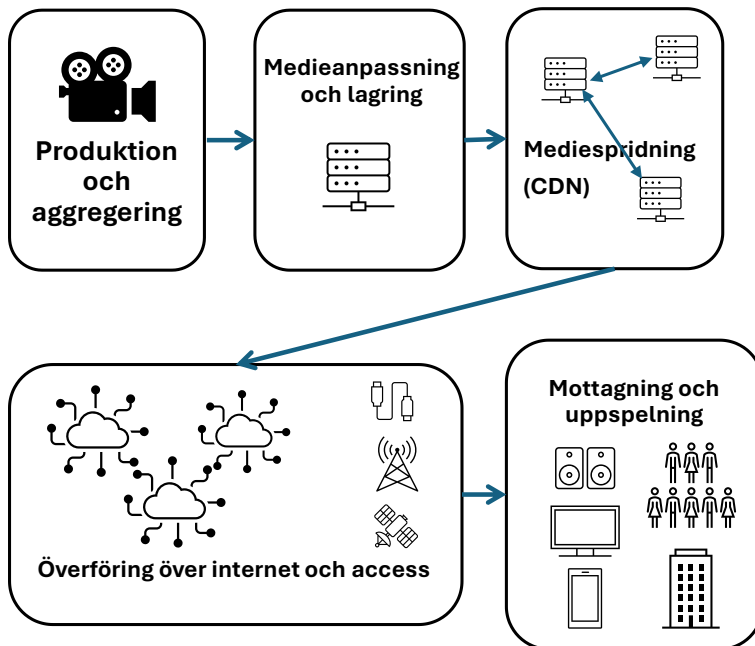
Vissa nyare bilar har teknik som möjliggör internetuppkoppling via mobilnätet för att exempelvis lyssna på radio över internet. En sådan internetuppkoppling kräver ett särskilt mobilabonnemang. Alternativt kan fordonet ta emot innehåll från en internetuppkopplad mobiltelefon, via blåtandsuppkoppling eller kabel. I många fordon kan exempelvis en app för att lyssna på radio nås via en inbyggd skärm som användaren kopplat sin mobiltelefon till.

Radio och tv över internet kan utöver programföretagens egna plattformar i många fall även tas del av via tredjepartsplattformar. På Youtube finns exempelvis många tv-program tillgängliga. Radioprogram kan i vissa fall hittas via tjänster som Spotify, Apple Podcasts eller Podplay.

---

<sup>21</sup> Se t.ex. <https://support.apple.com/sv-se/117767>, webbsida läst 2025-10-06.

Figur 5.3 Förenklad bild av hur distributionskedjan kan se ut



Källa: Utredningens illustration.

## 5.6 Infrastrukturens nivåer

Internetinfrastrukturen kan sägas bestå av olika förädlingsnivåer som leder till fram till mottagning av radio och tv.<sup>22</sup> Det handlar om produktions- eller förädlingsstegen mellan den fysiska infrastrukturen och leveransen av slutanvändartjänsterna. Värdekedjan kan enligt utredningen delas upp i ett antal huvudsakliga förädlingsnivåer, vilka beskrivs närmare nedan. En del aktörer är endast verksamma på en nivå, medan andra aktörer är verksamma på flera nivåer. Beskrivningen ger inte en fullständig bild av alla aktörer som finns utan är avsedd att ge en grundläggande förståelse för internetinfrastrukturen.

På den första grundläggande nivån finns den passiva fysiska infrastrukturen. Den består dels av nätdelar som är avsedda att rymma andra nätdelar utan att själva bli aktiva, dels av den nätinfrastuktur som används för att överföra elektroniska signaler, till exempel själva fiberkablarna (fasta nät) eller radiomasten (mobilnät). Fiberkablarna är

<sup>22</sup> Jfr exempelvis promemorian Ett undantag från lokaliseringsprincipen för kommunal bredbandsutbyggnad s. 17 f.



i denna nivå så kallad svartfiber, det vill säga ledningar utan elektronisk utrustning. Aktörer som äger nätinфраstruktur i Sverige är exempelvis nationella operatörer, som Telia Company, och så kallade stadsnät. Stadsnäten är oftast kommunala och är verksamma i de flesta av landets kommuner. Ett mycket stort kommunalt stadsnät är Stokab, som ägs av Stockholms stad, och har nät i över 30 kommuner.

För att passiva nätdelar ska kunna aktiveras krävs att aktiv utrustning ansluts till nätet och att utrustningen elektrifieras. Sådan aktiv utrustning som genererar signaler i nätet kan sägas vara den andra nivån. På platser där olika stråk i nätet möts finns utrustning som hanterar signalöverföringen och dirigerar trafiken. Den aktiva utrustningen i nätet kan ägas av operatörer som även äger de passiva nätdelarna eller av aktörer som köper tillträde till nätet från en nätägare och därmed endast äger den aktiva utrustningen.

Den tredje nivån i internetinfrastrukturen kan kallas kommunikationsnivå. Här tillhandahålls ibland en plattform som möjliggör att innehållstjänster kan erbjudas till slutanvändarna. På denna nivå agerar kommunikationsoperatörer, som har till uppgift att sammanföra och presentera olika internetjänsteleverantörers innehåll som slutkunderna kan välja mellan på ett enklare sätt än om de inte hade sammanförts av en och samma aktör. Exempel på kommunikationsoperatörer är Global Connect, iTUX (ägs av Tele2), Open universe (ingår i Global Connect-koncernen) och Zitius (ägs av Telia Company). Även stadsnät kan vara kommunikationsoperatörer.

På den fjärde nivån återfinns internetjänsteleverantörerna som tillhandahåller internet till slutkunder genom bredbandsabonnemang. I vissa fall levereras även andra tjänster på denna nivå, som tv och telefoni. De sju största leverantörerna av fast bredband 2024 var Telia Company, Tele2 Sverige, Telenor Sverige, Bredband2, Bahnhof, Allente och Sappa. Dessa stod tillsammans för drygt 90 procent av abonnemangen.<sup>23</sup> De fyra största leverantörerna av mobilabonnemang 2024 var Telia Company, Tele2 Sverige, Telenor Sverige och Tre (Hi3G Access). De fyra största aktörerna hade tillsammans 96 procent av alla abonnemang 2024.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> PTS, Svensk telekommarknad 2024, PTS-ER-2025:9, s. 16–17. Marknadsandelar för fasta bredbandsabonnemang inkluderar abonnemang via fiber, kabel-tv, xDSL samt tekniker som fast radio och satellit.

<sup>24</sup> PTS, Svensk telekommarknad 2024, PTS-ER-2025:9, s. 12–13. Marknadsandelar för mobilabonnemang inkluderar mobilabonnemang med samtal och data, mobilabonnemang med enbart samtal samt mobilt bredband med enbart data.

På den femte nivån återfinns aktörer som levererar tjänster, exempelvis appar och webbplatser. Till denna nivå räknar utredningen företag som distribuerar radio- och tv-innehåll över internet, som programföretag och innehållsaggregatorer, till exempel SVT, SR, TV4, Spotify och Netflix.

På den översta, sjätte nivån, återfinns slutligen de konsumenter som använder internet, exempelvis privatpersoner och företag.

**Figur 5.4** Internetinfrastrukturens nivåer



*Källa:* Utredningens illustration.

## 5.7 Kort om marknaden

Det är många aktörer inblandade i distributionskedjan för radio och tv på internet. Det rör sig om både nationella och internationella aktörer med olika affärsinriktningar och kommersiella intressen. Några få mycket stora internationella aktörer agerar exempelvis i flera delar av distributionskedjan närmast användaren.

Det finns hundratals aktörer som tillhandahåller allmänna elektroniska kommunikationsnät och allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster i Sverige. Cirka 700 aktörer har anmält sådan verksamhet till Post- och telestyrelsen (PTS).<sup>25</sup> Vissa tillhandahåller

<sup>25</sup> Mars 2025.

endast tjänster, andra är enbart nätägare och vissa är verksamma på flera olika nivåer i värdekedjan, från att vara nätägare till att erbjuda slutkundstjänster. Aktörer som inte äger egna nät kan hyra kapacitet i andras nät. Marknaden består således av en mängd aktörer, såväl privata som offentliga, som dels konkurrerar sinsemellan, dels köper tjänster av varandra. En del aktörer verkar nationellt och andra endast i delar av landet. För att internettrafiken ska fungera finns vidare ett beroende av de nät som förbinder Sverige med övriga världen. Trots att det finns så många aktörer återfinns majoriteten av abonnenterna på bredbandstjänster hos ett fåtal stora operatörer.

Användande av CDN och molntjänster är som anges ovan av stor betydelse för mediedistribution. Sådana tjänster tillhandahålls många gånger inte av programföretagen själva, utan av andra aktörer, ofta amerikanska bolag.

Globala teknikbolag äger ofta flera delar av distributionskedjan, från hårdvara till de tjänster som erbjuds. Vidare finns det vissa bolag som tidigare enbart ägnade sig åt distribution av innehåll, men numera även är innehållsproducenter, exempelvis Spotify och Apple.

Apple och Google (vars moderbolag är Alphabet) är två amerikanska företag som har stort inflytande på marknaden för internetdistribution av radio och tv.

Apple är ett teknikföretag som tillverkar flera olika typer av hårdvara, bland annat mobiler, datorer och smarta högtalare. Företaget är känt för att ha en hög vertikal integrering i sin verksamhet. Med detta menas exempelvis att en mobil från Apple, alltså en Iphone, använder ett operativsystem som utvecklats av Apple själva, Apples IOS, och har tillgång till ett brett sortiment av appar som utvecklats enbart för Apples enheter.<sup>26</sup> Apple tillhandahåller också den egna mediaspelaren Apple TV<sup>27</sup> och medietjänster som Apple Podcast och Apple TV+, en strömningstjänst med egenproducerat innehåll.<sup>28</sup> Företaget levererar även ett system för att spegla en Iphone på ett fordons inbyggda skärm.

På liknande sätt har företaget Google bland annat ett operativsystem för mobiler, Android, samt ett operativsystem för tv-enheter, Android TV. Vidare finns Google TV som en inbyggd tjänst i vissa

---

<sup>26</sup> Konkurrensverket, Konkurrensen på digitala plattformsmarknader i Sverige, rapportbilaga Butiker för mobilappar, rapport 2021:1, s. 6.

<sup>27</sup> Apple tv gör det möjligt att strömma videoinnehåll till en tv.

<sup>28</sup> Myndigheten för press, radio och tv 2023, Medieutveckling 2023 – Svensk tv-marknad, s. 25.

smarta tv-apparater.<sup>29</sup> Google tillhandahåller även mobiltelefoner och ett system för att spegla en Android-mobil på ett fordon's inbyggda skärm. Det finns vidare fordon som har appar från Google inbyggda.

Andra tjänsteleverantörer som vill kunna finnas tillgängliga i de produkter och tjänster som de globala teknikbolagen tillhandahåller behöver många gånger anpassa utvecklingen efter de bolagens standarder. De globala teknikbolagen styr därför ofta hur innehållet får designas och hur det sedan presenteras. Dessa bolag har därmed stora möjligheter att påverka om och hur svenska medier når ut med sitt innehåll till mediekonsumenterna. Många gånger bygger de globala teknikbolagens affärsmodell till stor del på insamlandet av användarnas data.<sup>30</sup>

Digitala aktiviteter förflyttar sig alltmer från webbsidor till appar. Webbsidor och appar skiljer sig åt när det gäller hur de tillhandahålls användaren. Medan utvecklare av webbsidor köper ett domännamn och gör sin sida tillgänglig oavsett vilken webbläsare som används, måste appar installeras på enskilda användares mottagningsutrustning och anpassas för olika operativsystem och appbutiker. Den svenska appmarknaden är mer koncentrerad än webbmarknaden och domineeras av internationella företag (som Alphabet, Meta, och Microsoft).<sup>31</sup>

Utvecklare av webbsidor och appar inom EU är i allmänhet beroende av infrastruktur som till övervägande del tillhandahålls av amerikanska företag.<sup>32</sup>

Ägarkoncentrationen på den kommersiella tv-marknaden i Sverige är hög. På marknaden för strömning har de svenska strömningstjänsterna hård konkurrens av globala aktörer, som Netflix och Disney+. De traditionella tv-husen paketerar sitt innehåll i strömningstjänster, eller play-tjänster. De största är SVT Play, TV4 Play och Viaplay. Förutom de traditionella tv-husens playtjänster finns det globala tjänster med ett utbud som är anpassat till en svensk marknad, till exempel Netflix, Disney+ och Max. I det här segmentet kan också Amazon Prime, Apple TV+ och Paramount+ nämnas men de är avsevärt mindre på den svenska marknaden. Dessutom har opera-

---

<sup>29</sup> Myndigheten för press, radio och tv 2023, *Medieutveckling 2023 – Svensk tv-marknad*, s. 25.

<sup>30</sup> Myndigheten för press, radio och tv 2023, *Medieutveckling 2023 – Svensk tv-marknad*, s. 24–25.

<sup>31</sup> Lai, S. S. och Flensburg, S. Gateways: Comparing digital communication systems in Nordic welfare states. Nordicom (2023), s. 121 och 133–135.

<sup>32</sup> Lai, S. S. och Flensburg, S. Gateways: Comparing digital communication systems in Nordic welfare states. Nordicom (2023), s. 136.

törerna och de som tillverkar smart-tv-apparater egna tjänster.<sup>33</sup> Högst daglig räckvidd av strömningstjänsterna år 2024 hade SVT Play med 33 procent, följt av Netflix med 32 procent. Räckvidden för TV4 Play var 22 procent och räckvidden för Max och Viaplay var 13 respektive tio procent.<sup>34</sup>

SR, Bauer Media och Viaplay sänder radiokanaler på internet och tillhandahåller poddar. SR har en egen playkanal, SR Play och innehåll finns även exempelvis på Spotify och Apples Podcaster. Bauer Media och Viaplay sänder kanaler på plattformen Radioplay respektive via strömningstjänsten I like radio.<sup>35</sup> På poddmarknaden finns en rad kommersiella aktörer, bland annat plattformarna Podme, Podplay och Podspace. Podme ingår i Schibstedkoncernen medan Podplay är Bauer Medias digitala poddplattform.<sup>36</sup> Poddar distribueras både lokalt från egna webbsidor och via appar och aggregerande tjänster som Spotify. Många poddar i Sverige finns i mätverket Podd-index.<sup>37</sup> Enligt den mätningen har SR flera av de tio största poddarna.<sup>38</sup>

## 5.8 Tillgång till radio och tv över internet

### 5.8.1 Inledning

Konsumtion av radio- och tv-program som distribueras över internet förutsätter att användaren har en internetuppkoppling. En uppskattning av hur stor del av den svenska befolkningen som har möjlighet att få tillgång till radio- och tv-innehåll över internet kan därmed göras utifrån uppgifter om befolkningens tillgång till internet. I detta avsnitt redogörs närmare för den statistik som finns avseende den svenska befolkningens tillgång till bredband, och därmed även tillgången till radio- och tv-tjänster över internet. Det redovisas också för bland annat innehav av abonnemang och tillgång till mottagningsutrustning.

---

<sup>33</sup> Mediemyndigheten, Ägande- och branschstruktur på den svenska mediemarknaden, 2024, s. 7.

<sup>34</sup> Nordicom (2025). Mediebarometern 2024. Göteborg. Nordicom, Göteborgs universitet.

<sup>35</sup> Mediemyndigheten, Ägande- och branschstruktur på den svenska mediemarknaden, 2024, s. 9–10.

<sup>36</sup> Mediemyndigheten, Medieutveckling 2024 – Medieekonomi, s. 55

<sup>37</sup> Myndigheten för press, radio och tv, Medieutveckling 2022 – Ljudkonsumtion, s. 20.

<sup>38</sup> Kantar Sifo,

[https://www.kantarsifo.se/sites/default/files/arsrapport\\_poddindex\\_och\\_poddlyssnande\\_2024.pdf](https://www.kantarsifo.se/sites/default/files/arsrapport_poddindex_och_poddlyssnande_2024.pdf), webbsida läst 2025-05-20.

Rent generellt kan konstateras att den svenska befolkningens tillgång till bredband över lag är mycket god och att nästan alla svenskar också använder internet.<sup>39</sup>

Regeringen tog 2016 fram en bredbandsstrategi för ett helt uppkopplat Sverige år 2025. Strategin innehåller två långsiktiga mål; tillgång till stabila mobila tjänster av god kvalitet senast 2023 och till snabbt bredband i hela Sverige senast 2025.

PTS har i uppdrag att främja utbyggnad av och tillgång till bredband och mobiltäckning. I enlighet med detta har PTS i många år följt tillgången till fast och mobil bredbandsinfrastruktur samt mobila taltjänster i Sverige. PTS mobiltäcknings- och bredbandskartläggning 2024<sup>40</sup> ger en bild av målen i regeringens bredbandsstrategi givet situationen 1 oktober 2024. Av rapporten framgår att det mål som återstår att uppfylla från bredbandsstrategin är målet om snabbt bredband i hela Sverige 2025.

## 5.8.2 Tillgång till internet

### Tillgång till teknik vid fasta punkter

Målet om tillgång till snabbt bredband innebär tillgång till snabbt bredband i hemmet och på arbetet med så hög hastighet och kapacitet att användarna inte upplever begränsningar utifrån de tjänster som de efterfrågar. Målet innefattar tre delmål. 98 procent av alla hushåll och företag bör ha fibernät eller motsvarande om minst 1 Gbit/s, 99,9 procent minst 100 Mbit/s, och 100 procent minst 30 Mbit/s i sin absoluta närhet senast år 2025.

PTS redovisar resultaten från sin kartläggning utifrån dessa delmål. I detta sammanhang kan dock noteras att utredningen i avsnitt 5.9.3 bedömer att funktionell tillgång till internet om 10 Mbit/s, det vill säga en lägre kapacitet än vad PTS kartläggning omfattar, i regel är tillräckligt för att kunna ta del av radio- och tv-program av god kvalitet. Utredningen konstaterar i det avsnittet att i princip alla hushåll och arbetsplatser i dag har funktionell tillgång till internet genom någon av de tekniker som finns på marknaden.

---

<sup>39</sup> Enligt en rapport från Internetstiftelsen, Svenskarna och internet 2025, använder 97 procent av svenskarna internet. Bland de som är 16–64 år uppger 99 procent att de använder internet dagligen. 93 procent av alla åldrar är dagliga användare.

<sup>40</sup> PTS, Mobiltäcknings- och bredbandskartläggningen 2024, PTS-ER-2025:7.

PTS uppskattar att 98,45 procent av alla hushåll och företag har tillgång till 1 Gbit/s i sin absoluta närhet. Andelen hushåll eller företag med tillgång till minst 100 Mbit/s, eller bredbandsinfrastruktur i sin absoluta närhet som medger en sådan bithastighet, är 99,5 procent. Andelen hushåll och företag med tillgång till minst 30 Mbit/s eller till bredbandsinfrastruktur i absoluta närheten som medger en sådan bithastighet är 99,88 procent. PTS anger att runt 7140 hushåll och företag i glesbygd och runt 200 i tätort eller småort saknar tillgång till 30 Mbit/s i sin absoluta närhet. Den 1 oktober 2024 hade hela Sverige täckning av lågflygande satelliter som sannolikt kan ge de sista 0,1 procent tillgång till 30 Mbit/s.

**Tabell 5.1 Tillgång till eller i absolut närhet för hushåll och företag**

Hastighet	2024	2023
1 Gbit/s	98,45 %	97,85 %
100 Mbit/s	99,5 %	98,12 %
30 Mbit/s	99,88 %	99,7 %

*Källa:* PTS mobiltäcknings- och bredbandskartläggning 2024 (PTS-ER-2025:7).

Det kan noteras att PTS kartläggning inte visar hur många som faktiskt har anslutning till internet. Även om tillgång till fast bredband finns i den absoluta närheten är det inte säkert att hushållet eller arbetsstället anslutit sig och köpt tjänsten. Detta innebär dock inte att dessa saknar tillgång till internet, utan tillgång kan finnas exempelvis genom mobilabonnemang. Vad gäller tillgång till fiber anges i kartläggningen exempelvis att 85 procent av hushåll och företag finns i fiberanslutna byggnader och att 60 procent av hushåll och företag har abonnemang via fiber.

### Tillgång till mobila tjänster

Målet om tillgång till stabila mobila tjänster av god kvalitet innebär att det i områden där människor normalt befinner sig bör vara möjligt att använda de mobila tjänster som efterfrågas givet situationen. Konsumenterna ska därmed ha möjlighet att använda tjänster och applikationer utanför hemmet och arbetet, exempelvis på bussen, i bilen, eller på promenaden.

PTS utgår i kartläggningen från den aggregerade (kombinerade) täckningen för alla mobiloperatörer. Det betyder att ett område som i statistiken har god kvalitet på mobiltäckning, har det genom åtminstone en operatör. Andra operatörer kan sakna sådan mobiltäckning i samma område.

PTS använder en metod som i korthet innebär att det ställs högre krav på kapacitet i områden där många antas vistas samtidigt, till exempel längs med högt trafikerade bilvägar och järnvägar med hög trafik. Krav på lägre kapacitet ställs där färre människor kan antas vistas samtidigt, till exempel längs med lågt trafikerade bilvägar och vandringsleder med mera. Metoden tar även hänsyn till om det finns något som dämpar signalstyrkan, som exempelvis en fordonskaross eller en huskropp.

PTS har definierat områden där människor normalt befinner sig, vilket är cirka fem procent av Sveriges totala yta, samt vilken kapacitet som krävs och förväntad dämpning av signalstyrka för att regeringens mobilmål om god kvalitet ska anses uppfyllt.

PTS uppskattar att 95,87 procent av alla geografiska områden där människor normalt befinner sig hade tillgång till mobila tjänster av god kvalitet i oktober 2024. Andelen bilvägar med tillgång till mobila tjänster av god kvalitet är, jämfört med övriga områden, förhållandevis låg – men ökningstakten är snabb. Längs med riksvägar uppskattas andelen med tillräcklig kapacitet och täckning till cirka 69 procent, vilket är en ökning med cirka tolv procentenheter från oktober 2023. En betydligt högre andel av vägarna än de som uppfyller mobilmålet har dock täckning som gör det möjligt att tala i telefon eller skicka sms. Därutöver är täckning som möjliggör nödsamtal nära 100 procent för alla vägtyper.

I geografiska områden som består av bebyggelse är måluppfyllelsen generellt sett hög. Högst andel har småorter och handelsområden (100 procent) följt av områden i direkt anslutning till byggnader i glesbygd med samhällsfunktion (99,69 procent), områden i tätort (99,42 procent) samt områden i direkt anslutning till byggnader i glesbygd med hushåll, arbetsställen eller fritidshus (99,35 procent).

I geografiska områden som omfattar järnvägar är tillgången till mobila tjänster av god kvalitet hög för järnvägar med låg trafik, där 93,58 procent av områdena uppfyllde målet. För järnvägar med hög trafik var motsvarande tillgång lägre (78,23 procent), men precis som



för större vägar är ökningstakten mycket snabb (cirka tio procentenheter på ett år).

Eftersom slutanvändare normalt sett inte har möjlighet att fullt ut nyttja den kombinerade täckningen från alla operatörer redovisar PTS även hur mobil målet ser ut för de fyra största operatörerna, i syfte att redovisa skillnaden mellan aggregerad och operatörsspecifik mobiltäckning. En slutkonsument behöver ha abonnemang eller liknande från flera olika operatörer för att få mobiltäckning från fler än ett nät.

PTS redovisar för varje operatör såväl den totala täckningen sett till alla geografiska områden där man normalt befinner sig som täckningen uppdelat på olika geografiska områden. I tabellen nedan redovisas enbart den totala täckningen sett till alla geografiska områden där man normalt befinner sig, per operatör och på aggregerad nivå.

**Tabell 5.2 Status för målet om tillgång till stabila mobila tjänster av god kvalitet för år 2024 – per operatör och på aggregerad nivå**

Område	Telia	Tele2	Telenor	Tre	Aggregerad
Alla områden där man normalt befinner sig	89,45 %	87,98 %	87,60 %	81,56 %	95,87 %

*Källa:* PTS mobiltäcknings- och bredbandskartläggning 2024 (PTS-ER-2025:7).

Utöver tillgång till stabila mobila tjänster av god kvalitet mäter PTS yttäckningen, vilken avser täckning av all landyta inklusive vatten- drag (med undantag för hav och de fyra största sjöarna i Sverige). Yttäckningen kan ses som ett komplement till den mobiltäckning som rör uppföljningen av mobil målet i regeringens bredbandsstrategi, eftersom den avser alla områden – inte bara dem man normalt befinner sig i. I statistiken om yttäckning ingår till exempel även skogs- och fjällområden (utanför leder, spår och stigar) med mera. PTS redovisar yttäckningen för en handburen terminal som används utomhus.

Utifrån dessa förutsättningar uppskattar PTS att mobilnät som medger en hastighet om minst 30 Mbit/s täckte 34,83 procent av Sveriges yta 2024 (29,18 procent 2023). Nät som har stöd för minst 30 Mbit/s återfinns framför allt i städer med omgivning. Yttäckningen för mobilnät som medger hastigheter om 10 Mbit/s beräknas uppgå till 87,51 procent av landets yta (86,76 procent 2023). Yttäck-

ningen för 5G-nät uppskattas vara 39,46 procent, jämfört med 29,71 procent 2023.

### 5.8.3 Stöd för bredbandsutbyggnad

Det som enligt PTS kvarstår för att uppfylla bredbandsmålet är främst fortsatt utbyggnad och tillgång i glesbygd.<sup>41</sup> Utbyggnaden av bredband fortgår i hela landet och flera åtgärder vidtas för att främja utbyggnaden, bland annat utdelning av statligt stöd. Bredbandsutbyggnaden påverkar förstås även tillgången till radio och tv över internet.

PTS administrerar ett nationellt bredbandsstöd som syftar till att åstadkomma bredbandsutbyggnad i områden där det saknas kommersiella förutsättningar för detta. Bredbandsstödet har bidragit till vidareutbyggnad av fasta nät genom att finansiera kommersiellt icke gångbar utbyggnad i glesbygder. Under 2025 ska PTS fördela cirka 800 miljoner kronor i bredbandsstöd.<sup>42</sup> 2024 tilldelade PTS byggare av fasta nät cirka 813 miljoner kronor fördelat på 169 projekt, med totalt över 9 000 byggnader.<sup>43</sup> Under 2023 tilldelades cirka 1,2 miljarder kronor för att finansiera anslutningar till över 16 000 byggnader.<sup>44</sup>

Utöver bredbandsstödet har 253 miljoner kronor för ortssammanbindande förbindelser och accessnät avsatts från regionalfondsprogrammen, som Tillväxtverket administrerar, under programperioden 2021–2027.<sup>45</sup>

Inom ramen för Fonden för ett sammanlänkat Europa 2 Digital beviljas vidare medel för utveckling av europeisk digital infrastruktur.<sup>46</sup>

I februari 2025 fick PTS i uppdrag av regeringen att utreda förutsättningarna för införande av ett statligt stöd för utbyggnad, förvaltning och drift av infrastruktur för mobila tjänster. Uppdraget ska redovisas i januari 2026.<sup>47</sup>

---

<sup>41</sup> PTS, Mobiltäcknings- och bredbandskartläggningen 2024, PTS-ER-2025:7, s. 11.

<sup>42</sup> PTS promemoria Huvuddragen för PTS bredbandsstöd 2025, 2025-02-20, dnr 25-95.

<sup>43</sup> PTS årsredovisning 2024, PTS-ER-2024:33, s. 30 och 31.

<sup>44</sup> PTS årsredovisning 2023, PTS-ER-2024:4, s. 25.

<sup>45</sup> Prop. 2024/25:1 Utgiftsområde 22, s. 106–107.

<sup>46</sup> Prop. 2024/25:1 Utgiftsområde 22, s. 107.

<sup>47</sup> Regeringsbeslut 2025-02-13, Fi2025/00323.

#### 5.8.4 Innehav av abonnemang och tillgång till mottagningsutrustning

För att kunna ta emot radio och tv över internet krävs förutom tillgång till internet även någon form av abonnemang (eller kontantkort) och mottagningsutrustning. Innehav av bredbandsabonnemang och mottagningsutrustning kan därmed ge en indikation på befolkningens faktiska möjlighet att ta del av radio och tv över internet.

PTS genomför två gånger per år operatörsundersökningar avseende bland annat abonnemang på fast och mobilt bredband. Av de senast publicerade resultaten av undersökningarna framgår bland annat följande.<sup>48</sup>

Vid utgången av 2024 fanns det ungefär 4,3 miljoner abonnemang på fast bredband. Mer än fyra av fem fasta bredbandsabonnemang utgörs av fiber. Bredband via kabel-tv uppgick till 663 000 abonnemang. Det finns också ett begränsat och sjunkande antal abonnemang med äldre tekniker som xDSL<sup>49</sup> och liknande. Antalet abonnemang via satellit är cirka 4 000.

Det fanns totalt 14,9 miljoner mobilabonnemang i Sverige vid utgången av 2024, vilket var en ökning med drygt 200 000 jämfört med 2023. Antalet mobilabonnemang med både samtal och data (smarta mobiler) uppgick till 12,7 miljoner. Antalet abonnemang som använde tjänster i 5G-nät motsvarade cirka 43 procent av alla mobilabonnemang.

Tillgången till smarta mobiler och tv-apparater är i det närmaste total i stora delar av befolkningen, även bland äldre. Enligt en undersökning från Nordicom<sup>50</sup> hade 98 procent av befolkningen mellan 9 och 85 år tillgång till en smart telefon och 95 procent hade tillgång till tv-apparat<sup>51</sup> 2024. 87 procent hade tillgång till en bärbar dator och 71 procent tillgång till en mediaspelare, som till exempel Apple tv eller Chromecast. 83 procent hade tillgång till en smart-tv (tv-apparat med internetuppkoppling) 2024.<sup>52</sup>

---

<sup>48</sup> PTS, Svensk telekommarknad 2024, PTS-ER-2025:9.

<sup>49</sup> Det gamla fasta telefoninätet, som är under avveckling.

<sup>50</sup> Nordicom (2025). Mediebarometern 2024. Göteborg. Nordicom, Göteborgs universitet.

<sup>51</sup> I rapporten Mediesverige 2025 från Nordicom anges att tv-apparaterna har utvecklats till att kunna kopplas mot fasta bredbandsanslutningar och till mediaspelare som kopplar tv:n till uppspelning från andra enheter, exempel på sådana är Apple tv, Chromecast eller spelkonsoler (s. 40).

<sup>52</sup> Mediemyndigheten, Mediekonsumtion 2025.

## 5.9 Funktionell tillgång till internet

### 5.9.1 Inledning

En del av utredningens uppdrag är kartlägga om tillgång och kvalitet för funktionellt tillträde till internet är tillräckligt för distribution av radio- och tv-program över internet. I lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation, LEK, beskrivs sådant tillträde som funktionell tillgång till internet. Även utredningen använder fortsättningsvis formuleringen funktionell tillgång till internet. Regeringen har fastställt den lägsta datahastighet som medger funktionell tillgång till internet enligt LEK till 10 Mbit/s.<sup>53</sup> Detta innebär att man ska kunna ta emot data med en hastighet på 10 Mbit/s.

### 5.9.2 Vad innebär funktionell tillgång till internet?

Staten har ett ansvar för att alla hushåll och fasta arbetsställen har tillgång till ett grundutbud av tjänster – så kallade samhällsomfattande tjänster. Med en samhällsomfattande tjänst avses enligt 6 kap. 1 § andra stycket LEK en adekvat internetanslutningstjänst eller en talkommunikationstjänst i en fast nätanslutningspunkt i en stadigvarande bostad eller i ett fast verksamhetsställe. En internetanslutningstjänst ska, för att vara adekvat, ha kapacitet att leverera en sådan lägsta datahastighet som medger funktionell tillgång till internet (6 kap. 2 § LEK).

Det föreskrivna kravet på lägsta datahastighet ska tillförsäkra slutanvändare det minimiutbud av tjänster som direktivet om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation<sup>54</sup> (kodexen) kräver att en adekvat internetanslutningstjänst ska ha kapacitet att stödja. Det minimiutbud av tjänster som direktivet ställer krav på är e-post, sökmotorer för informationssökning, grundläggande nätbaserade verktyg för utbildning och fortbildning, nätbaserade tidningar eller nyheter, arbetssökande, yrkesmässigt arbete i nätverk, internetbank, användning av e-tjänster som erbjuds av offentlig sektor, sociala medier och snabbmeddelanden samt samtal och video-

---

<sup>53</sup> Se 6 kap. 2 § förordningen (2022:511) om elektronisk kommunikation.

<sup>54</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 av den 11 december 2018 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation.

samtal av standardkvalitet.<sup>55</sup> Radio och tv ingår dock inte i de tjänster som funktionell tillgång ska möjliggöra enligt kodexen och LEK.

Den lägsta datahastighet som medger funktionell tillgång till internet enligt LEK fastställs av regeringen. Regeringen har som anges ovan fastställt den lägsta datahastigheten till 10 Mbit/s. Datahastigheten avser nedladdningshastigheten, det vill säga den hastighet som krävs för att en användare ska kunna ta emot data.

PTS bedriver arbete som syftar till att ge samhällsomfattande tjänster till samtliga i landet. Arbetet bedrivs både i form av främjande insatser och i förekommande fall genom stöd i enlighet med förordningen (2018:20) om stöd för åtgärder som ger tillgång till telefoni och funktionell tillgång till internet.

2021 uppskattade PTS att cirka 92 fasta bostäder och verksamhetsställen saknar funktionell tillgång till internet. Utöver de hushåll och verksamhetsställen som saknar funktionell tillgång till internet finns ett stort antal hushåll och verksamhetsställen som till följd av lokal radioskugga eller av andra skäl saknar tillgång. PTS anger att det inte är möjligt att uppskatta det antalet. Dessa kan med stor sannolikhet få funktionell tillgång till internet med extra utrustning, som en yttre antenn. PTS angav 2021 att majoriteten av ansökningarna om stöd som myndigheten hanterar avser den här kategorin av hushåll och verksamhetsställen.<sup>56</sup> Det kan noteras att PTS 2024 fick in 13 ansökningar om stöd för åtgärder som ger tillgång till telefoni och funktionell tillgång till internet.<sup>57</sup> 2024 hade vidare hela Sverige täckning av lågflygande satelliter som enligt PTS sannolikt kan ge de 0,1 procent som saknar tillgång till 30 Mbit/s sådan tillgång (se avsnitt 5.8.2).

Som framgår ovan har i dag i princip alla hushåll och arbetsplatser funktionell tillgång till internet genom någon av de tekniker som finns på marknaden. Det kan till exempel handla om en lösning via fiber, via mobilnät eller satellit. Ibland kan som anges av PTS extra utrustning, såsom en yttre antenn, behövas för att förbättra mottagningen.

---

<sup>55</sup> Se artikel 84.1 och 84.3 samt bilaga 5 i kodexen.

<sup>56</sup> PTS, Behovet av stöd för åtgärder som ger tillgång till telefoni och funktionell tillgång till internet 2022–2025, PTS-ER-2021:35.

<sup>57</sup> PTS årsredovisning 2024, PTS-ER-2024:33, s. 35.

### 5.9.3 Funktionell tillgång till internet är tillräckligt för att ta del av radio- och tv-program

**Bedömning:** Funktionell tillgång till internet om 10 Mbit/s är i regel tillräckligt för att kunna ta del av radio- och tv-program av god kvalitet. Om användaren är ansluten via det mobila nätet eller via satellit kan dock hastigheten försämrans om det är många samtidigt användare i närområdet.

En datahastighet om 10 Mbit/s har, som framgår ovan, bedömts vara tillräcklig för att bland annat kunna ta del av nätbaserade verktyg för utbildning och fortbildning, nätbaserade tidningar eller nyheter, internetbank, sociala medier samt samtal och videosamtal av standardkvalitet. Frågan är om motsvarande hastighet även är tillräcklig för att ta del av radio- och tv-program som distribueras över internet.

Utredningen utgår vid den bedömningen från att de radio- och tv-program som användaren vill ta del av strömmas, det vill säga att ljud- eller videoinnehållet överförs medan användaren lyssnar eller tittar, och inte laddas ned till användarens enhet. Strömning kräver betydligt mindre kapacitet än vad nedladdning av mediefiler gör.

Den kapacitet som är tillräcklig för att ta del av radio- och tv-program över internet påverkas av hur många mottagarenheter som samtidigt nyttjar samma sändare, exempelvis i samma hushåll, samt vilken utrustning som används. Olika typer av internetanvändning kräver olika mycket kapacitet. Om användaren är ansluten via det mobila nätet eller via satellit kan hastigheten försämrans om det är många samtidiga användare i närområdet. Bedömningen av vilken kapacitet som krävs är vidare beroende av utformningen av den enskilda programutsändningen och vilken kvalitet och tillgänglighet som behöver tillgodoses.

Eftersom bredbandstjänster är så kallade "best effort-tjänster" kan aldrig en viss lägsta hastighet garanteras. Är det många samtidiga användare eller några som använder tjänster som kräver mycket bandbredd kan tillgången försämrans. Denna risk finns även vid tillgång till högre hastighet om belastningen blir för hög.

Utredningen har efterfrågat en bedömning av PTS om huruvida funktionell tillgång till internet om 10 Mbit/s är tillräcklig för distribution av radio och tv över internet. PTS uppger att det inte bör vara några problem att tillhandahålla radioprogram av god kvalitet över en

sådan uppkoppling. En radiosändning kräver betydligt mindre kapacitet än en tv-sändning. Huruvida det är möjligt att titta på strömmad tv över internet beror på med vilken kvalitet och upplösning användaren tittar, till exempel om användaren tittar på HD-tv eller Ultra HD-tv. Programföretaget behöver även erbjuda strömningstjänster där det finns alternativet att titta med en lägre kvalitet och upplösning än som kräver minst 10 Mbit/s. Huruvida funktionell tillgång till internet är tillräckligt för att ta del av tv-program påverkas också av vilken annan användning som samtidigt sker i hushållet eller på arbetsplatsen, eftersom även annan användning kommer dela på uppkopplingen.

Enligt operatörer som utredningen har haft kontakt med är funktionell tillgång till internet, det vill säga en datahastighet om 10 Mbit/s, fullt tillräcklig för att ta del av radio- och tv-program av fullgod kvalitet, förutsatt att inte för många mottagarenheter används på samma uppkoppling i ett hushåll.<sup>58</sup>

En radiosändning kräver betydligt mindre kapacitet än en tv-sändning. När det gäller mottagning av tv-program med högupplöst innehåll från SVT Play krävs – enligt teknisk information på SVT:s webbplats – tillgång till hastigheter på upp till 10 Mbit/s beroende på format och videokvalitet.<sup>59</sup> I de flesta fall räcker dock tillgång till betydligt lägre hastigheter än 10 Mbit/s. TV4 rekommenderar en hastighet om minst 10 Mbit/s för att spela upp innehåll från TV4 Play.<sup>60</sup> Vidare rekommenderar Netflix en nedladdningshastighet om 3 Mbit/s eller mer för högupplöst videokvalitet (HD) samt om 5 Mbit/s eller mer för att kunna se i full HD.<sup>61</sup>

Sammanfattningsvis bedömer utredningen att funktionell tillgång till internet om 10 Mbit/s i regel är tillräckligt för att kunna ta del av radio- och tv-program av god kvalitet.

---

<sup>58</sup> Komm2025/00126-11 och Komm2025/00126-10.

<sup>59</sup> SVT, <https://www.svt.se/kontakt/teknisk-information-om-svt-play>, webbsida läst 2025-02-04.

<sup>60</sup> TV4, <https://www.tv4play.se/faq#humany-tv4-play=/g745-jag-har-problem-med-uppspelning-vad-goer-jag;guideCategory:132;take:10;accordion:0>, webbsida läst 2025-02-04.

<sup>61</sup> Netflix, <https://help.netflix.com/sv/node/306>, webbsida läst 2025-02-04.





# 6 Säkerhets- och beredskapskrav

## 6.1 Inledning

Utredningen ska enligt direktiven beskriva hur säkerhets- och beredskapskrav är formulerade för infrastruktur som används för att distribuera radio- och tv-program över internet och för operatörer som erbjuder sådana tjänster. Det ska även beskrivas hur myndighetstillsynen över dessa aktörer är utformad. Utredningen tolkar direktiven som att det är författningskrav som avses och redogör därför inte för krav som exempelvis ställs i avtal mellan programbolag och infrastrukturägare.

Som framgår av avsnitt 5.5–5.7 används olika typer av infrastruktur för att distribuera radio och tv över internet och ett antal olika aktörer är inblandade. Aktörer som exempelvis tillhandahåller allmänna elektroniska kommunikationsnät och allmänna elektroniska kommunikationstjänster, bland annat nätägare och internetjänstleverantörer, omfattas av diverse säkerhets- och beredskapskrav. De kan exempelvis omfattas av krav på att vidta säkerhetsåtgärder, rapportera säkerhetsincidenter och ha reservkraft.

Reglering kring säkerhet finns i bland annat lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation (LEK) och lagen (2018:1174) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster (NIS-lagen), som båda bygger på EU-direktiv. Inom cybersäkerhetsområdet pågår implementering av det så kallade NIS 2-direktivet<sup>1</sup>, och med anledning av det föreslås ny reglering genom cybersäkerhetslagen, ändringar av LEK och upphävande av NIS-lagen.<sup>2</sup> I det här avsnittet beskrivs både nu gällande krav och de föreslagna kraven. Det finns

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2555 av den 14 december 2022 om åtgärder för en hög gemensam cybersäkerhetsnivå i hela unionen, om ändring av förordning (EU) nr 910/2014 och direktiv (EU) 2018/1972 och om upphävande av direktiv (EU) 2016/1148.

<sup>2</sup> Ett starkt skydd för nätverks- och informationssystem – en ny cybersäkerhetslag, prop. 2025/26:28.

även annan EU-reglering på säkerhetsområdet som är beslutad men ännu inte gällande.

## 6.2 Lagen om elektronisk kommunikation

### 6.2.1 Allmänt om regleringen

Distribution av radio och tv över internet sker i elektroniska kommunikationsnät (exempelvis genom fibernät) och är en form av elektronisk kommunikation. Reglering av elektronisk kommunikation finns bland annat i direktivet om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation<sup>3</sup> (kodexen).

Kodexen har genomförts i svensk rätt huvudsakligen genom LEK. En del av syftet med regleringen är att enskilda och myndigheter ska få tillgång till säkra och effektiva elektroniska kommunikationer. Syftet ska uppnås bland annat genom att säkerhet i nät och tjänster främjas. Sveriges säkerhet liksom elektroniska kommunikationers betydelse för yttrandefrihet och informationsfrihet ska särskilt beaktas vid tillämpning av lagen (1 kap. 1 §).

LEK gäller elektroniska kommunikationsnät och elektroniska kommunikationstjänster med tillhörande faciliteter och tjänster samt annan radioanvändning (1 kap. 2 §). Vad som avses med elektroniska kommunikationsnät och elektroniska kommunikationstjänster anges i 1 kap. 7 §. Elektroniska kommunikationsnät är till exempel fiber- och kabel-tv-nät eller trådlösa nät, oberoende av vilken typ av information som överförs.

En elektronisk kommunikationstjänst är en tjänst som vanligen tillhandahålls mot ersättning via elektroniska kommunikationsnät och som – med undantag för dels tjänster i form av tillhandahållande av innehåll som överförs med hjälp av elektroniska kommunikationsnät och elektroniska kommunikationstjänster, dels tjänster som innebär utövande av redaktionellt ansvar över sådant innehåll – uppfyller vissa krav. Det kan exempelvis vara fråga om en internetanslutnings-

---

<sup>3</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 av den 11 december 2018 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation.

tjänst enligt TSM-förordningen<sup>4</sup>. I annat fall ska det röra sig om en interpersonell kommunikationstjänst, eller en tjänst som utgörs helt eller huvudsakligen av överföring av signaler, såsom överföringstjänster som används för tillhandahållande av maskin-till-maskin-tjänster eller för rundradio. I förarbetena anges att rena innehållstjänster, som programverksamheten hos vissa programföretag för radio och tv och innehållstjänster som tillhandahålls via internet faller utanför definitionen.<sup>5</sup>

Allmänna elektroniska kommunikationsnät som vanligen tillhandahålls mot ersättning eller allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster får, med vissa undantag, tillhandahållas endast efter anmälan till tillsynsmyndigheten (2 kap. 1 §). Verksamhet som består enbart i överföring av signaler via tråd för utsändning till allmänheten av program som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen behöver inte anmälas.

PTS är tillsynsmyndighet enligt LEK.<sup>6</sup> I tillsynen kan PTS bland annat begära in de uppgifter som behövs. Myndigheten får vidta olika tillsynsåtgärder som att meddela förelägganden om rättelse, vilka kan förenas med vite. Vidare kan myndigheten bland annat återkalla tillstånd (se nedan) och besluta att den som åsidosatt en skyldighet ska upphöra med verksamheten. PTS ska vidare besluta att ta ut sanktionsavgift i vissa fall, exempelvis av den som inte vidtar åtgärder för att hantera risker som hotar säkerheten i nät och tjänster eller inte rapporterar om säkerhetsincidenter. En sanktionsavgift ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 10 miljoner kronor. Myndigheten får avstå från att ta ut en sanktionsavgift i vissa fall.

## 6.2.2 Säkerhet i nät och tjänster

Regler om säkerhet i nät och tjänster finns i 8 kap. LEK. Regeringen föreslår i propositionen Ett starkt skydd för nätverks- och informationssystem – en ny cybersäkerhetslag<sup>7</sup> att vissa bestämmelser om säkerhet i nät och tjänster i LEK ska upphävas och ersättas av bestäm-

<sup>4</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/2120 av den 25 november 2015 om åtgärder rörande en öppen internetanslutning och om ändring av direktiv 2002/22/EG om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster och förordning (EU) nr 531/2012 om roaming i allmänna mobilnät i unionen.

<sup>5</sup> Prop. 2021/22:136, s. 406.

<sup>6</sup> 1 kap. 5 § förordningen (2022:511) om elektronisk kommunikation (FEK).

<sup>7</sup> Prop. 2025/26:28.

melser i cybersäkerhetslagen (se avsnitt 6.4). Eftersom de föreslagna ändringarna inte har trätt i kraft beskrivs övergripande de nu gällande reglerna i detta avsnitt.

Uttrycket säkerhet i nät och tjänster definieras i korthet som elektroniska kommunikationsnätets och elektroniska kommunikationstjänsters förmåga att vid en viss tillförlitlighetsnivå motstå händelser som undergräver tillgängligheten, autenticiteten, riktigheten eller konfidentialiteten hos näten eller tjänsterna (1 kap. 7 §).

Med tillgänglighet menas driftsäkerhet men även att kommunikationens innehåll och relaterade uppgifter skyddas mot oavsiktlig eller otillåten utplåning. Autenticitet, eller äkthet, är nära relaterat till riktighet men tar snarast sikte på informationens ursprung och innebär bland annat att uppgifter om varifrån information kommer ska skyddas mot förfalskning eller förvanskning. Uttrycket riktighet tar bland annat sikte på förmågan att upprätthålla avsedd funktion och skydd mot oönskad påverkan eller förändring i ett nät eller system. Utöver detta ska kommunikationens innehåll och relaterade uppgifter skyddas mot oavsiktlig eller otillåten förändring eller förvanskning. Konfidentialitet innebär att uppgifter i nät och tjänster ska skyddas mot oavsiktlig eller otillåten åtkomst eller avslöjande.<sup>8</sup>

I 8 kap. 1–4 §§ LEK finns bestämmelser om säkerhet som gäller den som tillhandahåller ett allmänt elektroniskt kommunikationsnät eller en allmänt tillgänglig elektronisk kommunikationstjänst.

En sådan tillhandahållare ska vidta ändamålsenliga och proportionella tekniska och organisatoriska åtgärder för att på ett lämpligt sätt hantera risker som hotar säkerheten i nät och tjänster. Åtgärderna ska säkerställa en nivå på säkerheten som är lämplig i förhållande till riskerna. Åtgärder ska vidtas särskilt för att förebygga och minimera säkerhetsincidenters<sup>9</sup> påverkan på användare och på andra nät och tjänster. Det finns även krav på att rapportera vissa säkerhetsincidenter till PTS. Myndigheten får i vissa fall ålägga tillhandahållaren att informera allmänheten om säkerhetsincidenter. Vid vissa hot om att en säkerhetsincident ska inträffa, ska tillhandahållaren informera användare om bland annat vilka åtgärder de kan vidta.

---

<sup>8</sup> Prop. 2021/22:136, s. 313 f.

<sup>9</sup> En händelse med en faktisk negativ inverkan på tillgängligheten, autenticiteten, riktigheten eller konfidentialiteten hos ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst, hos lagrade, överförda eller behandlade uppgifter eller hos de närliggande tjänster som erbjuds genom eller är tillgängliga via dessa elektroniska kommunikationsnät eller elektroniska kommunikationstjänster, eller på förmågan att motstå sådana händelser (1 kap. 7 § LEK).

PTS får meddela ytterligare föreskrifter om bland annat säkerhetsåtgärder och rapportering av säkerhetsincidenter samt undantag från sådana skyldigheter.<sup>10</sup> PTS har meddelat föreskrifter och allmänna råd om säkerhet i nät och tjänster (PTSFS 2022:11). Kraven på säkerhet i LEK och i föreskrifterna gäller exempelvis tillhandahållare av följande nät och tjänster som ingår i distributionskedjan för radio och tv över internet (förutsatt att de är allmänna); tillhandahållare av nätinфраstruktur, som fiber- eller mobilnät, internettjänstleverantörer och tillhandahållare av internetknutpunkter. Föreskrifterna kommer att påverkas av regeringens förslag till ny cybersäkerhetsreglering.

I föreskrifterna anges i korthet följande. Den som tillhandahåller ett allmänt elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst (benämns tillhandahållare i föreskrifterna) ska bedriva ett långsiktigt, kontinuerligt och systematiskt säkerhetsarbete. Riskanalyser ska genomföras och riskhantering ske. Tekniska och organisatoriska säkerhetsåtgärder ska vidtas. Åtkomst ska endast ges till behörig och behandlade uppgifter som överförs via internet ska som huvudregel skyddas genom kryptering.

Föreskrifterna innehåller även krav om redundans och reservkraftsystem. Kraven är differentierade beroende på hur många användare som kan påverkas av att en tillgång slutar fungera normalt. Tillgångar är uppdelade i fem klasser, där den lägsta klassen omfattar upp till 2 000 aktiva anslutningar och den högsta klassen över 200 000 aktiva anslutningar. Om ett stort antal anslutningar kan påverkas finns exempelvis krav på att säkerställa att en tillgång som slutar fungera inte orsakar störning eller avbrott i en kommunikationstjänst. Det ska vidare finnas redundanta förbindelser mellan olika tillgångar. Redundanta tillgångar som påverkar många ska även vara placerade i geografiskt lämpligt separerade områden. Reservkraftsystem ska säkerställa att det, efter fel i extern elförsörjning, inte sker störningar eller avbrott i näten eller tjänsterna under en viss tid på mellan fyra och 24 timmar. De lägsta kraven gäller för tillgångar som påverkar minst 2 000 aktiva anslutningar, sedan är kraven högre ju fler som kan påverkas. För mobila kommunikationsnät och -tjänster ska reservkraft därutöver räcka under åtminstone en timme i tätort med fler än 8 000 invånare och fyra timmar på övriga platser. För mobilnät finns alltså krav på reservkraft även för funktioner i näten som

---

<sup>10</sup> 8 kap. 4–6 §§ förordningen (2022:511) om elektronisk kommunikation, FEK.

få användare är beroende av. Att kravet är högre utanför tätort beror på att det inträffar fler strömavbrott på landsbygden, och att det kan ta längre tid att åtgärda felen på grund av avstånden.<sup>11</sup>

### 6.2.3 Kommunikationsverksamhet inför eller vid fredstida krissituationer och höjd beredskap.

I LEK finns också bestämmelser om kommunikationsverksamhet inför eller vid fredstida krissituationer och höjd beredskap (1 kap. 11–15 §§). En beskrivning av dessa begrepp finns i avsnitt 4.7.1.

Vid höjd beredskap får regeringen meddela de föreskrifter om elektroniska kommunikationer som behövs med hänsyn till landets försvar eller säkerhet i övrigt. I förarbeten anges bland annat att de bestämmelser som avses exempelvis är föreskrifter om inskränkning av teletrafiken för att tillgodose försvarets behov.<sup>12</sup>

PTS får ålägga den som tillhandahåller sådana elektroniska kommunikationsnät eller elektroniska kommunikationstjänster som är av särskild betydelse från allmän synpunkt att beakta totalförsvarets behov av elektronisk kommunikation under höjd beredskap. Detta kan enligt förarbeten inbegripa bland annat större internetoperatörer och omfatta exempelvis skyldigheter att skydda vissa noder och säkra vissa viktiga funktioner för internet.<sup>13</sup>

PTS får, efter samråd med Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), meddela föreskrifter om den fredstida planeringen för totalförsvarets behov av elektroniska kommunikationer vid höjd beredskap.<sup>14</sup> PTS har meddelat sådana föreskrifter (ovan nämnda föreskrifter och allmänna råd om säkerhet i nät och tjänster) som bland annat innebär att tillhandahållare av kommunikationsnät eller kommunikationstjänster ska ta fram kontinuitetsplaner för höjd beredskap och krig och ta fram planer för att kunna ställa personal till förfogande för samverkan med PTS i den omfattning som krävs. Det ska planeras för att upprätthålla samverkansfunktionen dygnet runt i 90 dagar.

---

<sup>11</sup> <https://www.krisinformation.se/forbered-dig/telestorningar/samhallets-beredskap>, webbsida läst 2025-01-22.

<sup>12</sup> Prop. 1992/93:200, s. 314.

<sup>13</sup> Prop. 2002/03:110, s. 240.

<sup>14</sup> 1 kap. 8 § FEK.

## Telesamverkansgruppen

PTS ansvarar för att leda en nationell telesamverkansgrupp, som är ett samarbetsforum mellan privata och offentliga aktörer med syfte att stödja återställandet av den nationella infrastrukturen för elektroniska kommunikationer vid allvarliga störningar i samhället. Uppgiften är även att delta i totalförvarsplaneringen och i planering och samordning av åtgärder inför och vid frestida krissituationer. De offentliga aktörer som ingår i gruppen är, utöver PTS, Affärsverket svenska kraftnät, Försvarsmakten, MSB och Trafikverket. De privata aktörer som ingår är exempelvis Stadsnätsföreningen, Tele2, Telia Company, Telenor, Teracom och Netnod i gruppen.<sup>15</sup> PTS får besluta att vissa aktörer ska vara skyldiga att delta i gruppens arbete. Ett sådant beslut kan avse en aktör som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät eller elektroniska kommunikationstjänster, och även andra aktörer som har kunskaper eller resurser av betydelse för att upprätthålla funktionen av sådan infrastruktur. Den som på grund av ett sådant beslut deltar eller har deltagit i den nationella telesamverkansgruppens verksamhet omfattas av tystnadsplikt för vissa uppgifter som den fått tillgång till.

### 6.2.4 Villkor i tillstånd att använda radiosändare

En del av överföringen av innehåll, som radio och tv, över internet sker trådlöst via radiosändare i nät som administreras av mobiloperatörer. För att få använda radiosändare krävs som huvudregel tillstånd från PTS, enligt regler i 3 kap. LEK. Ett tillstånd ska avse rätten att använda en viss radiosändare eller att använda radiosändare inom ett visst frekvensutrymme. Tillstånd kräver bland annat att det kan antas att radioanvändningen inte kommer att orsaka skada för Sveriges säkerhet. Ett tillstånd att använda radiosändare får vidare förenas med villkor om bland annat krav som är av betydelse för Sveriges säkerhet. PTS har beslutat om radiotillstånd med villkor om krav som är av betydelse för Sveriges säkerhet vid två tillfällen, 2021 och 2023.

---

<sup>15</sup> <https://www.telesamverkan.se/om-ntsg/>, webbsida läst 2025-10-10.

### 6.3 Lagen om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster

Leverantörer av infrastruktur som används vid distribution av radio- och tv-program över internet kan omfattas av regler i lagen (2018:1174) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster (NIS-lagen). Lagen bygger på NIS-direktivet<sup>16</sup>, vilket har numera ersatts av NIS 2-direktivet. För implementering av det nya direktivet föreslår regeringen bland annat att NIS-lagen upphävs. Efter som NIS-lagen fortfarande är gällande redogörs kort för den nedan.

Lagen gäller tillhandahållare av bland annat följande tjänster, som är relevanta vid distribution av radio och tv över internet; molntjänster (en digital tjänst), DNS-tjänster<sup>17</sup> och registreringsenheter för toppdomäner. Företag som tillhandahåller allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationsnät eller allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster och därför omfattas av kraven i 8 kap. 1 och 3 §§ LEK omfattas inte av lagen. Leverantörer av digitala tjänster som är mikroföretag eller små företag omfattas inte heller. Om det finns bestämmelser i andra författningar som innehåller krav på säkerhetsåtgärder och incidentrapportering ska de bestämmelserna gälla i stället för NIS-lagen, om verkan av kraven minst motsvarar verkan av skyldigheterna enligt NIS-lagen.

Lagen innehåller regler som syftar till att uppnå en hög nivå på säkerheten i nätverk och informationssystem för samhällsviktiga tjänster inom sju olika sektorer, bland annat digital infrastruktur, samt för digitala tjänster. Med samhällsviktig tjänst avses i lagen en tjänst som är viktig för att upprätthålla kritisk samhällelig eller ekonomisk verksamhet. En digital tjänst anges i korthet vara en internetbaserad marknadsplats, internetbaserad sökmotor eller molntjänst. Regleringen innebär bland annat skyldigheter att rapportera vissa incidenter som påverkar kontinuiteten i tjänsten. Leverantörer som omfattas av lagen ska bland annat vidta säkerhetsåtgärder och åtgärder för att förebygga och minimera verkningar av incidenter.

---

<sup>16</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1148 om åtgärder för en hög gemensam nivå på säkerhet i nätverks- och informationssystem i hela unionen.

<sup>17</sup> DNS, domännamssystemet, beskrivs i avsnitt 5.3. I NIS-direktivet definieras domännamssystem som ett hierarkiskt, distribuerat namngivningssystem i ett nätverk som hanterar domännamnsförfrågningar. En leverantör av DNS-tjänst definieras som en enhet som tillhandahåller DNS-tjänster på internet.



MSB är så kallad CSIRT-enhet<sup>18</sup> och ska ta emot incidentrapporter och får meddela ytterligare föreskrifter om vilken information en sådan rapport ska innehålla och inom vilken tid den ska göras.<sup>19</sup> MSB har meddelat föreskrifter om anmälan och identifiering av leverantörer av samhällsviktiga tjänster (MSBFS 2024:4).

PTS är tillsynsmyndighet för leverantörer av samhällsviktiga tjänster inom sektorn digital infrastruktur och för leverantörer av digitala tjänster enligt NIS-lagen.<sup>20</sup>

Enligt NIS-lagen får en tillsynsmyndighet ingripa mot överträdelser av skyldigheter i lagen eller i föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Tillsynsmyndigheten kan meddela förelägganden som kan förenas med vite och besluta om sanktionsavgifter. Sanktionsavgifterna ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 10 miljoner kronor.

## 6.4 NIS 2-direktivet och implementering i svensk rätt

Europaparlamentet och rådet antog år 2022 NIS 2-direktivet, vilket ställer krav på säkerhet i nätverks- och informationssystem. Regeringen föreslår som anges ovan i prop. 2025/26:28 att NIS 2-direktivet i huvudsak ska införlivas genom en ny lag, cybersäkerhetslagen. Lagen föreslås träda i kraft den 15 januari 2026. 8 kap. 1–4 §§ LEK, det vill säga krav om säkerhet i nät och tjänster som beskrivs ovan, föreslås upphävas och motsvarande bestämmelser i stället framgå av den föreslagna cybersäkerhetslagen. Regeringen gav i september 2025 MSB och PTS i uppdrag att förbereda genomförandet av NIS 2-direktivet, för att skapa förutsättningar för en effektiv nationell implementering. Myndigheterna ska bland annat förbereda sig för uppgiften att kunna meddela föreskrifter om säkerhetsåtgärder.<sup>21</sup>

NIS 2-direktivet innehåller liksom NIS-direktivet krav på riskhanteringsåtgärder och incidentrapportering. NIS 2-direktivet skärper kraven på vilka åtgärder som ska vidtas jämfört med det tidigare

---

<sup>18</sup> Computer Security Incident Response Team, Sveriges enhet för hantering av incidenter som rapporteras enligt NIS-direktivet.

<sup>19</sup> Förordningen (2018:1175) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster (NIS-förordningen).

<sup>20</sup> 17 och 18 §§ NIS-förordningen.

<sup>21</sup> <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/09/uppdrag-till-msb-och-pts-att-forbereda-for-ny-cybersakerhetslag/>, webbsida läst 2025-09-07.

direktivet och innehåller bestämmelser om ett mer långtgående samarbete inom unionen. Syftet är att uppnå en högre cybersäkerhet. Betydligt fler aktörer omfattas, då antalet sektorer utökas från 7 till 18.

NIS 2-direktivet är tillämpligt på offentliga eller privata aktörer av den typ som anges i två bilagor. I den första bilagan anges så kallade högkritiska sektorer. Inom sektorn digital infrastruktur listas bland annat följande aktörstyper, som alla finns med i distributionskedjan av radio och tv:

- Tillhandahållare av allmänna elektroniska kommunikationsnät.
- Tillhandahållare av allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster.
- Leverantörer av internetknutpunkter.
- Leverantörer av DNS-tjänster, med undantag för operatörer av rotnamsservrar.
- Registreringsenheter för toppdomäner.
- Leverantörer av molntjänster.
- Leverantörer av datacentraltjänster.
- Leverantörer av nätverk för leverans av innehåll (CDN).

I den andra bilagan listas andra kritiska sektorer, bland annat sektorn digitala leverantörer, där exempelvis leverantörer av marknadsplatser online och leverantörer av plattformar för sociala nätverkstjänster ingår.

Av regeringens prop. 2025/26:28 framgår bland annat följande rörande vilka som ska omfattas av den föreslagna cybersäkerhetslagen.<sup>22</sup> Verksamhetsutövare som omfattas av NIS 2-direktivet ska som huvudregel omfattas om de är etablerade i Sverige och storleksmässigt motsvarar eller är större än ett medelstort företag<sup>23</sup>. För tillhandahållare av allmänna elektroniska kommunikationsnät eller av allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster gäller att de omfattas av lagen om de erbjuder nät eller tjänster i Sverige (alltså oavsett deras storlek och etablering). Lagen kan även gälla vissa verksamhetsutövare som är mindre än ett medelstort företag men är den

---

<sup>22</sup> S. 43 f.

<sup>23</sup> Se prop. 2025/26:28, s. 52, där det anges att ett medelstort företag ska sysselsätta minst 50 personer eller ha en årsomsättning och balansomslutning som överstiger 10 000 000 euro per år.

enda leverantören av en tjänst i landet som är väsentlig för att upprätthålla kritisk samhällelig eller ekonomisk verksamhet. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreslås få meddela närmare angivna föreskrifter för när verksamhetsutövare ska omfattas av lagen.

I den föreslagna cybersäkerhetslagen anges bland annat följande. En verksamhetsutövare som omfattas av lagen ska anmäla sig till den myndighet som regeringen bestämmer. Verksamhetsutövaren ska vidta säkerhetsåtgärder för att skydda nätverks- och informationssystem och systemens fysiska miljö mot incidenter. Säkerhetsåtgärderna ska utgå från ett allriskperspektiv och säkerställa en nivå på säkerheten i nätverks- och informationssystemen som är lämplig i förhållande till risken. Rapportering av betydande incidenter ska ske. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om bland annat säkerhetsåtgärder.

Utredningen om genomförande av NIS 2- och CER-direktiven (SOU 2024:18) föreslår att MSB ska utgöra Sveriges gemensamma kontaktpunkt för gränsöverskridande samarbete. Vidare föreslås MSB fortsatt ha rollen som så kallad CSIRT-enhet, som bland annat ska övervaka och analysera cyberhot, sårbarheter och incidenter på nationell nivå och tillhandahålla varningar och information. MSB föreslås också vara cyberkrishanteringsmyndighet med ansvar för hanteringen av storskaliga cybersäkerhetsincidenter och kriser. Betydande incidenter föreslås vidare rapporteras till MSB i egenskap av CSIRT-enhet. Utredningen om ett stärkt nationellt cybersäkerhetscenter (SOU 2025:79) föreslår i stället att Försvarets radioanstalt ska utgöra CSIRT-enhet, gemensam kontaktpunkt och cyberkrishanteringsmyndighet.

Utredningen om genomförande av NIS 2- och CER-direktiven föreslår att PTS ska vara tillsynsmyndighet för bland annat sektorerna digital infrastruktur och digitala leverantörer.<sup>24</sup>

Kommissionens genomförandeförordning<sup>25</sup> rörande tillämpningen av NIS 2-direktivet började gälla i november 2024. Verksamhets-

---

<sup>24</sup> SOU 2024:18.

<sup>25</sup> Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2024/2690 av den 17 oktober 2024 om fastställande av regler för tillämpningen av direktiv (EU) 2022/2555 vad gäller tekniska och metodologiska specifikationer för riskhanteringsåtgärder för cybersäkerhet och närmare angivelse av i vilka fall en incident ska anses vara betydande med avseende på leverantörer av DNS-tjänster, registreringsenheter för toppdomäner, leverantörer av molntjänster, leverantörer av data-centraltjänster, leverantörer av nätverk för leverans av innehåll, leverantörer av utlokaliserade

utövare som omfattas av genomförandeförordningen är bland annat leverantörer av DNS-tjänster, molntjänster, marknadsplatser online och CDN (leverantörer av nätverk för leverans av innehåll).<sup>26</sup>

I genomförandeförordningen specificeras NIS 2-direktivets krav på riskhanteringsåtgärder och incidentrapportering för vissa verksamhetsutövare. Det anges bland annat i vilka fall en incident ska anses vara betydande och därmed rapporteras. Vidare preciseras vilka riskhanteringsåtgärder som ska vidtas. Exempelvis ska de verksamhetsutövare som omfattas av genomförandeförordningen ta fram en strategi för riskhantering respektive säkerhet i leveranskedjan, och genom bland annat avtal säkerställa ett antal krav på leverantörer. Det ställs även krav på personalsäkerhet och fysisk säkerhet. Vad gäller den fysiska säkerheten ska det bland annat finnas skydd mot strömbrott och andra försörjningstjänster, övervägas redundans i försörjningstjänster och förhindra eller begränsa konsekvenser av fysiska hot.

Enligt den föreslagna cybersäkerhetslagen ska tillsynsmyndigheten bland annat ha befogenhet att begära information, få tillträde till lokaler och genomföra säkerhetsskanningar. Tillsynsmyndigheten ska få ingripa genom bland annat beslut om förelägganden och sanktionsavgift om en verksamhetsutövare har åsidosatt sina skyldigheter rörande exempelvis riskhanteringsåtgärder. Sanktionsavgiftens storlek kan uppgå till högre belopp än vad som gäller enligt LEK och NIS-lagen.

---

driftstjänster, leverantörer av utlokaliserade säkerhetstjänster, leverantörer av marknadsplatser online, leverantörer av sökmotorer, leverantörer av plattformar för sociala nätverkstjänster och tillhandahållare av betrodda tjänster.

<sup>26</sup> PTS har publicerat information på sin webbsida om vilka aktörer som omfattas av kraven under tidsperioden fram till det att NIS 2-direktivet genomförts i svensk rätt. PTS anger bl.a. att leverantörer av nätverk för leverans av innehåll (CDN) som inte omfattas av skyldigheter enligt NIS-lagen, inte omfattas av skyldigheter enligt NIS 2-direktivet innan Sverige genomfört NIS 2-direktivet (dvs. när cybersäkerhetslagen träder i kraft). Information på pts.se, webbsida läst 2025-11-05.

## 6.5 Övrig relevant reglering

### 6.5.1 Krav gällande bland annat produkter

För att ta emot radio och tv över internet krävs att användaren har en uppkopplad enhet, ofta en mobiltelefon eller liknande. Radioutrustning, som exempelvis en mobiltelefon, omfattas av krav i radioutrustningsdirektivet<sup>27</sup> som genomförts i svensk rätt genom radioutrustningslagen (2016:392). Direktivet innehåller bestämmelser om att radioutrustning ska uppfylla väsentliga krav när det gäller hälsa och säkerhet, elektromagnetisk kompatibilitet och undvikande av skadlig störning. Syftet med direktivet är att upprätta en rättslig ram för att tillhandahålla och ta i bruk radioutrustning i EU. PTS är den myndighet som utfärdar föreskrifter i fråga om radioutrustning.

EU:s cyberresiliensförordning<sup>28</sup> beslutades i oktober 2024 och ska tillämpas i sin helhet från och med december 2027.<sup>29</sup> Syftet med förordningen är bland annat att skapa förutsättningar för utveckling av säkra produkter med digitala element genom att säkerställa att hård- och mjukvara släpps ut på marknaden med färre sårbarheter och att tillverkare ska ta större ansvar för produkters cybersäkerhet. Förordningen gäller apparater med digitala element och programvara, vilka direkt eller indirekt kan anslutas till en annan enhet eller ett nät. En del av den infrastruktur som ingår vid distribution av radio och tv över internet kan därmed omfattas. Finska myndigheten Traficom anger att det handlar om exempelvis tv-apparater, operativsystem och webbläsare.<sup>30</sup> Förordningen innehåller cybersäkerhetskrav för alla produkter med digitala element. Sådana produkter ska utformas, utvecklas och produceras på ett sådant sätt att de säkerställer en lämplig cybersäkerhetsnivå baserat på riskerna. Regeringen har gett en särskild utredare i uppdrag att senast i december 2025 bland annat föreslå åtgärder som behövs i syfte att anpassa svensk rätt till cyberresiliensförordningen (dir. 2024:119).

---

<sup>27</sup> Europaparlamentet och rådets direktiv 2014/53/EU om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden av radioutrustning och om upphävande av direktiv 1999/5/EG.

<sup>28</sup> Europaparlamentet och rådets förordning (EU) 2024/2847 av den 23 oktober 2024 om övergripande cybersäkerhetskrav för produkter med digitala element och om ändring av förordningarna (EU) nr 168/2013 och (EU) 2019/1020 och direktiv (EU) 2020/1828.

<sup>29</sup> Vissa artiklar ska tillämpas från och med vissa datum under 2026.

<sup>30</sup> Traficom, <https://www.kyberturvallisuuskeskus.fi/sv/toimintamme/saantely-jalvalvonta/kyberkestavyysaadoss-cyber-resilience-act-cra>, webbsida läst 2025-09-05.

## 6.5.2 Säkerhetsskyddslagen

Det finns aktörer som ingår vid distributionen av radio och tv över internet, vars verksamhet delvis är säkerhetskänslig och därmed i de delarna omfattas av kraven i säkerhetsskyddslagen (2018:585).

I säkerhetsskyddslagen finns bestämmelser om säkerhetsskyddsåtgärder i säkerhetskänslig verksamhet. Med säkerhetskänslig verksamhet avses verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller som omfattas av ett för Sverige förpliktande internationellt åtagande om säkerhetsskydd. Med säkerhetsskydd avses bland annat skydd av säkerhetskänslig verksamhet mot spioneri, sabotage, terroristbrott och andra brott som kan hota verksamheten. Den som bedriver säkerhetskänslig verksamhet ska utreda behovet av säkerhetsskydd (säkerhetsskyddsanalys). Med utgångspunkt i analysen ska verksamhetsutövaren planera och vidta de säkerhetsskyddsåtgärder som behövs med hänsyn till bland annat verksamhetens art och omfattning. Säkerhetsskyddsåtgärder enligt lagen kan avse informationssäkerhet, fysisk säkerhet och personalsäkerhet.

Informationssäkerhet ska förebygga att säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter obehörigen röjs, ändras, görs otillgängliga eller förstörs, och förebygga skadlig inverkan i övrigt på uppgifter och informationssystem som gäller säkerhetskänslig verksamhet. Fysisk säkerhet ska förebygga att obehöriga får tillträde till bland annat områden och byggnader där de kan få tillgång till säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter eller där säkerhetskänslig verksamhet i övrigt bedrivs, och förebygga skadlig inverkan på bland annat sådana områden och byggnader. Personalsäkerhet ska bland annat förebygga att personer som inte är pålitliga från säkerhetssynpunkt deltar i en verksamhet där de kan få tillgång till säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter eller i en verksamhet som av någon annan anledning är säkerhetskänslig.

I lagen finns också bestämmelser om säkerhetsprövning av den som genom en anställning eller på något annat sätt ska delta i säkerhetskänslig verksamhet. Säkerhetsprövningen syftar till att klarlägga om en person kan antas vara lojal mot de intressen som skyddas i lagen och i övrigt pålitlig från säkerhetssynpunkt.

PTS är tillsynsmyndighet enligt säkerhetsskyddslagen för bland annat tillsynsområdet enskilda verksamhetsutövare inom elektronisk kommunikation.<sup>31</sup>

### 6.5.3 Lagen om nationella toppdomäner för Sverige på internet

Som beskrivs i avsnitt 5.3 gör domännamnsystemet det möjligt att översätta användarvänliga domännamn som exempelvis ”svt.se” till IP-adresser. Systemet är av grundläggande betydelse för att säkerställa internets funktionalitet. Ovan beskrivs att leverantörer av DNS-tjänster (med undantag för operatörer av rotnamsservrar) och registreringsenheter för toppdomäner omfattas av säkerhetskrav i NIS-direktiven.

Utöver dessa krav finns även regler i lagen (2006:24) om nationella toppdomäner för Sverige på internet som gäller teknisk drift av nationella toppdomäner samt tilldelning och registrering av domännamn under dessa toppdomäner. I Sverige är det Internetstiftelsen som hanterar den nationella toppdomänen .se-domänen. Domänadministratören ska enligt lagen bland annat säkerställa en fungerande trafik mellan namnservrarna och internet. Syftet med lagen är huvudsakligen att säkerställa att administrationen av den nationella toppdomänen utförs på ett säkert och effektivt sätt.<sup>32</sup>

PTS är tillsynsmyndighet<sup>33</sup> och får meddela de förelägganden som behövs för efterlevnaden av lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Beslut får förenas med vite.

Regeringen får meddela de föreskrifter om administrationen av en nationell toppdomän för Sverige som behövs med hänsyn till landets försvar eller säkerhet i övrigt, om Sverige är i krig eller krigsfara eller råder det sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får under sådana förhållanden meddela föreskrifter om den fredstida planeringen för totalförsvarets behov av adressering med användande av domännamnsystemet.

---

<sup>31</sup> 8 kap. 1 § säkerhetsskyddsförordningen (2021:955).

<sup>32</sup> Prop. 2004/05:175, s. 240 f.

<sup>33</sup> 2 § förordningen (2006:25) om nationella toppdomäner för Sverige på internet.

#### 6.5.4 Lagen om granskning av utländska direktinvesteringar

Sedan 2023 finns en lag som syftar till att hindra utländska direktinvesteringar i svensk skyddsvärd verksamhet som kan inverka skadligt på Sveriges säkerhet eller på allmän ordning eller allmän säkerhet: lagen (2023:560) om granskning av utländska direktinvesteringar. Skyddsvärd verksamhet är bland annat samhällsviktig verksamhet. I föreskrifter från MSB anges vilka samhällsviktiga verksamheter som omfattas av lagen.<sup>34</sup> Bland annat omfattas drift, underhåll eller tillhandahållande av allmänna elektroniska kommunikationsnät, allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster och tillhandahållande av radiosändare i Sverige. Vidare omfattas verksamhet inom datordrifttjänster som avser molntjänster, dataservertjänster, eller utlokaliserade webb- eller servertjänster för verksamhet som omfattas av NIS 2-direktivet. Regleringen har därmed betydelse vad gäller infrastruktur som används vid internetbaserad radio- och tv-distribution.

Lagen om granskning av utländska direktinvesteringar innebär att den som har för avsikt att investera i skyddsvärd verksamhet i vissa angivna fall ska anmäla investeringen till granskningsmyndigheten, vilket är Inspektionen för strategiska produkter.<sup>35</sup> Anmälan ska exempelvis göras om investeringen skulle innebära ett förfogande över tio procent eller mer av rösterna i ett aktiebolag. Inspektionen för strategiska produkter beslutar om en granskning ska inledas och ska sen, med stöd av samverkande myndigheter (bland annat Försvarsmakten), bedöma om en utländsk direktinvestering ska godkännas, godkännas med villkor eller förbjudas. Inspektionen kan också på eget initiativ initiera en granskning. Inspektionen får meddela sanktionsavgifter vid överträdelser av lagen och får besluta om förelägganden om att bland annat tillhandahålla uppgifter. Förelägganden kan förenas med vite.

---

<sup>34</sup> Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om vilka samhällsviktiga verksamheter som omfattas av lagen (2023:560) om granskning av utländska direktinvesteringar (MSBFS 2024:9).

<sup>35</sup> 4 § förordningen (2023:624) om granskning av utländska direktinvesteringar.



### 6.5.5 CER-direktivet

Tillhandahållare av infrastruktur som används för att distribuera radio och tv över internet kan komma att omfattas av delar av det så kallade CER-direktivet, som antogs av Europaparlamentet och rådet 2022.<sup>36</sup> Direktivets syfte är att stärka kritiska verksamhetsutövares motståndskraft och förmåga att tillhandahålla samhällsviktiga tjänster på den inre marknaden. Enligt direktivet ska medlemsstaterna senast i juli 2026 identifiera verksamhetsutövare som erbjuder samhällsviktiga tjänster inom flera sektorer, bland annat digital infrastruktur. Medlemsstaterna ska senast i januari 2026 ta fram en nationell riskbedömning och en strategi för kritiska verksamhetsutövares motståndskraft.

Utredningen om genomförande av NIS 2- och CER-direktiven<sup>37</sup> föreslår att den som identifieras som kritisk verksamhetsutövare oavsett storlek ska omfattas av den föreslagna lagen om cybersäkerhet om verksamheten omfattas av bilaga 1 eller 2 NIS 2-direktivet och verksamhetsutövaren är etablerad i Sverige.

Utredningen föreslår vidare att CER-direktivet i huvudsak genomförs i svensk rätt genom ny reglering: lagen om motståndskraft hos kritiska verksamhetsutövare med tillhörande förordning. Lagen föreslås gälla i begränsad utsträckning för verksamhetsutövare inom sektorn digital infrastruktur. PTS föreslås vara tillsynsmyndighet över bland annat sektorn digital infrastruktur och ska till exempel identifiera kritiska verksamhetsutövare inom sitt tillsynsområde. MSB föreslås vara den myndighet som ska göra en nationell riskbedömning, vilken bland annat ska ange vilka relevanta risker som uppstår till följd av beroendet mellan olika sektorer som anges i CER-direktivet.

---

<sup>36</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2557 av den 14 december 2022 om kritiska entiteters motståndskraft och om upphävande av rådets direktiv 2008/114/EG.

<sup>37</sup> Se SOU 2024:64.



# 7 Säkerhet och robusthet i distributionen över internet

## 7.1 Uppdraget

I utredningens direktiv anges att säkra, robusta och uthålliga former för distribution av medier är en förutsättning för oberoende medie-företag, både privata och public service. Vidare konstateras att ett avbrott i distributionen av medier innebär inte bara ett bortfall av information och eventuella viktiga meddelanden, som till exempel viktigt meddelande till allmänheten, utan också av en trygghets-skapande och enande funktion i samhället inte minst om samhället utsätts för påfrestningar eller vid höjd beredskap. Det kan finnas skäl att införa ytterligare säkerhetshöjande åtgärder specifikt utifrån de behov samhället har av att säkra distribution av radio- och tv-program över internet. Utredningen ska analysera möjliga åtgärder för att säkra robust, uthållig och redundant distribution av radio- och tv-tjänster över internet och vid behov lämna förslag på sådana åtgärder.

Enkelt uttryckt anser utredningen att säker distribution av radio och tv över internet innebär att den fungerar trots oönskade händelser. Definitioner av säkerhet för internetinfrastruktur finns bland annat i lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation (LEK) och NIS 2-direktivet<sup>1</sup>. I definitionen av säkerhet i elektroniska kommunikationsnät och elektroniska kommunikationstjänster i LEK ingår fyra aspekter av säkerhet: tillgänglighet, autenticitet, riktighet och konfidentialitet. I förarbetena till LEK utvecklas dessa begrepp.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2555 av den 14 december 2022 om åtgärder för en hög gemensam cybersäkerhetsnivå i hela unionen, om ändring av förordning (EU) nr 910/2014 och direktiv (EU) 2018/1972 och om upphävande av direktiv (EU) 2016/1148.

<sup>2</sup> Prop. 2021/22:136, s. 313 och 314. Se även avsnitt 6.2.2.

Uttrycken förekommer även i NIS 2-direktivet, bland annat i definitionen av säkerhet i nätverks- och informationssystem.

Utredningen utgår i detta avsnitt från dessa aspekter av säkerhet som grund för beskrivningar, analyser och förslag avseende säkerheten vid distribution av radio och tv över internet. Frågan om konfidentialitet i distributionen, i den meningen att uppgifter som behandlas ska skyddas mot ootillåten åtkomst eller avslöjande, får dock anses ligga utanför utredningens uppdrag och kommer därför inte att behandlas närmare.

Utredningens tolkning är inte en begränsning jämfört med de termer som används i direktiven: säkerhet, robusthet, uthållighet och redundans. Robusthet och uthållighet tolkas vanligen som ett systems förmåga att motstå eller hantera olika typer av påfrestningar, och kan därför ses som en del av tillgängligheten. Redundans, som innebär att fler än en tillgång används för att upprätthålla en funktion, är ett sätt att öka feltoleransen för system vilket också har direkt koppling till dess tillgänglighet.

Detta kapitel handlar i huvudsak om tillgänglighet i distributionen – enkelt uttryckt – att det går att ta del av radio och tv med tillräckligt god kvalitet.

Utöver frågan om säkerhet och robusthet i distributionen behövs ytterligare instrument för att ge förutsättningar för att radio- eller tv-program verkligen når mottagaren på det sätt och i den utformning som avsändaren avsett. Frågan belyses i kapitel 10, framför allt när det gäller publicering av innehåll på stora digitala plattformar.

## **7.2 Beskrivning och analys av säkerheten**

### **7.2.1 Inledning**

För många programföretag är internet i dag en avgörande infrastruktur för distribution av radio och tv. I takt med att konsumtionen sker alltmer över internet ökar också behovet av att distributionsformen är pålitlig och säker. Den säkerhet som uppnås i distributionen påverkas bland annat av vilka hot som finns, författningsreglerade säkerhets- och beredskapskrav samt marknadsmässiga krav. I det här avsnittet beskrivs detta närmare. Vidare görs en analys av säkerheten i dag.

## 7.2.2 Hot mot säkerheten

**Bedömning:** Det finns flera typer av hot mot välfungerande internetbaserad radio- och tv-distribution. Störningar i distributionen kan orsakas av olika typer av naturfenomen, mänskliga misstag eller medvetna aktioner. Några typer av hot som är särskilt viktiga att uppmärksamma är långvariga elavbrott, överbelastningsattacker, fel och skador i förbindelser eller andra tillgångar i kommunikationsnät samt överbelastningar i näten.

### Orsaker till störningar

Det finns flera olika typer av hot mot säker internetbaserad radio- och tv-distribution. Som för all distribution av innehåll på internet kan naturligt förekommande påverkan på infrastruktur ske, exempelvis genom hårt väder. Andra fysiska hot är bränder, vattenskador och förstörda kablar, vilka kan vara resultat av mänskliga faktorer eller av naturlig påverkan. Även fel och brister i hård- eller mjukvara kan hota säkerheten. Det kan också konstateras att elförsörjning är grundläggande för att internetdistribution ska fungera och elavbrott oavsett orsak utgör ett reellt hot mot distributionen. En särskild typ av hot kommer från antagonistisk påverkan, till exempel från utländska statliga aktörer eller kriminella grupperingar<sup>3</sup> genom exempelvis sabotage eller olika typer av cyberangrepp, som överbelastningsattacker.

### Risk- och sårbarhetsanalyser

Att göra särskilda risk- och sårbarhetsanalyser är ett vanligt verktyg för att bedöma en verksamhets känslighet mot olika hot. Analyserna gör det möjligt att på ett systematiskt sätt identifiera och värdera olika åtgärder i syfte att vid behov minska identifierade risker till acceptabla nivåer.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har 2025 tagit fram en nationell risk- och sårbarhetsbedömning, där 26 särskilt allvarliga hot och risker för Sverige identifieras. Bland annat

---

<sup>3</sup> Regeringens nationella strategi för cybersäkerhet 2025–2029, skr. 2024/25:121.

pekas nätsammanbrott i elsystemet och cyberangrepp ut.<sup>4</sup> Det anges exempelvis att massmedier och digitala plattformar blir otillgängliga utan el, vilket minskar möjligheten att ta del av nyheter och information från offentliga aktörer under och närmast efter händelsen.<sup>5</sup> Vad gäller cyberangrepp anges att myndigheters kanaler att kommunicera med medborgarna riskerar att slås ut eller störas vilket kan leda till informationsglapp för viktiga meddelanden, myndighetsmeddelanden och annan information. Möjligheten för medborgare att ta emot nyheter och annan information digitalt försvåras.<sup>6</sup>

Post- och telestyrelsen (PTS) gjorde 2022 en risk- och sårbarhetsanalys för elektroniska kommunikationer<sup>7</sup> där myndigheten identifierade några typer av händelser som skulle innebära betydande negativ påverkan på liv och hälsa, ekonomiska värden eller andra samhällseliga skyddsvärden. Långvariga nationella elavbrott och tillgänglighetsattacker mot flera operatörer samtidigt (exempelvis överbelastningsattacker, se nedan) bedömdes utgöra de största riskerna. Andra risker bedömdes vara avbrott som orsakas av fel och brister i hantering och handhavande, programvara eller hårdvara samt avbrott i särskilda tillgångar och förbindelser.

I motsvarande redovisning 2024<sup>8</sup> gjorde PTS en liknande bedömning om att stora risker för elektroniska kommunikationer är långvariga elavbrott och tillgänglighetsattacker mot flera operatörer samtidigt. PTS anger att om det skulle inträffa ett långvarigt nationellt elavbrott påverkas sannolikt ett stort antal nätanslutningar. Vid en sådan allvarlig situation skulle inte befintliga system för reservkraft räckta till och omfattande avbrott i elektronisk kommunikation skulle uppstå.<sup>9</sup>

En överbelastningsattack är en typ av tillgänglighetsattack som innebär att en mycket stor mängd data eller trafik skickas till en webbplats eller tjänst i syfte att överbelasta systemet så att webbplatsen eller tjänsten blir otillgänglig. En överbelastningsattack kan

---

<sup>4</sup> MSB, Nationell risk- och sårbarhetsbedömning (NRSB) 2025, publikationsnummer: MSB2585 – april 2025.

<sup>5</sup> S. 88.

<sup>6</sup> S. 115.

<sup>7</sup> PTS, Risk- och sårbarhetsanalys för PTS och dess ansvarsområden 2022. PTS-ER-2022:31.

<sup>8</sup> PTS, Risk- och sårbarhetsbedömning 2024, PTS-ER-2024:27.

<sup>9</sup> PTS, <https://pts.se/nyheter-och-pressemeddelanden/pts-rapporterar-om-risker-och-hot-for-elektronisk-kommunikation/>, webbsida läst 2025-06-24.

ske mot exempelvis en operatör, en DNS-leverantör<sup>10</sup>, andra företag eller myndigheter.

## Incidentrapporter med mera

Tillhandahållare av ett allmänt elektroniskt kommunikationsnät eller en allmänt tillgänglig elektronisk kommunikationstjänst (exempelvis en internetjänstleverantör) är skyldiga att rapportera säkerhetsincidenter<sup>11</sup> som haft en betydande påverkan på nät och tjänster till PTS. Det som avgör om incidenten är betydande är hur stora konsekvenserna blir, vilket bland annat baseras på antal användare som påverkas, hur länge säkerhetsincidenten har pågått, hur stort geografiskt område som berörs, hur mycket nätet eller tjänsten påverkas och hur stor påverkan är för funktioner i samhället.<sup>12</sup> Under 2024 rapporterades 34 säkerhetsincidenter till PTS. Av dessa hade tolv incidenter haft betydande påverkan på funktioner i samhället.<sup>13</sup>

Aktörer som ingår i distributionen av radio och tv över internet, och som inte omfattas av kraven att rapportera incidenter till PTS, kan omfattas av krav på incidentrapportering till MSB enligt lagen (2018:1174) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster (NIS-lagen). Det rör leverantörer av digitala tjänster, exempelvis en molntjänst eller en leverantör av samhällsviktiga tjänster inom området digital infrastruktur. Dessa ska rapportera incidenter som har avsevärd respektive betydande inverkan på tjänsten till MSB. Förenklat gäller rapporteringsskyldigheten endast aktörer i Sverige.<sup>14</sup> Av MSB:s årsrapport för it-incidentrapportering framgår att endast en mycket liten del av det totala antalet (149) incidentrapporter kom från leverantörer som skulle kunna ingå i distributionskedjan för radio och tv över internet, majoriteten rörde hälso- och sjukvårdssektorn.<sup>15</sup>

<sup>10</sup> Domännamnssystemet, se avsnitt 5.3.

<sup>11</sup> I 1 kap. 7 § LEK definieras säkerhetsincident. Det är en händelse med en faktisk negativ inverkan på tillgängligheten, autenticiteten, riktigheten eller konfidentialiteten hos ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst, hos lagrade, överförda eller behandlade uppgifter eller hos de närliggande tjänster som erbjuds genom eller är tillgängliga via dessa elektroniska kommunikationsnät eller elektroniska kommunikationstjänster, eller på förmågan att motstå sådana händelser.

<sup>12</sup> Jfr 17 kap. 5 och 6 §§ Post- och telestyrelsens föreskrifter och allmänna råd om säkerhet i nät och tjänster (PTSFS 2022:11).

<sup>13</sup> PTS, Incident- och tillsynsrapport inom området säker kommunikation 2024, PTS-ER-2025:5, s. 19.

<sup>14</sup> Jfr 3 § NIS-lagen.

<sup>15</sup> MSB, Verktyg för ökad motståndskraft och stärkt civilt försvar, Årsrapport it-incidentrapportering 2024, MSB2563, mars 2025, s. 18–23.

I MSB:s rapport *Mediebranschen 2016 – hot, risker och sårbarheter* beskrivs risker och sårbarheter i mediebranschen. I rapporten anges främst två hot som har viss koppling till distribution av radio- och tv-program över internet; överbelastningsattacker och intrång i it-system. Det anges också att olika risker, som att nationella informationsstrukturer är otillräckligt skyddade mot angrepp, kan leda till att det inte går att nå medieinnehåll på internet.<sup>16</sup>

Nationellt cybersäkerhetscenter anger i en rapport att överbelastningsangrepp mot olika verksamheter har blivit vanligare de senaste åren och också ökat i intensitet.<sup>17</sup> En operatör har påtalat för utredningen att det finns en risk för överbelastningsförsök mot olika funktioner, och att en attack skulle kunna vara riktad mot exempelvis tv.<sup>18</sup>

I juni 2025 drabbades SVT av överbelastningsattacker som ledde till störningar på sajten och i appen. Attackerna mot SVT påverkade stora delar av det digitala utbudet, där det stundtals var svårt att komma åt tjänsterna.<sup>19</sup>

Elektroniska kommunikationsnät kan vidare bli överbelastade om många fler användare än normalt vill använda nätet samtidigt, exempelvis vid extraordinära händelser, vilket kan påverka tillgängligheten till bland annat radio och tv över internet. Risken ökar vid mobil anslutning eftersom kapaciteten är lägre. I avsnitt 8.5 och 8.6 utvecklas frågan om risken för överbelastning av näten.

## Analys

Få hot på internet kan specifikt hänföras till distributionen av radio och tv, utan generellt är det samma typer av hot som förekommer mot all internetbaserad distribution. Utredningen bedömer utifrån den information som redogörs för ovan att det finns några tydliga typer av hot som bör uppmärksammas särskilt i arbetet för att upprätthålla en för samhället lämplig säkerhet för internetbaserad radio- och tv-distribution. Dessa är följande.

---

<sup>16</sup> MSB, Publikationsnummer MSB1086, mars 2027, se bl.a. s. 74–94.

<sup>17</sup> Nationellt cybersäkerhetscenter, *Överbelastningsangrepp mot kritisk infrastruktur i Norden och Baltikum hösten 2024*, mars 2025.

<sup>18</sup> Komm2025/00274-22.

<sup>19</sup> SVT, <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/svt-har-tekniska-problem-sv0se2>, webbsida läst 2025-06-12.



- Långvariga elavbrott, som oavsett hur de uppstått kan leda till omedelbara avbrott i radio- och tv-tjänster, särskilt om tjänsterna är beroende av elnätsanslutna enheter i exempelvis bostäder.
- Antagonistiska tillgänglighetsattacker, framför allt överbelastningsattacker, vilka kan förväntas påverka tillgängligheten för distributionen av radio- och tv-program över internet negativt.
- Fel och skador i förbindelser eller andra tillgångar i kommunikationsnät kan uppstå genom misstag, sabotage eller genom naturlig påverkan, vilket kan leda till perioder av otillgänglighet inom begränsade geografiska områden.
- Överbelastningar i mobila kommunikationsnät, vilka inte är resultatet av medvetna angrepp utan exempelvis inträffar om många fler än normalt vill använda mobilnätet samtidigt i ett visst område (se vidare avsnitt 8.5 och 8.6).

### 7.2.3 Skillnader mellan hur olika hot kan påverka tillgängligheten till radio och tv över internet och i marknätet

**Bedömning:** Det är svårare att förutse och värdera konsekvenserna av olika säkerhetskäändelser och säkerhetsåtgärder för distributionen av radio- och tv-program över internet än för marknätet.

Eftersom marknätet och internet är uppbyggda på olika sätt kan samma typ av säkerhetshotande händelse få olika påverkan på tillgängligheten till radio och tv beroende på distributionsform. Marknätet är exempelvis mindre sårbart för elavbrott och överbelastningsattacker. Samtidigt har internet egenskaper som kan bidra till ökad säkerhet jämfört med marknätet; det är ett mer decentraliserat system och många användare kan ta emot radio- och tv-program från både mobila och fasta nät.

Mot bakgrund av att utredningen ska beskriva hur distribution av radio och tv sker över internet och i marknätet är det relevant att ange något om de huvudsakliga skillnaderna mellan den säkerhet som kan uppnås vid de olika distributionsformerna. I avsnitt 4.5 finns en be-

skrivning av bland annat marknätets infrastruktur och teknik. En beskrivning avseende internet finns i avsnitt 5.5. och 5.6.

De allmänna kommunikationsnät som bygger upp det svenska internet har flera likheter med marknätets utformning, övervakning och kontroll. Särskilt betydelsefulla tillgångar och förbindelser mellan sådana tillgångar ska vara redundanta. Vidare finns reservkraftsystem för att skydda viktiga tillgångar i fasta och mobila kommunikationsnät. Tillgången till radio- och tv-program via mobila kommunikationsnät ska enligt krav i föreskrifter från PTS<sup>20</sup> kunna upprätthållas vid elavbrott på en timme (tätort) eller fyra timmar (utanför tätort). Det sker kontinuerlig övervakning av kommunikationstjänster för att förebygga, upptäcka och åtgärda säkerhetsincidenter med möjlighet att initiera åtgärder dygnet runt. Det finns även kontinuitetsplanering som omfattar höjd beredskap tillsammans med en skyldighet för vissa operatörer att delta i totalförsvarsplaneringen samt i planering och samordning av åtgärder inför eller vid fredstida krissituationer.

Några egenskaper som är specifika för internet kan vara positiva ur säkerhetskänslighet. Internet är till sin natur ett starkt decentraliserat system med ett mycket stort antal samverkande tillgångar. Huvuddelen av dessa tillgångar har en begränsad påverkan på nät och tjänster, vilket innebär att fel eller skador påverkar endast ett mindre antal användare samtidigt. Många slutanvändare har vidare möjlighet att ta del av radio- och tv-program från mer än ett kommunikationsnät, det vill säga både mobila och fasta nät (med ett visst oberoende mellan dem), vilket också kan förbättra den allmänna tillgängligheten.

Marknätet är ett avgränsat tekniskt system och består av ett begränsat antal tillgångar och förbindelser jämfört med de allmänna kommunikationsnät som är en del av internet. En hög säkerhet för sändningar via marknätet kan direkt säkerställas genom de krav som public service-företagen ställer på Teracom genom avtal.

Som utvecklas nedan är det i princip inte möjligt att ge en heltäckande bild av precis vilka säkerhetsåtgärder som aktörer i distributionskedjan på internet har infört. Det är därför svårare att förutse hur olika hot skulle kunna påverka distributionen på internet jämfört med i marknätet. En följd av att det är många aktörer inblandade och att infrastrukturen är mångfacetterad är en större osäker-

---

<sup>20</sup> Post- och telestyrelsens föreskrifter och allmänna råd om säkerhet i nät och tjänster (PTSFS 2022:11).

het jämfört med marknätet. Detta gäller exempelvis arbetet med att ställa krav på, och upprätthålla, en för samhället lämplig säkerhetsnivå för internetbaserad distribution av radio och tv.

Generellt finns det hot mot internetbaserad radio- och tv-distribution som inte i samma utsträckning gäller för marknätet. Möjligheten att ta emot radio och tv i marknätet påverkas exempelvis inte av situationer då många fler användare än normalt vill ta del av innehåll samtidigt. Det finns därför inte risk för minskad tillgänglighet i sådana situationer. Marknätet har också en avsevärt bättre motståndskraft mot cyberattacker än öppna system och nät.<sup>21</sup> Marknätet riskerar därmed inte på samma sätt som öppna system att drabbas av olika typer av icke fysiska angrepp, som överbelastningsattacker.

Långvariga elavbrott som drabbar användare hindrar mottagning av radio och tv såväl över internet som i marknätet. Det finns dock möjlighet att ta del av radio via marknätet utan tillgång till el genom exempelvis en batteridriven radio. Infrastrukturen för marknätet är vidare dimensionerad för att under lång tid stå emot elavbrott, med reservkraft för de större sändarstationerna och merparten av de mindre. Som beskrivits ovan finns vissa krav på reservkraft som gäller för infrastruktur på internet för funktioner i näten som många användare är beroende av. Kraven på reservkraft som gäller för mobilnäten gäller även funktioner i näten som få användare är beroende av och innebär att reservkraft ska räcka för drift en viss tid. För en period kan det därmed vara möjligt att ta emot radio och tv över internet genom exempelvis en laddad mobiltelefon.

Internets infrastruktur är mer decentraliserad än marknätets och krav vad gäller redundans för tillgångar och förbindelser på internet är lägre ju färre användare som påverkas. Fel och skador kan oftare än vad gäller marknätet antas leda till perioder av otillgänglighet. Otillgängligheten kan dock ofta vara begränsad till vissa geografiska områden och därmed ett begränsat antal användare. Fel i infrastruktur för marknätet kan å andra sidan i större utsträckning antas påverka ett större geografiskt område och antal användare eftersom systemet är mer centraliserat.

---

<sup>21</sup> SOU 2024:34, s. 350.

## 7.2.4 Offentligt finansierade åtgärder

**Bedömning:** Det pågående arbetet för att stärka säkerheten i elektroniska kommunikationer är mycket viktigt och behöver fortsätta. De offentliga åtgärder som genomförs och planeras för att förbättra säkerheten i elektroniska kommunikationer kommer även bidra till att säkerheten vid distribution av radio och tv över internet ökar.

Det både genomförs och planeras ett flertal offentliga åtgärder i syfte att förbättra säkerheten i elektroniska kommunikationer.

PTS har ett samlat ansvar inom området elektronisk kommunikation och är ansvarig beredskapsmyndighet inom den sektorn.<sup>22</sup> Myndigheten ska bland annat verka för säkra och robusta elektroniska kommunikationer. I myndighetens uppdrag ingår att verka för att minska risken för störningar, inbegripet att upphandla förstärkningsåtgärder, och att verka för ökad krishanteringsförmåga. Genom upphandling får PTS tillgodose totalförsvarets behov av bland annat elektroniska kommunikationstjänster under höjd beredskap, och stärka samhällets beredskap mot allvarliga störningar av elektronisk kommunikation i fred.<sup>23</sup>

För 2025 ökade anslagsnivån för PTS arbete med att höja säkerheten i elektronisk kommunikation.<sup>24</sup> I regeringens budgetproposition för 2026 föreslås fortsatt ökat anslag och anslaget beräknas öka även 2027 och 2028.<sup>25</sup>

Robusthetshöjande åtgärder som PTS arbetar med syftar bland annat till att öka förmågan att hantera långvariga elavbrott i mobilnät. Vidare förstärks aktörers reparationsförmåga och åtgärder vidtas för bland annat skyddade anläggningar som säkra byggnader och bergrum.<sup>26</sup>

Robusthetssatsningar som ökar motståndskraften i elektroniska nät och tjänster får förstås positiva effekter även för säkerheten i distributionen av radio och tv över internet. Det pågående offentligt styrda arbetet för att stärka robustheten och kapaciteten i elek-

---

<sup>22</sup> 1 § förordningen (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen och förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap.

<sup>23</sup> 4 § 17 och 8 § 4 och 5 förordningen med instruktion för Post- och telestyrelsen.

<sup>24</sup> Se exempelvis prop. 2024/25:1, Utgiftsområde 22, s. 118 f. och Utgiftsområde 6, s. 88.

<sup>25</sup> Prop. 2025/26:1, Utgiftsområde 22, s. 126 f.

<sup>26</sup> PTS redovisning av myndighetens totalförsvarsarbete 2023, PTS-ER-2024:5.

troniska kommunikationsnät är därför mycket viktigt och behöver fortsätta. Det är därför positivt att ytterligare medel tillskjutits för arbetet med att förbättra säkerheten i elektroniska kommunikationer.

Några av de projekt som PTS bedriver bedöms ha särskilt stor betydelse för att förbättra säkerheten i distributionen av radio och tv över internet vid allvarliga situationer; projekten om så kallad nationell roaming vid höjd beredskap och om regional robusthet. Dessa beskrivs kortfattat nedan.

Under 2024 påbörjades anpassning av nätinfrastuktur för att möjliggöra nationell roaming i mobilnät vid höjd beredskap, för två av fyra mobiloperatörer som deltagit i en förstudie.<sup>27</sup> Införande bedöms ske 2025.<sup>28</sup> Roaming kan göra det möjligt för användare att ansluta till och nyttja andra operatörers mobila kommunikationsnät om den ordinarie operatörens nät inte fungerar. Utredningen bedömer att åtgärden kan medföra ökad tillgänglighet för radio och tv över internet vid höjd beredskap.

Vidare pågår ett projekt om regional robusthet i fasta nät tillsammans med operatörer. Det övergripande syftet med projektet är att stärka robustheten i Sveriges elektroniska kommunikationer genom att skapa bättre förmåga att på regional nivå motstå de störningar som kan inträffa under en allvarlig fredstida kris eller vid höjd beredskap. SR, SVT, MSB och Svenska kraftnät är några av de aktörer som ingår i en referensgrupp. Projektet beskrivs kort i PTS årsredovisning 2024 och i en redovisning av myndighetens totalförsvarsarbete 2023.<sup>29</sup> Utredningen har även fått en presentation av arbetet.<sup>30</sup> Kortfattat kan projektet beskrivas enligt nedan.

Projektet har olika delmål. Ett implementationsprojekt har startat i den första delen, där det genomförs åtgärder för att möjliggöra ett decentraliserat trafikutbyte mellan operatörer och för att etablera lokala trafikutbytesplatser. Det vidtas också åtgärder för att det ska finnas förmåga att transportera en annan aktörs trafik genom det egna nätet vid ett nödläge. Förenklat ska det exempelvis finnas interkonnektivitet mellan bland annat olika delar av landet och mellan operatörer även vid bortfall av en operatörs grundläggande IP-nätfunktioner.

---

<sup>27</sup> PTS årsredovisning 2024, PTS-ER-2024:33, s. 50.

<sup>28</sup> Presentation från PTS, Komm2025/00320-1.

<sup>29</sup> PTS årsredovisning 2024, PTS-ER-2024:33, s. 50 och PTS redovisning av myndighetens totalförsvarsarbete 2023, PTS-ER-2024:5, s. 16–17.

<sup>30</sup> Komm2025/00320-1.

En annan del av projektet utreds i en förstudie och handlar om decentralisering av operatörers nätfunktioner. Tanken är att om en del av Sverige isoleras från internet ska grundläggande IP-kommunikation fungera inom det avgränsade området.

Vidare har MSB under flera år genom anslag finansierat verksamhet hos bland annat myndigheter med syftet att stärka samhällets samlade beredskap, varav några projekt rört elektronisk kommunikation. Exempelvis har ett projekt på PTS finansierats. Det rör inköp av så kallade kommunikationsvagnar som syftar till att ge säker uppkoppling till internet vid fredstida kriser och höjd beredskap.<sup>31</sup> En sådan åtgärd kan enligt utredningen ha en positiv påverkan på säkerheten för internetbaserade radio- och tv-tjänster. Vid MSB finns vidare den nationella funktionen för stöd till samhället i arbetet med att hantera och förebygga it-säkerhetsincidenter (CERT-SE).

I budgetpropositionen för 2026 föreslår regeringen en satsning på nationell cybersäkerhet, vilket bland annat ska gå till Nationellt cybersäkerhetscenters arbete.<sup>32</sup> Centret har bland annat till uppgift att utveckla och stärka Sveriges samlade förmåga att förebygga, upptäcka och hantera antagonistiska cyberhot och andra it-incidenter.

### 7.2.5 Författningsreglerade krav

I kapitel 6 beskrivs författningsreglerade säkerhets- och beredskapskrav för infrastruktur som används för att distribuera radio och tv och för operatörer som erbjuder sådana tjänster samt hur myndighetstillsynen över dessa är utformad. Sådan reglering finns bland annat i LEK och i lagen (2018:1174) om informations säkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster (NIS-lagen). Implementeringen av NIS 2-direktivet i svensk rätt påverkar den reglering som gäller i dag. Regeringen föreslår i prop. 2025/26:28 bland annat att det ska införas en ny lag, cybersäkerhetslagen, att NIS-lagen ska upphävas och att vissa bestämmelser som i dag finns i LEK ska upphöra och ersättas av regler i cybersäkerhetslagen.

Den reglering som finns i LEK, och som gäller i dag, anger bland annat att en tillhandahållare av ett allmänt elektroniskt kommunikationsnät eller en allmänt tillgänglig elektronisk kommunikations-

---

<sup>31</sup> MSB rapport, Anslag 2:4 Krisberedskap Uppföljning 2024, s. 13.

<sup>32</sup> <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/09/nationell-satsning-pa-cybersakerhet/>, webbsida läst 2025-11-03.

tjänst (exempelvis en internettjänstleverantör eller nätinnehavare) är skyldig att vidta tekniska och organisatoriska åtgärder för att på ett lämpligt sätt hantera risker som hotar säkerheten i nät och tjänster och ska säkerställa en lämplig nivå på säkerheten i förhållande till riskerna. Vidare finns krav på att förebygga och minimera säkerhetsincidenters påverkan på användare och på andra nät och tjänster. Enligt föreskrifter som PTS meddelat med stöd av LEK finns även krav på redundans och reservkraftsystem för elektronisk kommunikation.<sup>33</sup> Kraven är differentierade beroende på hur många användare som kan påverkas av att en tillgång slutar fungera normalt. Kraven på redundans för tillgångar och förbindelser är lägre ju färre användare som påverkas av dessa.

I regeringens förslag till ny cybersäkerhetslag föreslås att de aktuella bestämmelserna i LEK (8 kap. 1–4 §§) ska upphöra att gälla. En ny bestämmelse i LEK föreslås, som hänvisar till cybersäkerhetslagen vad gäller säkerhetsåtgärder, säkerhetsrevision, incidentrapportering och informationsskyldighet. Till följd av dessa ändringar kommer även föreskrifter som PTS meddelat ändras. MSB och PTS fick i september 2025 i uppdrag att förbereda genomförandet av NIS 2-direktivet och ska bland annat förbereda sig på uppgiften att kunna meddela föreskrifter om säkerhetsåtgärder.<sup>34</sup>

I den föreslagna cybersäkerhetslagen anges bland annat att verksamhetsutövare ska vidta lämpliga och proportionella tekniska, driftsrelaterade och organisatoriska åtgärder för att skydda nätverks- och informationssystem som de använder för sin verksamhet eller för att tillhandahålla sina tjänster och systemens fysiska miljö mot incidenter. Vidare ska incidentrapportering ske. Enligt den föreslagna cybersäkerhetslagen ska tillsynsmyndigheten få ingripa genom bland annat beslut om förelägganden och sanktionsavgift om en verksamhetsutövare har åsidosatt sina skyldigheter rörande exempelvis riskhanteringsåtgärder. Många av de verksamhetsutövare som ingår i distributionskedjan för radio och tv över internet, exempelvis CDN-leverantörer (nätverk för leverans av innehåll) och tillhandahållare av ett allmänt elektroniskt kommunikationsnät eller en allmänt tillgänglig elektronisk kommunikationstjänst, omfattas av föreslagna krav i cybersäkerhetslagen.

---

<sup>33</sup> Post- och telestyrelsens föreskrifter och allmänna råd om säkerhet i nät och tjänster (PTSFS 2022:11).

<sup>34</sup> <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/09/uppdrag-till-msb-och-pts-att-forbereda-for-ny-cybersakerhetslag/>, webbsida läst 2025-10-23.

I dag gäller regler i NIS-lagen för bland annat molntjänster. Syftet med lagen är att uppnå en hög nivå på säkerheten i nätverk och informationssystem.

I LEK finns även bestämmelser som inte föreslås ändras med anledning av NIS 2-direktivet, bland annat om kommunikationsverksamhet inför eller vid fredstida krissituationer och höjd beredskap. Mobiloperatörer omfattas också av villkor i tillstånd att använda radiosändare, som meddelats med stöd av LEK. Sådana villkor kan exempelvis innehålla krav som är av betydelse för Sveriges säkerhet.

PTS utövar tillsyn enligt LEK. Myndigheten kan bland annat besluta om sanktionsavgift för den som inte vidtar åtgärder för att hantera risker som hotar säkerheten i nät och tjänster. Myndigheten kan även återkalla tillstånd.

Det finns även andra författningsreglerade krav som påverkar säkerheten vid distribution över internet och som beskrivs i kapitel 6. Bland annat i reglering rörande utländska direktinvesteringar i svensk skyddsvärd verksamhet. Vidare finns kommande krav som följer av EU-lagstiftning gällande säkerhet för produkter med digitala element.

Vad gäller public service-företagen får regeringen, i enlighet med lagen (2025:986) om public service, ställa villkor om säkerhet för bland annat distribution av programverksamheten på internet (se avsnitt 3.3.3).

## 7.2.6 Avtalsreglerade krav

Utöver säkerhetskrav som framgår av lag och föreskrifter kan programföretag givetvis i avtal ställa högre säkerhetskrav på leverantörer som anlitas för distribution av egna radio- och tv-program. Att redogöra för alla sådana ställda krav är förstås inte möjligt, men ett resonemang kan föras om detta.

Vad gäller marknätet har programföretag avtal om säkerhet och robusthet med Teracom. När radio och tv tillhandahålls över internet ingår däremot många fler aktörer i distributionskedjan, vilket beskrivs i avsnitt 5.5–5.7. Att det är många aktörer inblandade, som inte heller alltid är kända för programföretaget, innebär att det är mycket svårare för ett företag att genom avtal eller på annat sätt säkerställa samma



höga säkerhetsnivå genom hela distributionskedjan.<sup>35</sup> I allmänhet finns större möjligheter att ställa krav på säkerhet i avtal i den del av distributionskedjan som är närmast programföretaget medan möjligheten minskar närmare tittaren eller lyssnaren.

Även om det i princip inte är möjligt för programföretag att genom avtal ställa krav på säkerhet som omfattar alla aktörer i hela distributionskedjan finns ändå olika möjligheter att påverka säkerheten.

Att använda CDN:er och ställa krav på hur dessa utformas har exempelvis stor påverkan på den säkerhet som kan uppnås. Det kan även vara positivt ur säkerhetssynpunkt att använda sig av flera olika leverantörer. En medieaktör kan också – så långt det är möjligt – se till att använda redundanta förbindelser som är fysiskt eller logiskt separerade från internet för att minska risken för överbelastningar. Medieföretag kan vidare i avtal med operatörer och andra aktörer ställa krav när det gäller övervakning och kontroll av nät och tjänster för att upptäcka fel och erbjuda felavhjälpning. En annan åtgärd som kan förstärka säkerheten är att medieaktörer har flera olika geografiskt utspridda platser för trafikutbyte med de allmänna kommunikationsnäten.

Risken för att ett överbelastningsangrepp påverkar en tjänst kan inte helt elimineras men det finns flera åtgärder som kan vidtas. Nationellt cybersäkerhetscenter anger i en vägledning för att hjälpa organisationer att förstå och hantera risker kopplade till överbelastningsangrepp bland annat att det är viktigt att implementera överbelastningsskydd hos internetleverantören och att använda ett CDN som uppfyller höga säkerhetskrav för publika webbtjänster för att avlasta den egna miljön.<sup>36</sup> En rekommenderad åtgärd är också att använda flera olika tjänsteleverantörer för kritiska funktioner som DNS och nätverksanslutning.<sup>37</sup>

Programföretag uppger att de vidtar många åtgärder för att förbättra säkerheten. SVT genomför exempelvis löpande åtgärder för ökad resiliens och robusthet i företagets alla tekniska miljöer och system. Det handlar om allt från skydd mot överbelastningsattacker till ökad förmåga att stå emot såväl fysiska som digitala incidenter

---

<sup>35</sup> Jfr SOU 2024:23, s. 400–401.

<sup>36</sup> Nationellt cybersäkerhetscenter, <https://www.ncsc.se/sv/cybersakerhet/overbelastningsangrepp/>, webbsida läst 2025-08-19.

<sup>37</sup> Nationellt cybersäkerhetscenter, Överbelastningsangrepp mot kritisk infrastruktur i Norden och Baltikum hösten 2024, mars 2025, s. 9–11.

och annan extern påverkan.<sup>38</sup> SR uppger bland annat att det använder, och växlar mellan olika, CDN samt tagit flera initiativ inom cybersäkerhet.<sup>39</sup> UR anger exempelvis att det använder SUNET (Swedish university computer network) som nätleverantör och använder sig av en egenutvecklad CDN.<sup>40</sup>

### 7.2.7 Teknikutveckling, standarder och rekommendationer

Den tekniska utvecklingen kan medföra att säkerheten i distributionen av radio och tv över internet ökar. Utvecklingen drivs av efterfrågan från konsumenter och andra men även genom exempelvis forskning och internationellt arbete. Internationella standardiserings- och branschorganisationer tar fram standarder för olika typer av säkerhetsfunktioner, rekommendationer och riktlinjer kring säkerhetshöjande åtgärder. Exempelvis har EBU publicerat en rekommendation om hantering av överbelastningsattacker.<sup>41</sup>

Företag utvecklar också hård- och mjukvara för att stödja standardiserade säkerhetsfunktioner och företag kan även ställa egna, ytterligare säkerhetskrav. Teknikutvecklingen sker huvudsakligen på internationell basis av internationella aktörer.

### 7.2.8 Slutsatser

Det är många faktorer som påverkar säkerheten och robustheten vid distribution av radio- och tv-program över internet. Att ge en heltäckande bild av vilken säkerhet som uppnås är svårt, bland annat då de olika aktörernas säkerhet kan bero på olika kommersiella överväganden. Frågan om säkerheten vid radio- och tv-distribution är också tätt sammankopplad med säkerheten för internet i stort, vilket är en omfattande fråga. Några övergripande slutsatser som ändå kan dras är följande.

Internet är inte specifikt utformat för distribution av radio och tv. Den infrastruktur som används delas med annan elektronisk kommunikation som sker över internet. Det finns inte mycket informa-

---

<sup>38</sup> Komm2025/00274-48.

<sup>39</sup> Komm2025/00320-6.

<sup>40</sup> UR:s public service-redovisning 2024, s. 39.

<sup>41</sup> European Broadcasting Union,

<https://tech.ebu.ch/files/live/sites/tech/files/shared/r/r141.pdf>, webbsida läst 2025-08-16.

tion sammanställd som specifikt rör säkerheten för radio- och tv-distribution. Hot mot säkerheten, som exempelvis elavbrott och överbelastningsattacker, kan drabba radio- och tv-distributionen men även distributionen av annat innehåll på internet.

Internettrafik sker med så kallad best effort, vilket innebär att det inte finns några garantier avseende överföringskvalitet så som bandbredd, fördröjning och dataförluster.

Kommunikation över internet sker genom olika tekniker, både trådlöst och trådbundet. Infrastrukturen ägs av många olika aktörer och är ofta överlappande (se kapitel 5 för en beskrivning infrastruktur och aktörer). Att det finns alternativa kommunikationsvägar är positivt ur säkerhetssynpunkt. För många användare finns möjlighet att använda ett mobilt nät om ett fast bredband slutar fungera – eller tvärtom. När det gäller mobila nät är det också möjligt att byta tjänst om en viss operatörs nät inte fungerar. Detta kräver dock att användaren har abonnemang eller liknande hos flera operatörer.<sup>42</sup>

Vid internetdistribution finns risk för överbelastning i näten, särskilt om många vill ta del av samma innehåll vid samma tidpunkt. Risken ökar vid mobil anslutning eftersom kapaciteten är lägre. Överbelastning riskerar att leda till långsam eller utebliven leverans för slutanvändaren. I kapitel 8 analyseras möjligheten och behovet av att, med hänsyn till risken för överbelastning, prioritera datatrafik för radio och tv vid extraordinära händelser.

All elektronisk kommunikation är beroende av el. Om det inte finns en inbyggd motståndskraft för att kunna stå emot elavbrott räcker det med ett avbrott någonstans i kedjan för att kommunikationen ska brytas. Motståndskraften mot elavbrott varierar mellan olika nät, tjänster, operatörer och platser, bland annat då kraven i föreskrifter varierar beroende på typ av aktör eller plats. Många användare saknar reservkraft för sina tjänster med trådbunden access. Vid ett elavbrott kan det därför bli en hög belastning på mobilnäten när många användare vill använda dem i stället för trådbundna nät.<sup>43</sup> Även användarutrustning, som en mobiltelefon eller smart-tv, behöver förstås ha el eller ett laddat batteri för att mottagning ska fungera.

Vid distribution över internet ingår en lång och komplex kedja av aktörer. Det öppna internet drivs i huvudsak av privata marknads-

---

<sup>42</sup> Se dock avsnitt 7.2.4 om nationell roaming i mobilnät vid höjd beredskap.

<sup>43</sup> PTS rapport 2024–08–21, Säkra elektroniska kommunikationstjänster – en vägledning till användarorganisationer, PTS-ER-2024:23.

aktörer, både inhemska och utländska. Givetvis finns ett stort kommersiellt intresse av att tjänster som levereras över internet fungerar väl. Det finns även flera regelverk som ställer krav rörande säkerhet och beredskap för tillhandahållare av allmänna elektroniska kommunikationsnät och allmänna elektroniska kommunikationstjänster, bland annat rörande redundanta förbindelser och reservkraft. Allmänt är säkerhetskraven högre för infrastruktur som påverkar många användare samtidigt. En del av regleringen har tillkommit relativt nyligen och implementering i svensk rätt pågår. Det är dock inte alltid självklart att de aktuella aktörerna omfattas av svensk jurisdiktion.

Det pågår omfattande statliga satsningar för att göra elektroniska kommunikationer mer säkra och robusta. Utredningen bedömer att detta arbete leder till att säkerheten i distributionen av radio och tv över internet förbättras.

Det förekommer hot som påverkar säkerheten vid radio och tv-distribution över internet men som inte omfattas av utredningens uppdrag.<sup>44</sup> Dessa kan riktas direkt mot programbolag, exempelvis lösenordsattacker. Det kan också vara angrepp som kan innebära att hela eller delar av en verksamhets it-system med dess information blir krypterad och inte är tillgänglig. Angriparens syfte kan exempelvis vara att den utsatta organisationen ska betala en lösensumma. Även denna typ av hot ställer höga krav på programbolagens säkerhetsarbete. Det rör sig om att ha tillgång till relevant teknik och kompetens, samt att ställa relevanta och tillräckliga krav i avtal. Olika typer av cyberangrepp ökar och är föränderliga.<sup>45</sup>

Sammantaget tyder den information utredningen har inhämtat från PTS och andra aktörer på att säkerheten i vardagen för distribution av internetbaserad radio och tv i stort sett är god. Utredningen saknar dock samlad, kvantitativ information som kan användas för att analysera hur säkerheten för internetbaserad radio och tv utvecklas över tid. Mer detaljerad kvantitativ information är särskilt betydelsefull dels i samband med mer betydande säkerhetsincidenter, dels vid olika typer av fredstida krissituationer. Sådan information

---

<sup>44</sup> Med distribution över internet avser utredningen ett radio- eller tv-programs väg från att det lämnar programföretaget fram till att det tas emot av slutanvändaren. Ett program bedöms lämna programföretaget när det når ett allmänt kommunikationsnät eller infrastruktur som används för till exempel lagring eller annan behandling av radio- och tv-program och som är direktansluten till sådana kommunikationsnät.

<sup>45</sup> Nationellt cybersäkerhetscenter, Cybersäkerhet i Sverige 2024, s. 12 och 15.

behövs för att kunna avgöra vilka närmare åtgärder som bör vidtas för att ge direkt effekt för säkerheten i distributionen.

## **7.3 Förslag på åtgärder för att höja säkerheten**

### **7.3.1 Inledning**

Utredningen ska analysera möjliga åtgärder för att säkra robust, uthållig och redundant distribution av radio- och tv-tjänster över internet och vid behov lämna förslag på sådana åtgärder.

Radio- och tv-distribution över internet sker till stor del över samma infrastruktur som övrig internetdistribution. I avsnitt 7.2.4 bedöms att pågående offentliga åtgärder för att förbättra säkerheten i elektroniska kommunikationer medför positiva effekter även för säkerheten vid distribution av radio och tv över internet. Ytterligare satsningar för att förbättra säkerheten, som exempelvis syftar till att öka förmågan att hantera långvariga elavbrott i mobilnät, är förstås positivt också för säkerheten i radio- och tv-distributionen.

Åtgärder som generellt ökar säkerheten i elektroniska kommunikationer är alltså av stort värde för att säkra robust, uthållig och redundant distribution av radio- och tv-tjänster över internet. För att lämna förslag på sådana generella åtgärder krävs dock överväganden kring samhällets behov av säkerhet i nät och tjänster, kostnader och lämplighet utifrån fler aspekter än enbart radio- och tv-distribution. Det är därför varken möjligt eller lämpligt att inom ramen för den här utredningen föreslå nya krav som generellt höjer säkerheten på internet.

De förslag som lämnas nedan kan ses som åtgärder som skapar förutsättningar för att höja säkerheten för specifikt radio- och tv-tjänster över internet. Åtgärder som har en direkt påverkan på säkerheten kräver ett mer detaljerat underlag och värdering än vad som är möjligt att genomföra inom ramen för utredningens arbete.

### 7.3.2 Uppdrag till MSB att sammanställa och föra vidare information om säkerheten i distributionen av media

**Förslag:** MSB ska i arbetet med att stödja medieföretagens beredskapsplanering tillsammans med berörda aktörer sammanställa information om säkerheten i distributionen av media över internet. Informationen ska användas bland annat för att bistå PTS i deras uppdrag som beredskapsmyndighet.

Ett tillägg med den beskrivna innebörden ska göras i 15 § förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

För att kunna göra överväganden kring eventuella behov av säkerhets- höjande åtgärder som direkt kan förväntas leda till en ökad säkerhet för distribution av radio och tv över internet behövs en tydlig och samlad bild av säkerheten och eventuella sårbarheter, hot eller risker. En sådan sammanhållen problem- och behovsbild som kan ligga till grund för olika typer av säkerhetsåtgärder avseende mediedistribution saknas. Visserligen kan tillhandahållare av radio- och tv-tjänster eller av elektroniska kommunikationsnät och -tjänster ha en mer detaljerad bild av förekomsten av händelser som påverkar tillgängligheten för radio- och tv-program distribuerad över internet. Men det saknas samlade och dokumenterade analyser som specifikt rör mediedistribution, till exempel av störningar och avbrott samt andra nätsäkerhetshändelser.

De säkerhetshändelser som rapporteras till PTS följs inte upp på ett sätt som gör det möjligt att närmare karaktärisera och bedöma konsekvenserna för samhället. Tröskelvärdena som används som utgångspunkt för rapporteringsskyldigheten är inte heller med automatik relevanta för att effektivt kunna styra arbetet med åtgärder som avser mediedistribution.

Det finns vidare inte en heltäckande bild av samtliga säkerhets- incidenter som inträffar inom området elektroniska kommunika- tioner. PTS har endast uppgifter om de säkerhetsincidenter som har rapporterats till dem. Det framgår inte heller av rapporteringen hur funktioner i samhället har påverkats.

Mycket få av de händelser som rapporterats till MSB enligt krav i NIS-regleringen kan ha rört radio- och tv-distribution över internet. MSB:s årsrapport om it-incidentrapportering ger inte någon närmare

information om huruvida de händelser som inträffat rör distributionen av radio och tv över internet. I MSB:s nationella risk- och sårbarhetsbedömning från 2025, där de risk- och sårbarhetsbedömningar som beredskapsmyndigheter lämnar in ska beaktas, finns resomang kring händelsers konsekvenser för internetuppkopplingen i Sverige. Det är emellertid få riskbedömningar som har en tydlig koppling till distribution av radio och tv över internet. I MSB:s rapport *Mediebranschen 2016 – hot, risker och sårbarheter* beskrivs risker och sårbarheter i mediebranschen. Rapporten är dock närmare tio år gammal och informationen går därför inte att lägga till grund för beslut om lämpliga åtgärder, särskilt mot bakgrund av de senaste årens omvärldsförändringar och teknikutveckling.

Eftersom dokumenterade uppgifter och analyser som skulle kunna ligga till grund för en detaljerad beskrivning av säkerheten och eventuella brister saknas är det inte heller möjligt för utredningen att inom ramen för detta uppdrag bedöma behovet av konkreta åtgärder som har en direkt påverkan på säkerheten. Det är inte heller lämpligt att mer detaljerade uppgifter om exempelvis specifika säkerhetsbrister går att ta del av i en offentlig utredning. Att löpande över tid analysera säkerheten på ett sätt som gör att utvecklingen kan följas är också värdefullt.

Utredningen har samrått med en rad aktörer som på olika sätt påverkar eller påverkas av säkerheten i den internetbaserade distributionen av radio- och tv-program. Samråden visar att samarbetet mellan medieaktörer och PTS, som har till uppgift att identifiera, värdera och finansiera olika typer av säkerhetsåtgärder, behöver utvecklas. Dagens samarbete framstår som i viss utsträckning personberoende snarare än systematiskt.

Det finns flera medieaktörer som på olika sätt bidrar med viktiga samhällsperspektiv kring säkerheten i distributionen, både i vardagen, vid frestida krissituationer och vid höjd beredskap.

MSB har enligt sin instruktion i uppdrag att stödja medieföretagens beredskapsplanering.<sup>46</sup> Medieberedskapen syftar bland annat till att varningsmeddelanden, nyheter och samhällsinformation ska kunna produceras och distribueras även vid extraordinära händelser.

---

<sup>46</sup> 15 § förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Lämplighet, teknik och infrastruktur är avgörande för att denna uppgift ska kunna utföras.<sup>47</sup>

Som en del i MSB:s arbete med frågor om medieberedskap finns Mediernas beredskapsråd. Rådet har funnits under lång tid och omnämns av regeringen inför bildandet av MSB 2009. Regeringen uttryckte bland annat att MSB bör organisera medieberedskapen på ett sådant sätt att den förtroendefulla dialogen mellan staten och medierna upprätthålls samt att Mediernas beredskapsråd bör ges en sådan självständig ställning som den tidigare haft hos Styrelsen för psykologiskt försvar.<sup>48</sup>

I rådet ingår representanter från bland annat medieföretag och PTS. I rådet förs en dialog kring medieföretagens säkerhet, beredskap, krisledningsförmåga och samverkan.<sup>49</sup> Utredningen har dock fått information om att rådet hittills inte haft något uttalat fokus på distributionsfrågor. Vidare har få möten hållits de senaste åren (inga möten under 2024, ett möte hösten 2025).<sup>50</sup>

Utredningen anser att MSB:s allmänna uppdrag att stödja medieföretagens beredskapsplanering redan i dag omfattar distribution av media över internet. Det kan emellertid konstateras att det i nuläget saknas en aktiv sammanhållande kraft som samlar relevanta aktörer inom mediesektorn för att diskutera frågor om säkerhet i distributionen av medieinnehåll över internet och identifierar behov av säkerhetshöjande åtgärder.

Mediebranschen ingår inte i någon beredskapssektor och saknar därmed en utpekad beredskapsmyndighet. Samtidigt är säkerheten i distributionen över internet allt viktigare att fokusera på, särskilt då konsumtionen av radio och tv över internet ökar samt mot bakgrund av det säkerhetspolitiska läget.

Det är därmed av stor vikt att MSB i det fortsatta arbetet med medieberedskap fortlöpande inkluderar frågor som rör säkerheten i distributionen av radio och tv, men även annat redaktionellt medieinnehåll på internet.

Det finns ett tydligt behov av att löpande sammanställa information om säkerheten och eventuella brister samt behov av säkerhets-

---

<sup>47</sup> Försvarsdepartementets promemoria Myndigheten för civilt försvar – Ett nytt namn för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och vissa organisatoriska förändringar, s. 33.

<sup>48</sup> Prop. 2007/08:92, s. 58.

<sup>49</sup> MSB, <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/samverkansforum/mediernas-beredskapsrad/>, webbsida läst 2025-06-10.

<sup>50</sup> Jfr svar från MSB, Komm2025/00274-18.



höjande åtgärder när det gäller mediedistribution över internet. Det är lämpligt att MSB, som ska stödja medieföretagens beredskapsplanering, ges i uppdrag att tillsammans med berörda aktörer ta fram och sammanställa sådan information. Aktörer som är relevanta att hämta information från kan redan ingå i befintliga forum men även andra aktörer kan vara relevanta. Mediemyndigheten bedöms vara särskilt viktig att ha ett nära samarbete med då den ansvarar för sakfrågor som rör radio och tv. I myndighetens uppdrag ingår att verka för yttrandefrihet, medie- och informationskunnighet samt möjligheterna till mediemångfald och tillgänglighet. Myndigheten ansvarar även för frågor om tillstånd, registrering, tillsyn, mediestöd och utgivningsbevis på medieområdet. Vid myndigheten finns därmed områdeskunskap och upparbetade kontakter med mediebranschen.

Det skulle kunna diskuteras om någon annan myndighet än MSB borde ha ansvaret för att sammanställa information om säkerheten i distributionen av media över internet. De som skulle kunna vara aktuella är Mediemyndigheten eller PTS. Eftersom Mediemyndigheten inte har något särskilt ansvar för medieberedskap eller specifikt för säkerhet i mediedistribution anser utredningen inte att den myndigheten ska ha det uppdraget. Det är inte heller lämpligt att PTS, som har det samlade ansvaret för elektronisk kommunikation, har denna uppgift eftersom myndigheten inte har något särskilt ansvar för mediefrågor eller andra specifika sakområden.

Den sammanställda informationen om säkerheten och eventuella brister och behov av säkerhetshöjande åtgärder behöver på ett systematiskt och samordnat sätt förmedlas vidare, framför allt till PTS, den myndighet som arbetar med att säkra elektronisk kommunikation och finansiera olika åtgärder. På så sätt ges PTS reella förutsättningar att beakta medieaktörernas behov, och balansera dessa behov mot andra samhällsintressen samt mot tekniska och ekonomiska förutsättningar, vid val av åtgärder. Myndigheten ges genom den föreslagna ordningen även möjlighet att hämta information från och ha dialog med en aktör (MSB) snarare än flera, vilket är effektivt. Antalet andra samhällsviktiga funktioner som på ett liknande sätt är beroende av internet och därmed av dialoger med PTS, förstärker ytterligare behoven av en effektiv och formaliserad struktur för dialoger och informationsutbyte om distribution av radio och tv.

Sammantaget är det viktigt att MSB i det fortsatta arbetet med medieberedskap inkluderar diskussioner kring säkerheten i distributionen av medieinnehåll på internet. Det föreslås att MSB får i uppdrag att samla in och sammanställa samt föra vidare information om säkerheten i mediedistribution, framför allt till PTS. För att uppdraget ska vara tydligt anser utredningen att det bör anges i myndighetens instruktion. En ändring skulle kunna träda i kraft redan den 1 juli 2026.

### 7.3.3 PTS bör särskilt beakta behovet av säker distribution av public service

#### Projektet om regional robusthet

**Bedömning:** PTS bör i arbetet med projektet om regional robusthet särskilt beakta behovet av säker distribution av radio och tv från public service.

PTS planerar och genomför ett antal åtgärder för att förbättra internets grundläggande funktion. Inom ramen för PTS arbete med åtgärder för att stärka säkerheten i elektroniska kommunikationer pågår ett projekt om regional robusthet, som beskrivs i avsnitt 7.2.4. Projektet syftar till att skapa bättre förmåga att på regional nivå motstå de störningar som kan inträffa under en allvarlig fredstida kris eller vid höjd beredskap.

Det har förts fram synpunkter till utredningen kopplat till projektet, exempelvis att utredningen bör klargöra att public service-företag ska ha en garanterad plats i de trafikutbytespunkter som myndigheten arbetar med att införa. Vidare har lyfts att det bör skapas klarhet i vem som ansvarar för att public service-företagens tjänster och utbud når trafikutbytespunkterna, där ett alternativ är att det finns någon form av samlad överlämningspunkt för public service och eventuellt andra totalförsvarsviktiga aktörer. Det har även förts fram att det är viktigt att det är tydligt hur leverans till trafikutbytespunkterna ska ske.<sup>51</sup>

Public service-företagen har en särställning när det gäller radio- och tv-baserad nyhetsförmedling och samhällsinformation i freds-

---

<sup>51</sup> SVT:s svar, Komm2025/00274-48, och presentation på möte, Komm2025/00126-9.

tida krissituationer och höjd beredskap. Det är viktigt att samhällets behov av en väl fungerande förmedling av innehåll från public service-företagen beaktas och tas om hand inom ramen för de säkerhets-höjande åtgärder som i dag genomförs. Det är därför positivt att SVT och SR är med i en referensgrupp till projektet om regional robusthet.

Utredningen anser inte att det är lämpligt att närmare ange hur PTS bör bedriva arbetet med de pågående robusthetshöjande åtgärderna. Utredningen vill ändå påtala att PTS särskilt bör beakta behovet av säker distribution av public service i det arbetet och överväga om det finns anledning att genomföra åtgärder som ytterligare kan höja säkerheten för den distributionen. Att mediebranschen inte ingår i någon beredskapssektor förstärker behovet av att påtala detta.

## Samarbete mellan PTS och public service-företagen

**Bedömning:** Public service-företagen bör i arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser och beredskapsplaner vid behov samråda med PTS i den del de rör frågor om säkerhet vid distribution över internet. Public service-företagen bör skicka relevanta delar av beredskapsplanerna till PTS för kännedom.

Enligt krav i de nuvarande sändningstillstånden ska SR och SVT bedriva beredskapsarbete utifrån en helhetssyn som omfattar både fredstida krissituationer och höjd beredskap. SR, SVT och UR ska utifrån en risk- och sårbarhetsanalys analysera och värdera sändningsverksamheten så att avbrott så långt som möjligt kan undvikas. Detta arbete ska ske efter samråd med MSB. Analysen ska resultera i beredskapsplaner som utöver säkerheten i marknätet särskilt ska uppmärksamma säkerheten i distributionen över internet. Beredskapsplanerna ska årligen lämnas till regeringen (Kulturdepartementet) och till MSB för kännedom.

Regeringen får inför nästa tillståndperiod ställa villkor om bland annat beredskapsarbete och beredskapsplan för fredstida kriser och höjd beredskap. Därigenom säkerställs enligt regeringen också att de villkor som gäller enligt de nuvarande sändningstillstånden, bland annat om risk- och sårbarhetsanalys samt beredskapsplan också fort-

sättningsvis kan ställas upp i regeringens beslut om public service-uppdraget.<sup>52</sup>

Arbete med beredskap syftar enkelt uttryckt till att en aktör ska vara förberedd inför fredstida krissituationer och höjd beredskap. Risk- och sårbarhetsanalyser kan sägas vara ett steg för att reducera risker och förbättra förmågan att hantera olika typer av kriser. Public service-företagen ska som framgår ovan utifrån risk- och sårbarhetsanalyser ta fram beredskapsplaner som särskilt ska uppmärksamma säkerheten i distributionen över internet. I distributionen ingår elektroniska kommunikationer. PTS är den myndighet som arbetar för att dessa ska vara säkra och robusta samt är beredskapsmyndighet och sektorsansvarig myndighet. Vidare ska myndigheten verka för ökad nät- och informationssäkerhet i fråga om elektronisk kommunikation och lämna råd och stöd till bland annat myndigheter, företag och organisationer i frågor om nätsäkerhet.<sup>53</sup> Sammantaget har PTS mycket kunskap som kan vara av värde för public service-företagens beredskapsarbete i den del det rör distributionen över internet.

För att public service-företagen ska få ett bättre underlag till beredskapsplaner vad gäller säkerheten i distributionen över internet kan det därför vara av värde att samråda med PTS. Relevanta delar av beredskapsplanerna bör också delas med PTS för kännedom. Syftet med det är att ge myndigheten kännedom om eventuella brister vad gäller internetdistributionen. På så sätt ges myndigheten, utöver den information som kommer att fås av MSB genom förslaget som anges ovan i avsnitt 7.3.2, ytterligare förutsättningar att på ett bättre sätt än i dag beakta behovet av säker internetdistribution av public service. Behoven kan då balanseras mot andra samhällsintressen samt mot tekniska och ekonomiska förutsättningar, vid val av åtgärder som bör vidtas.

Samarbetet mellan PTS och public service-företagen ska förstås endast ske i den mån beredskapsarbetet inte riskerar att påverkas negativt.

Vid tiden då detta betänkande färdigställs är det nära förestående att regeringen fattar beslut om public service-uppdraget inför nästa tillståndsperiod. Det kan under kommande tillståndsperiod finnas anledning för regeringen att följa frågan om behovet av att formalisera

---

<sup>52</sup> Prop. 2024/25:166, s. 67.

<sup>53</sup> Förordningen (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen.

samarbetet mellan PTS och public service-företagen. Det skulle exempelvis kunna ske genom tillägg i beslut om public service-uppdraget.

### 7.3.4 Andra möjliga åtgärder

**Bedömning:** Det är inte möjligt att i dagsläget ta ställning till Teracoms förslag som rör ett nätverk för leverans av innehåll (CDN) under statlig rådighet.

Teracom har för utredningen beskrivit en möjlig teknisk åtgärd som innebär större statlig rådighet och kontroll och som syftar till att förbättra säkerheten och robustheten i distribution av media över internet.<sup>54</sup> Förslaget rör i huvudsak förhållanden och infrastruktur utanför det allmänna internet och sammanfattas nedan, baserat på Teracoms beskrivning.

Det byggs upp ett nätverk för leverans av innehåll (CDN) under statlig rådighet och kontroll med integrerade säkerhetsfunktioner. Den centrala nätinfrastrukturen kan baseras på Teracoms existerande förbindelsenät som i dag används för marknätsdistribution. Public service-företagen men också andra aktörer kan överlämna olika typer av innehåll i anslutningsnoder för vidare distribution till användare. Det befintliga transportnätet kompletteras för att nå lämpliga regionala avlämningspunkter (trafikutbytespunkter) för vidare internet-baserad distribution till användare. Avlämningspunkterna kopplas ihop med regionala trafikutbytespunkter i PTS projekt om regional robusthet (som beskrivs avsnitt 7.2.4). I avlämningspunkterna sker anslutning till publika accessnät. Förslaget innebär att public service-företagen får ansvar fram till överlämningen via anslutningspunkterna. Teracom skulle ha ansvar för att etablera, driva, förvalta och utveckla nätverket för leverans av innehåll enligt avtal med public service-företagen, samt för att upprätthålla nödvändiga relationer med kommersiella bredbandsleverantörer.

Fördelar med förslaget är enligt Teracom bland annat ökad statlig rådighet och kontroll, robusta och säkra förbindelser, redundans i alla viktiga delar, dedikerad kapacitet och säkrad strömförsörjning.

---

<sup>54</sup> Komm2024/00010-69.

Som fördelar anger Teracom även företagets väl utbyggda säkerhetsorganisation, beredskapsförmåga och rutiner för kris och krig.

Utredningen konstaterar att det är ett utkast till förslag där arbete pågår. Några fördelar med förslaget är att distributionen skulle bli mindre beroende av privata internationella aktörer och tillgångar. Vidare skulle styrningen av säkerheten vara enklare och kunna ske utifrån samhällsliga behov med mindre påverkan av kommersiella intressen.

I andra delar är fördelarna med förslaget inte lika uppenbara. Public service-företagen använder i dag privata CDN som drivs av väletablerade och branschledande företag med egna organisationer för incidenthantering och felavhjälpning. Vidare har public service-företagen möjlighet att skapa önskvärd redundans mellan egna tekniska system och interna och externa CDN, om än inte med samma statliga rådighet och kontroll. Förslaget innebär inte heller att hela distributionskedjan kommer att vara under statlig kontroll utan risker och sårbarheter kommer att kvarstå när det gäller accessen till slutanvändare. Till detta kommer frågan om public service-företagens eventuella skyldigheter kring upphandling.

Utredningen konstaterar att arbetet med förslaget om ett nät för mediedistribution under statlig rådighet påbörjats för en tid sedan. Det är inte möjligt att i detta läge och inom ramen för utredningens delbetänkande ta ställning till detta arbete.

# 8 Prioritering av datatrafik vid extraordinära händelser

## 8.1 Inledning

Utredningen har i uppdrag att analysera möjligheterna till prioritering av datatrafik för distribution av radio- och tv-tjänster vid extraordinära händelser och vid behov lämna förslag på åtgärder för prioritering. När det gäller behov av säkra, robusta och uthålliga former för distribution av medier anges i utredningens direktiv såväl den allmänna betydelsen av olika typer av medieinnehåll som innehållets trygghetsskapande och enande funktion då samhället utsätts för påfrestningar eller vid höjd beredskap. Det hänvisas också till att Försvarsberedningen angett att frågan om prioritering av totalförsvarsviktig trafik, till exempel public service-företagens internetbaserade tjänster, bör analyseras.<sup>1</sup>

Kapaciteten i elektroniska kommunikationsnät är oftast tillräcklig för att kommunikation över internet ska fungera. Överbelastningar kan dock inträffa när efterfrågan på datatrafik är större än den befintliga överföringskapaciteten. I sådana situationer skulle olika tekniker kunna användas för att förbättra tillgängligheten för viss prioriterad datatrafik jämfört med annan trafik. Om störningar i elektroniska kommunikationer leder till att dessa inte fungerar alls, exempelvis vid långvariga elavbrott, är förstås prioritetsfunktioner inte till någon nytta.

I detta kapitel analyseras möjligheterna till och behovet av prioritering av datatrafik för distribution av radio och tv vid extraordinära händelser i fredstid. Utredningen har valt att även analysera frågan vad gäller höjd beredskap.

---

<sup>1</sup> Kraftsamling – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret, Ds 2023:34.

## 8.2 Uttryck som används

Kapitlet handlar om möjligheterna att prioritera datatrafik vid extraordinära händelser i fredstid och vid höjd beredskap.

Uttrycket extraordinär händelse förekommer bland annat i lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Uttrycket definieras i lagen som en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller en region. Fler situationer kan omfattas av uttrycket extraordinär händelse än av uttrycket fredstida krissituationer (det senare uttrycket används och beskrivs i avsnitt 4.7.1). Uttrycket extraordinär händelse har i detta kapitel samma betydelse som i lagen om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Uttrycket höjd beredskap beskrivs närmare i avsnitt 4.7.1.

## 8.3 Utgångspunkter

En användning av prioriteringsfunktioner för radio och tv, som skulle ge sådant innehåll företräde framför annan internetbaserad kommunikation, påverkar den kapacitet som finns tillgänglig för andra samhällsbehov. Distribution av videoinnehåll är dessutom särskilt kapacitetskrävande, vilket medför större påverkan på nätets kapacitet jämfört med exempelvis text- och ljudbaserat innehåll.

Även om det kan finnas behov av att prioritera radio och tv över internet vid extraordinära händelser i fredstid och vid höjd beredskap finns det annan trafik på internet som också behöver fungera i dessa situationer. Sådan trafik kan exempelvis vara samhällsviktiga användares kommunikation, annan totalförsvarsviktig trafik än public service, kommunikation mellan slutanvändare, hälso- och sjukvårdskontakter och banktjänster. Utredningens uppdrag omfattar endast frågan om prioritering av radio och tv. Möjligheten och behovet av att prioritera även annat på internet kommer därför inte att analyseras.

Operatörer genomför i dag olika typer av trafikstyrningsåtgärder för att möjliggöra en mer effektiv användning av tillgängliga resurser och för bättre teknisk funktionalitet och användarupplevelse. Prio-



ritetsfunktioner kan till exempel användas för att göra det möjligt att öka tillgängligheten för sådan datatrafik som är nödvändig för att upprätthålla internets funktion eller så långt det är möjligt tillgodose särskilda behov, exempelvis av att nödkommunikation når fram. De rättsliga möjligheterna att genomföra olika trafikstyrningsåtgärder begränsas dock av TSM-förordningen,<sup>2</sup> som syftar till att säkerställa lika och icke-diskriminerande behandling av trafik vid tillhandahållande av internetanslutningstjänster.

I dag finns inte några bestämmelser som anger att viss datatrafik ska prioriteras. Operatörer ska dock medverka till att nödkommunikation utan avbrott kan förmedlas avgiftsfritt för slutanvändare, enligt regler i lagen (2022:428) om elektronisk kommunikation (LEK).

## 8.4 Tekniska möjligheter till prioritering av datatrafik

**Bedömning:** Det finns ett antal tekniker för att prioritera datatrafik som skulle kunna användas för att öka tillgängligheten till radio och tv vid olika typer av överbelastningar. Användning av sådana tekniker innebär dock utmaningar och kräver särskilda förberedelser.

### 8.4.1 Inledning

Det har i flera sammanhang framförts att – och utretts om – det finns behov av prioritering av vissa särskilt utpekade verksamheter eller funktioner i mobila kommunikationsnät. Frågan om prioritet i de allmänna kommunikationsnäten har handlat om både telefoni-tjänster och tillgång till datakommunikation och internetåtkomst. Däremot har frågan om att prioritera datatrafik för distribution av specifikt radio- och tv-program inte utretts tidigare såvitt utredningen känner till. Utredningen har heller inte kännedom om att det införts skyldigheter att prioritera datatrafik för radio och tv på internet i andra länder.

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/2120 av den 25 november 2015 om åtgärder rörande en öppen internetanslutning och om ändring av direktiv 2002/22/EG om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster och förordning (EU) nr 531/2012 om roaming i allmänna mobilnät i unionen.

Att prioritera radio och tv innebär, till skillnad från de förslag som tagits fram i tidigare sammanhang, prioritering av visst innehåll över annat innehåll, oavsett mottagare. Tidigare förslag har handlat om att prioritera begränsade användargrupper, som aktörer med ansvar inom allmän ordning, säkerhet, hälsa och försvar. Tekniken skiljer sig därför åt.

#### 8.4.2 Tidigare framtagna förslag

PTS har genomfört flera utredningar kring prioritetsfunktioner i allmänna kommunikationsnät. I en förstudie<sup>3</sup> presenterades 2022 ett förslag till en prioritetstjänst för att ge samhällsviktiga användare<sup>4</sup> tillträde och företräde till mobila kommunikationsresurser för att öka framkomligheten när mobilnätets kapacitet är reducerad. Förslaget innebär bland annat att e-sim<sup>5</sup> ska användas av de aktörer som är aktuella för prioritering. PTS bedömde att prioritering av internetbaserade datatjänster för samhällsviktiga användare – mot bakgrund av reglerna om nätneutralitet i TSM-förordningen – skulle kräva att det infördes nationell reglering i exempelvis LEK.

Nästa generations kommunikationssystem för samhällsviktiga aktörer – SWEN (The Swedish Emergency Network, tidigare benämnt Raket G2) – som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) arbetar med att etablera, ska ge förutsättningar för effektiv ledning och samverkan för samhällsviktiga aktörer. Användarna ska genom systemet få tillgång till bredbandstjänster för tal, data och video genom mobilteknologi.<sup>6</sup> SWEN ska delvis använda allmänna mobila kommunikationsnät. MSB har angett att det vid svårare påfrestningar som större olyckshändelser eller terrorattentat, då allmänna mobilnät kan bli överbelastade, finns ett behov av att kunna prioritera SWEN-trafik samt att en skyldighet att tillhandahålla sådan funktionalitet behöver framgå av lag.<sup>7</sup> MSB bedömde 2022 efter

---

<sup>3</sup> PTS rapport Prioritetsfunktion i mobilnät, förstudie, utkast 2022-06-21, PTS-ER-2021:5.

<sup>4</sup> PTS utgår i rapporten från MSB:s definition av samhällsviktig verksamhet från 2020, jfr s. 24 i rapporten; ”Verksamhet, tjänst eller infrastruktur som upprätthåller eller säkerställer samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet”.

<sup>5</sup> Ett digitalt sim-kort som är inbyggt i en enhet.

<sup>6</sup> MSB, <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/informationssakerhet-cybersakerhet-och-sakra-kommunikationer/sakra-kommunikationer/utveckling-av-nasta-generations-kommunikationssystem/>, webbsida läst 2025-10-24.

<sup>7</sup> MSB, Redovisning av uppdrag att etablera ett nytt kommunikationssystem för samhällsviktiga aktörer, delredovisning, 2025-02-28, dnr MSB 2024-17523-3.

dialogmöten med PTS och kommersiella operatörer att det är tekniskt möjligt att prioritera viss datatrafik.<sup>8</sup>

Utredningen om radiospektrumanvändning i framtiden (SOU 2018:92) föreslog att det skulle införas en skyldighet i lag om att mobiloperatörer ska kunna erbjuda prioritetsfunktioner till samhällsviktiga aktörer. Någon sådan lagstiftning har inte införts.

### 8.4.3 Funktioner för prioritering

Det finns olika tekniska funktioner som kan användas för att på internet prioritera vissa användare, tjänster eller användning av tjänster över andra. Teknikerna skulle kunna användas för att öka tillgängligheten till radio och tv vid olika typer av överbelastningar. Funktionerna kan delas in i fyra typer; tillträdesbegränsande, användningsbegränsande, reserverande och kapacitetsfördelning. Dessa beskrivs kort nedan.

Tillträdesbegränsande funktioner begränsar möjligheterna för vissa användare eller applikationer att över huvud taget nyttja kapacitet i ett kommunikationsnät. Sådana funktioner kan användas för att skydda tillhandahållares nät och tjänster.

Användningsbegränsande funktioner kan selektivt avbryta pågående datatrafik för att frigöra kapacitet för annan användning, exempelvis genom att låta prioriterade användares tal- eller datakommunikation bryta andra användares pågående kommunikation.

Reserverande funktioner, där dataöverföringskapacitet reserveras för ett visst ändamål, kan användas på flera olika sätt. Exempelvis kan ett företag genom avtal säkra tillgången av en viss överföringskapacitet mellan två verksamhetsorter. En operatör kan också erbjuda internetaccess-tjänster med olika kapacitet som utgår från en viss reservation. Utifrån kapacitetskrav prioriterar exempelvis svenska mobiloperatörer röstsamtal jämfört med andra tjänster. Reserverande prioritetsfunktioner skulle också kunna användas inom ett nätverk för leverans av innehåll (CDN) för att garantera viss tillgänglighet.

Internettjänster kan vara olika känsliga för paketförluster och tidsfördröjningar. För att på ett systematiskt sätt fördela den befint-

---

<sup>8</sup> MSB:s och Trafikverkets delredovisning av regeringsuppdraget att planera och förbereda vidare utveckling och etablering av Rakel G2. Rapport 2022-02-28, dnr MSB 2021:12010 och TRV 2021/123554.

liga kapaciteten mellan exempelvis datatrafik som används för radio och tv till datatrafik som används för mejl kan kapacitetsfördelande funktioner användas. Exempelvis skulle enskilda ip-paket kunna märkas för att särskiljas och ges företräde framför annan trafik.

För att kunna fastställa vilken eller vilka typer av funktioner som skulle vara mest lämpade att använda för att prioritera radio och tv-tjänster krävs tekniska utredningar. Även de juridiska förutsättningarna skulle behöva utredas (se avsnitt 8.7.4).

5G-baserade kommunikationsnät innebär vissa nya och förbättrade möjligheter som i framtiden skulle kunna öka tillgängligheten till radio- och tv-program över internet. Standardiseringsorganisationen 3GPP<sup>9</sup> har under flera år arbetat med att definiera tekniker som går under samlingsnamnet network slicing (nätskiktning). Nätskiktning gör det bland annat möjligt att skapa flera logiskt avskilda kommunikationsnät (nätskikt) inom ett enskilt nät, vilka kan användas för att tillgodose specifika behov. Vid distribution av radio- och tv-program skulle olika nätskikt exempelvis kunna ha en viss önskad tillgänglighet och överföringskapacitet. Även införande av sådana funktioner skulle dock innebära tekniska och juridiska utmaningar, vilka närmare skulle behöva utredas.

#### 8.4.4 Tekniska utmaningar

Som anges ovan har tidigare framtagna förslag rört prioritering av samhällsviktiga funktioners kommunikation och inte prioritering av innehållet i sig. För prioritering av visst innehåll skulle de tekniska förutsättningarna som krävs för ett genomförande närmare behöva utredas. Exempelvis behöver operatörerna kunna identifiera innehållet eller avsändaren för att veta vad som ska prioriteras. Några tekniska utmaningar med att prioritera radio och tv på internet anges kort nedan.

En teknisk aspekt som har betydelse för frågan om det är lämpligt att prioritera datatrafik för tv på internet är att det är resurskrävande. Detta medför att prioritering av sådan trafik kan påverka annan trafik i högre grad än om mindre resurskrävande trafik skulle prioriteras. Den tänkta användningen av prioritetsfunktioner vid distribution av radio- och tv-program över internet ska också bidra till att en så

---

<sup>9</sup> 3rd Generation Partnership Project.

stor del av befolkningen som möjligt kan få tillgång till radio- och tv-program. Kapacitetsbehovet ökar dock ju fler som tar del av innehållet och en prioritering skulle därmed kunna riskera att förvärra en pågående överbelastning. De tidigare framtagna förslagen om prioritering har rört en begränsad grupp betrodda användare, vilket torde innebära en mycket lägre risk för att en pågående överbelastning förvärras.

En annan utmaning som avser mobila nät handlar om att flera olika typer av datatrafik kan behöva prioriteras, exempelvis vad gäller nödkommunikation, den tänkta användningen av mobila kommunikationsnät som del i SWEN, eventuell prioritering av samhällsviktiga användare och Försvarmaktens kommunikationsbehov vid höjd beredskap.

Ytterligare en fråga är hur och när prioritetsfunktioner ska aktiveras; exempelvis endast för vissa aktörers innehåll eller när överbelastning är nära förestående och det finns ett konstaterat behov av prioritetsfunktioner, med risk att tid går förlorad. Frågan är också hur processen för att avgöra när prioritering ska ske skulle gå till, vilken aktör som skulle avgöra det och hur berörda aktörer skulle informeras. För att prioritering ska fungera kan vidare krävas att slutanvändarenheter anpassas för att stödja den valda prioritetsfunktionen.

## 8.5 Allmänt om överbelastningar

En överbelastning kan uppstå om efterfrågan på datatrafik är större än den befintliga överföringskapaciteten i elektroniska kommunikationsnät. Vad gäller radio och tv kan överbelastningar leda till att tillgången till innehållet försvåras eller förhindras, att ljud- eller bildkvaliteten försämras eller att uppspelningen av innehållet försenas eller avbryts.

I de flesta fall finns en lämplig balans mellan efterfrågad och tillgänglig kapacitet. På en väl fungerande marknad anpassas också den tillgängliga kapaciteten efter användarnas behov.

Den befintliga kapaciteten i elektroniska kommunikationsnät ökar ständigt. Olika faktorer har påverkat utvecklingen; exempelvis ny teknik (som fiber och 5G), internetaktörers investeringsbeslut, konkurrensen mellan olika aktörer samt krav från och investeringar

av det offentliga. Efterfrågan på överföringskapacitet ökar samtidigt kontinuerligt, bland annat till följd av utvecklingen av olika typer av internetbaserade tjänster. Under de senaste åren har exempelvis användningen av strömmad video bidragit till en ökad efterfrågan.<sup>10</sup>

För att förstå risken för överbelastningar är det relevant att känna till att elektroniska kommunikationsnät är byggda för att klara normala trafiktoppar. Det gjorde exempelvis att omställningen till distansarbete i samband med covidpandemin inte gav upphov till några nämnvärda avbrott eller störningar av betydande omfattning.<sup>11</sup> Trots det förekommer händelser som gör att efterfrågan på kapacitet överstiger befintliga resurser, exempelvis på grund av att många fler användare än normalt vill kommunicera samtidigt.

I den förstudie som PTS har genomfört om prioritetsfunktioner i mobilnät som nämns ovan beskrivs några händelser som bedöms kunna medföra överbelastningar i mobilnät.<sup>12</sup> Vid höjd beredskap, större olyckshändelser, terrorhändelser och större evenemang bedöms överbelastning kunna uppstå till följd av kraftigt ökad efterfrågan. Efterfrågan på datatjänster anges öka vid höjd beredskap och vid större olyckshändelser när människor försöker få tag på information på internet, samt vid större evenemang där många vill ta del av strömmat innehåll från samma plats. Vid terrorhändelser bedöms framför allt efterfrågan på taltjänster öka när oroliga människor försöker få tag på varandra. Driftstörningar av olika slag kan minska kapaciteten och begränsa mobilnätets funktion och därmed leda till överbelastning av näten. I samband med naturhändelser som stormar och bränder kan till exempel avbrott och skador inom det drabbade området minska tillgången till mobila tjänster.

I PTS risk- och sårbarhetsanalys för 2022 anges att det från 2012 till och med 2021 inträffat sammanlagt 76 händelser med nationella störningar och avbrott av olika orsaker, däribland överbelastningar eller bristande kapacitet.<sup>13</sup> Det anges också att antalet överbelastningsattacker ökar.<sup>14</sup> Under 2024 rapporterades 34 säkerhetsinci-

---

<sup>10</sup> Ericssons mobilitetsrapport för fjärde kvartalet 2024 (Ericsson Mobility Report June 2024) visar bland annat på en global ökning av datatrafik i mobila kommunikationsnät kring 20 procent, drivet av den ökade tillgången till smarta telefoner och ökade datamängden i abonnemang samt den ökade användningen av olika typer av dataintensiva tjänster som video. <https://www.ericsson.com/492af1/assets/local/reports-papers/mobility-report/documents/2024/ericsson-mobility-report-q4-2024-update.pdf>, webbsida läst 2025-09-18.

<sup>11</sup> PTS risk- och sårbarhetsanalys för 2022 PTS-ER-2022:31, s. 54.

<sup>12</sup> PTS rapport Prioritetsfunktion i mobilnät, förstudie, utkast 2022-06-21, PTS-ER-2021:5.

<sup>13</sup> PTS risk- och sårbarhetsanalys för 2022, PTS-ER-2022:31, s. 54.

<sup>14</sup> PTS risk- och sårbarhetsanalys för 2022, PTS-ER-2022:31, s. 100.

denter som haft en betydande påverkan på nät och tjänster till PTS. En av dessa incidenter berodde på en överbelastningsattack. Det framgår inte av myndighetens incident- och tillsynsrapport i vilken utsträckning de övriga incidenterna gav upphov till överbelastningar.<sup>15</sup>

Det finns åtgärder som programföretag kan vidta för att begränsa eller minska konsekvenser av överbelastningar. Ett sätt är att begränsa den kvalitet som används för distributionen av radio- och tv-program över internet.<sup>16</sup> Europeiska radio- och tv-unionen (EBU) har utarbetat rekommendationer för medlemmarnas anpassningar av kvalitet i samband med kriser. Det kan noteras att det i Danmark under covid-pandemin förekom informationskampanjer för att tv-distributörer skulle begränsa strömmad tv för att minska risken för överbelastning.<sup>17</sup>

Även utformningen av de nätverk för leverans av innehåll (CDN) som programföretag använder för att sprida innehållet till användarna är en viktig säkerhetsaspekt. Om programmen överförs till mediaservrar nära användarna minskar risken för överbelastning.

## 8.6 Risken för överbelastningar

**Bedömning:** Få extraordinära händelser i fredstid kan förväntas leda till överbelastningar på internet. Överbelastningar torde i dessa fall vara koncentrerade till mobila kommunikationsnät i de drabbade områdena. Det är således få situationer där prioritetsfunktioner skulle kunna förbättra tillgängligheten för radio och tv.

Förekomsten av överbelastningar på internet kan förväntas öka vid höjd beredskap. I en del situationer skulle prioritetsfunktioner kunna bidra till att förbättra tillgängligheten för radio och tv.

Som anges ovan har PTS identifierat några situationer där överbelastningar i mobilnät bedöms kunna inträffa, bland annat höjd beredskap och terrorhändelser.

För att identifiera vilka extraordinära händelser i fredstid som skulle kunna inträffa utgår utredningen från de 26 särskilt allvarliga

<sup>15</sup> PTS, Incident- och tillsynsrapport inom området säker kommunikation 2024, PTS-ER-2025:5.

<sup>16</sup> I samband med covidpandemin införde exempelvis Netflix begränsningar för sitt innehåll som skulle reducera kapacitetsbehoven med 25 procent, <https://www.bbc.com/news/technology-51968302>, webbsida läst 2025-09-01.

<sup>17</sup> Center for Cybersikkerheds svar, Komm2025/00274-13.

hot som bedöms utgöra särskilt allvarliga risker för Sverige och som redovisas i MSB:s nationella risk- och sårbarhetsbedömning från 2025.<sup>18</sup> Det är möjligt att ytterligare händelser skulle kunna leda till kriser men eftersom det inte är möjligt att identifiera och bedöma alla möjliga risker – oförutsägbara hot kan uppstå – är det rimligt att utgå från MSB:s bedömning.

De 26 oönskade händelserna inkluderar kategorin militära hot. För var och en av händelserna bedömer MSB att de skulle kunna få särskilt allvarliga konsekvenser för samhällets skyddsvärden samt ha påtaglig potential att leda till fredstida krissituationer eller höjd beredskap.

Nedan analyseras vilka av dessa händelser som skulle kunna leda till överbelastningar av datatrafik i fasta och mobila kommunikationsnät (snarare än avbrott) och om prioritering av radio- och tv-tjänster inom det överbelastade området skulle kunna leda till ökad tillgänglighet. Några av händelserna kan förväntas ha mycket begränsad påverkan på tillgängligheten till radio och tv över internet, däribland epidemi och otillbörlig informationspåverkan. Dessa händelser analyseras inte.

Utredningen bedömer att några av de händelser som MSB listat kan leda till överbelastningar i mobila kommunikationsnät i de drabbade områdena. Det rör framför allt terrorattentat men även dammhaveri, kärntekniska olyckor, kemikalieolyckor, maritima olyckor och våldsamma upplopp. Vid dessa situationer är det troligt att kommunikationsbehoven ökar stort i de aktuella områdena. Prioritering av datatrafik skulle i dessa situationer kunna leda till ökad tillgänglighet.

Det är rimligt att anta att flera av de 26 händelserna leder till avbrott snarare än överbelastningar i elektroniska kommunikationer. I sådana fall medför inte prioritering av viss datatrafik bättre tillgänglighet. Olika typer av natur- och miljöhot (stormar, skyfall, solstorm,<sup>19</sup> värmebölja och torka, skogs- och vegetationsbränder) kan exempelvis resultera i att infrastruktur förstörs. Dessa händelser kan i olika omfattning orsaka störningar och avbrott i elförsörjningen och i elektroniska kommunikationer och då framför allt i de drabbade områdena. Även sabotage mot kritisk infrastruktur riskerar troligen i första hand att leda till avbrott snarare än överbelastningar i

---

<sup>18</sup> MSB, Nationell risk- och sårbarhetsbedömning (NRSB) 2025, 2025-04-30.

<sup>19</sup> Solstormar är kraftiga utbrott av strålning och plasma från aktiva områden på solen som kan träffa jorden.



elektroniska kommunikationer. Samma bedömning görs vad gäller störningar i internationella handelsflöden, vilka skulle kunna resultera i att fel som påverkar elektroniska kommunikationsnät inte kan avhjälpas eftersom komponenter saknas. Ett nätsammanbrott i elsystemet<sup>20</sup> som leder till ett utbrett elavbrott medför troligtvis också avbrott i internetuppkopplingen.

Med cyberangrepp avses i MSB:s nationella risk- och sårbarhetsbedömning antagonistiska handlingar som påverkar en angripen it-miljö negativt. Den händelse som MSB valt ut för att gestalta cyberangrepp är ett kvalificerat angrepp mot informationssystem och informationstillgångar i samhällsviktiga verksamheter i syfte att skada och destabilisera Sverige. Med it-incident avses oavsiktliga händelser som påverkar informationssystem. Cyberangrepp och it-incidenter kan enligt den nationella risk- och sårbarhetsbedömningen påverka elförsörjningen i form av elavbrott eller förlorad internetuppkoppling om informationssystem hos flera större internetoperatörer drabbas.<sup>21</sup> Utredningen bedömer att cyberangrepp och it-incidenter i första hand riskerar att leda till avbrott snarare än överbelastningar i elektroniska kommunikationer. Om exempelvis en cyberattack skulle slå ut funktionen i ett nät är det inte möjligt för en användare att få kontakt med nätet. Prioritering av datatrafik skulle i sådana fall inte medföra bättre tillgänglighet.<sup>22</sup>

När det gäller militära hot anger MSB fyra oönskade händelser i form av väpnade angrepp. Dessa är strid utanför Sverige inom ramen för Nato, fjärrangrepp, strid på svenskt territorium och kärnvapenangrepp. I MSB:s rapport anges bland annat att olika typer av väpnade angrepp bedöms kunna leda till allvarliga konsekvenser i form av elavbrott samt betydande konsekvenser genom förlorad uppkoppling till internet. Vad gäller fjärrangrepp respektive strid på svenskt territorium anges bland annat följande om möjliga konsekvenser.

Vad gäller förlorad uppkoppling bedöms konsekvenserna bli mycket allvarliga, med störningar i elektroniska kommunikationer som uppstår på grund av direkt bekämpning av kommunikationsinfrastruktur, cyberangrepp och kaskadeffekter av bortfall av elförsörjningen. Samtidigt kan belastningen på civila publika elektroniska kommunikations-

---

<sup>20</sup> Ett nätsammanbrott i elsystemet uppstår när allvarliga fel eller skador i kraftproduktionsenheter eller kraftöverföringsanläggningar äger rum och leder till att det nationella transmissionsnätet helt eller delvis kollapsar med utbrett elavbrott som följd.

<sup>21</sup> MSB, Nationell risk- och sårbarhetsbedömning (NRSB) 2025, 2025-04-30, s. 67 och 114.

<sup>22</sup> Jämför PTS rapport Prioritetsfunktion i mobilnät, förstudie, utkast 2022-06-21, PTS-ER-2021:5, s. 36 och 37.

systemen öka, dels genom ökade kommunikationsbehov för det militära och civila försvaret, dels till följd av ökad kommunikation kopplad till allmänhetens oro på grund av kriget.<sup>23</sup>

El- och telenät i vissa regioner är utsagna för minst några dagar och storskaliga störningar och avbrott i internetuppkopplingen förekommer vilket bedöms medföra mycket allvarliga konsekvenser.<sup>24</sup>

En rimlig utgångspunkt är att förekomsten av olika typer av störningar och avbrott i de elektroniska kommunikationsnät som tillsammans bygger upp det svenska internet skulle öka vid höjd beredskap, som en följd av påverkan på kommunikationsinfrastruktur och elsystemet. Störningarna skulle kunna pågå kontinuerligt och under långa perioder. Prioritetsfunktioner skulle i situationer där kommunikationer är överbelastade men ändå fungerar kunna bidra till att förbättra tillgängligheten till radio och tv.

## 8.7 Ska radio och tv prioriteras?

**Bedömning:** Vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap kommer internet att användas för en rad olika samhällsbehov där tillgången till nyheter och samhällsinformation är ett. Det är av stor vikt att allmänheten i dessa situationer kan nås av radio och tv, särskilt från public service.

Det är få extraordinära händelser i fredstid som kan förväntas leda till överbelastningar på internet, och där prioritetsfunktioner skulle kunna bidra till att förbättra tillgängligheten för radio och tv. Dessa överbelastningar kännetecknas av att de rör mobila kommunikationsnät och omfattar områden där det pågår polisiära, räddnings-, sjukvårds- och evakueringsinsatser. Händelserna tenderar också att generellt sett vara relativt kortvariga. Vid sådana situationer är det inte rimligt att hela programutbudet från exempelvis public service prioriteras framför annan datatrafik. Däremot bör övervägas om prioritering ska ske av kortare nyhetsinslag, sändning och förmedling av VMA (viktigt meddelande till allmänheten) samt sändning som en myndighet begärt av andra meddelanden som är av vikt för allmänheten. Det kan därför finnas

<sup>23</sup> MSB, Nationell risk- och sårbarhetsbedömning (NRSB) 2025, 2025-04-30, s. 134 och 135.

<sup>24</sup> MSB, Nationell risk- och sårbarhetsbedömning (NRSB) 2025, 2025-04-30, s. 139.

anledning att titta på frågan om prioritering av radio och tv vid extraordinära händelser i fredstid inom ramen för en eventuell samlad utredning om prioritering av datatrafik vid höjd beredskap.

Vid höjd beredskap kan det finnas skäl att prioritera radio och tv framför annan datatrafik. Införande och användning av prioriteringsfunktioner behöver dock ske på ett sätt som gör det möjligt att balansera olika samhällsintressen mot varandra, samtidigt som hänsyn tas till andra åtgärder som kan förbättra säkerheten och tillgängligheten. Möjligheten och behovet av att prioritera datatrafik bör därmed utredas utifrån ett helhetsperspektiv där olika intressen kan vägas mot varandra.

### 8.7.1 Inledning

Mot bakgrund av vad som anförts i avsnitt 3.4 om betydelsen av medier i kris och krig samt i avsnitt 3.5 om public services särställning och särskilda ansvar vid fredstida krissituationer och höjd beredskap, är det angeläget att allmänheten vid såväl extraordinära händelser i fredstid som höjd beredskap kan nås av radio- och tv-innehåll från i första hand public service. Som anges ovan finns risk för överbelastningar på internet både vid vissa extraordinära händelser i fredstid och vid höjd beredskap. Vid dessa situationer är det särskilt viktigt att internet kan användas för en rad olika samhällsbehov, där tillgången till nyheter och samhällsinformation är ett. Kapaciteten kan bland annat behöva användas för samhällsviktiga användares trafik men även för totalförsvarets<sup>25</sup> behov. Vikten av att vid extraordinära händelser och höjd beredskap prioritera radio och tv behöver därför balanseras mot intresset av att annat också behöver fungera, särskilt med tanke på att distribution av tv är resurskrävande.

---

<sup>25</sup> Totalförsvaret är verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig och består av militär verksamhet (militärt försvar) och civil verksamhet (civilt försvar), enligt 1 § lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap.

### 8.7.2 Extraordinära händelser i fredstid

Det är få extraordinära händelser i fredstid som kan förväntas leda till överbelastningar på internet och där prioritetsfunktioner skulle kunna bidra till att förbättra tillgängligheten för radio och tv. Sådana extraordinära händelser, bland annat terrorattentat och olyckor, kan leda till överbelastningar som är koncentrerade till mobila kommunikationsnät i områden där det pågår polisiära, räddnings-, sjukvårds- och evakueringsinsatser. Händelserna kan inte förväntas leda till samma eller ens några överbelastningar av fasta kommunikationsnät.

Ett möjligt resonemang kring en av händelserna, ett terrorattentat, är att den tillgängliga kapaciteten i mobila kommunikationsnät i första hand bör användas för skydd av liv och hälsa samt för den övriga allmänna hanteringen av händelsen. Personer som vistas i området behöver kunna meddela sig med anhöriga, och i övrigt uppmanas att förflytta sig bort från händelsen snarare än att ta del av radio- och tv-program via det överbelastade mobila kommunikationsnätet. Eftersom händelserna inte kan antas leda till överbelastningar i fasta kommunikationsnät är det vidare möjligt att ta del av radio och tv på detta sätt. Händelserna tenderar också generellt sett att vara relativt kortvariga.

Mot denna bakgrund och under sådana förhållanden framstår det inte som rimligt att prioritera exempelvis public service-företagens hela utbud av radio och tv över mobila kommunikationsnät inom de påverkade områdena. Det är däremot av stor vikt att allmänheten i området kan ta del av varningar och information genom VMA, andra meddelanden av vikt för allmänheten som en myndighet begärt sändning av samt kortare nyhetsinslag. Utredningen bedömer således att det, vid de extraordinära händelserna i fredstid som troligen skulle kunna leda till överbelastningar i mobila kommunikationsnät, inte är rimligt att prioritera exempelvis hela public service-utbudet av radio- och tv-program. Det bör däremot övervägas om delar av sådant utbud som består av kortare nyhetsinslag, sändning och förmedling av VMA samt andra meddelanden av vikt för allmänheten som en myndighet begärt sändning av, ska vara prioriterat. Därför kan det finnas anledning att titta på frågan om prioritering av radio och tv vid extraordinära händelser i fredstid inom ramen för en eventuell samlad utredning om prioritering av datatrafik vid höjd beredskap (se vidare nedan).

### 8.7.3 Höjd beredskap

Som anges ovan bedömer utredningen att det vid höjd beredskap finns en ökad risk för överbelastningar på internet. För att säkerställa möjligheten att ta del av vissa tjänster kan det därför finnas behov av att prioritera viss datatrafik framför annan trafik.

Perioder med överbelastningar skulle kunna pågå under längre tidsperioder och behöver inte nödvändigtvis vara koncentrerade till områden där exempelvis evakuerings- eller sjukvårdsinsatser pågår. Det gör att behovet av att prioritera radio och tv, som bland annat är viktigt för att få tillgång till samhällsviktig information och för det psykologiska försvaret, förstärks.

Behovet av att prioritera radio och tv, i synnerhet från public service, måste emellertid vägas mot behovet av att annan trafik på internet också behöver fungera, trafik som kan vara än mer angelägen. Det kan till exempel röra sig om annan totalförsvarsviktig trafik och Försvarsmaktens kommunikationsbehov. Vikten av att vid höjd beredskap prioritera radio och tv behöver därför balanseras mot intresset av att annat också behöver fungera. Frågan om prioritering bör därför utredas med beaktande av samtliga olika samhällsbehov. Hänsyn behöver då även tas till andra möjliga tillgänglighets- höjande åtgärder än prioriteringsfunktioner. Vid en sådan utredning bör särskilt beaktas mediernas betydelse för samhällets förmåga att hantera kriser och höjd beredskap. Utredningen skulle kunna ske inom ramen för det pågående totalförsvarsarbetet.

### 8.7.4 Rättsliga aspekter

Eftersom utredningen inte lämnar förslag om att radio och tv ska prioriteras framför annan datatrafik på internet görs inte heller någon fördjupad analys av de rättsliga möjligheterna. En sådan analys är inte heller möjlig att göra, bland annat då den hänger samman med vilken teknik som skulle användas om prioritetskrav införs och vilken datatrafik som bedöms behöva prioriteras. En utredning som tar ett helhetsgrepp om frågan kring möjligheten och behovet av prioritering av viss datatrafik vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap behöver därmed, utöver tekniken, även utreda de rättsliga aspekterna av frågan. Ett kort resonemang om de rättsliga aspekterna förs dock nedan.

Att prioritera exempelvis datatrafik för radio och tv framför annan trafik på internet kan få till följd att tillgängligheten till annan trafik, däribland andra massmedieföretags textpubliceringar, försämras. Även användares möjlighet att kommunicera med varandra skulle kunna påverkas. Det väcker frågor om förhållandet till de grundläggande fri- och rättigheter som kommer till uttryck i bland annat regeringsformen, den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (Europakonventionen) och yttrandefrihetsgrundlagen, däribland yttrandefriheten och informationsfriheten. Eftersom sådana fri- och rättigheter bara får begränsas av det allmänna under vissa förutsättningar kommer förhållandet till grundläggande fri- och rättigheter att behöva utredas närmare vid en eventuell samlad utredning som undersöker möjligheten och lämpligheten av att prioritera olika typer av datatrafik.

I LEK anges att regeringen vid höjd beredskap får meddela de föreskrifter om elektroniska kommunikationer som behövs med hänsyn till landets försvar eller säkerhet i övrigt (1 kap. 11 § första stycket). I förarbeten anges bland annat att de bestämmelser som avses exempelvis är föreskrifter om inskränkning av teletrafiken för att tillgodose försvarets behov.<sup>26</sup> Vid en samlad utredning om prioritering av datatrafik bör det ses över om bemyndigandet i LEK är tillräckligt för att regeringen ska kunna meddela föreskrifter om prioritering av datatrafik eller om det behövs ytterligare förtydliganden.

Regler i TSM-förordningen begränsar vidare vilka trafikstyrningsåtgärder, såsom prioritering av datatrafik, som leverantörer av internetanslutningstjänster får vidta. Även de bestämmelserna behöver beaktas vid en samlad utredning om prioritering av datatrafik.

TSM-förordningen ska bland annat säkerställa ett öppet internet och innebär i korthet följande. All trafik ska enligt huvudregeln behandlas likvärdigt, utan diskriminering, begränsningar eller störanden, och oberoende av sändare och mottagare, det innehåll användarna tar del av eller distribuerar, de applikationer eller tjänster som används eller tillhandahålls. Vissa rimliga trafikstyrningsåtgärder får vidtas. För att anses vara rimliga ska sådana åtgärder vara öppna, icke-diskriminerande och proportionella och ska inte grundas på kommersiella överväganden utan på objektivet sett skilda krav på tjänstens tekniska kvalitet för specifika kategorier av trafik. Sådana åtgärder får inte övervaka det specifika innehållet och får inte bibehållas längre än vad

---

<sup>26</sup> Prop. 1992/93:200, s. 314.

som är nödvändigt. Trafikstyrningsåtgärder får inte gå utöver det som anges som rimliga trafikstyrningsåtgärder och får i synnerhet inte blockera, sakta ner, ändra, begränsa, störa, försämra eller diskriminera specifikt innehåll, specifika applikationer eller tjänster eller specifika kategorier av dessa. Trafikstyrningsåtgärder som är mer långtgående får endast tillämpas om det är nödvändigt och endast så länge det är nödvändigt för att uppfylla något av de tre undantag som anges i förordningen. Ett undantag rör trafikstyrningsåtgärder för att förhindra en nära förestående överbelastning av nätet eller lindra effekterna av exceptionell eller tillfällig överbelastning av nätet, under förutsättning att likvärdiga kategorier av trafik behandlas likvärdigt. Ett annat undantag rör trafikstyrningsåtgärder som är nödvändiga för att bland annat följa EU-lagstiftning eller nationell lagstiftning som är förenlig med unionsrätten. I skäl 13 anges att sådan lagstiftning exempelvis kan röra innehålls laglighet eller allmän säkerhet. Operatörer kan bland annat vara skyldiga att blockera olagligt innehåll efter beslut från myndigheter. Kravet på att följa unionsrätten rör bland annat krav i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna beträffande begränsningar i utövandet av grundläggande rättigheter och friheter.

Det kan konstateras att det i andra sammanhang bedömts att det mot bakgrund av TSM-förordningen behövs nationell lagstiftning för att möjliggöra prioritering av datatrafik för samhällsviktiga aktörer.<sup>27</sup> Det är en rimlig utgångspunkt även vad gäller prioritering av radio och tv men frågan behöver utredas närmare.

---

<sup>27</sup> Jfr exempelvis SOU 2018:92, s. 257–259.





## 9 Public service till hela befolkningen i hela landet

### 9.1 Inledning

Traditionella rundradiosändningar i marknätet, så kallad broadcast, har en hög befolkningstäckning, infrastrukturen är utbyggd så att minst 99,8 procent av hushållen kan ta emot sändningarna vilket motsvarar kraven i public service-företagens sändningstillstånd. Vid sådana sändningar når samma innehåll alla samtidigt och med samma kvalitet.

I detta kapitel analyseras om det behövs åtgärder som bidrar till att radio- och tv-program från public service som distribueras över internet når hela befolkningen i hela landet. Vidare analyseras möjligheten och behovet av sändningar över internet med en teknik med motsvarande egenskaper som rundradiosändningar samt möjligheten att använda ny teknik i marknätet.

### 9.2 Åtgärder för att public service över internet ska nå hela befolkningen

**Bedömning:** Befolkningens tillgång till public service-företagens innehåll över internet är över lag mycket god. Den viktigaste åtgärden för att säkerställa att radio- och tv-program från public service som distribueras över internet kan nå hela befolkningen i hela landet är att utbyggnaden av bredband fortsätter. Det finns inte skäl att föreslå särskilda åtgärder i detta avseende.

Public service finansieras av allmänheten och är en kollektiv nytting som har ett demokratiskt värde för hela samhället. Att utbudet finns tillgängligt att ta del av för alla är avgörande för verksamhetens legitimitet och förtroende. Inte minst vid en fredstida krissituation eller vid höjd beredskap<sup>1</sup> är det särskilt angeläget att alla människor i landet kan nås av oberoende information och nyhetsförmedling. Public service-företagen har länge ansetts ha en särskild betydelse för samhällets beredskap och har en viktig roll i det svenska totalförsvaret genom sina breda uppdrag i allmänhetens tjänst, sin stabila finansiering, de höga kraven på tillgänglighet och det förtroende som allmänheten har för deras verksamhet.<sup>2</sup> Mot denna bakgrund är det givetvis mycket viktigt att hela befolkningen kan ta del public service-innehåll oavsett distributionsform.

Regeringen anger med anledning av det kommande teknikneutrala uppdraget att det inför nästa uppdragsperiod ska ställas krav på public service-företagen att se till att hela befolkningen har möjlighet att ta del av ett mångsidigt programutbud. Det innebär att mottagaren ska kunna ta emot ett mångsidigt utbud oavsett vilken av företagens distributionsform som väljs. Däremot innebär det inte något krav på att företagen ska se till att hela befolkningen har tillgång till den teknik som krävs för att ta del av samtliga sändningar och tillhandahållanden.<sup>3</sup>

Den svenska befolkningens tillgång till bredband, och därmed möjlighet att ta del av public service-innehåll över internet, är överlag mycket god (se avsnitt 5.8.2). Andelen hushåll och företag med tillgång till minst 30 Mbit/s eller till bredbandsinfrastruktur i absoluta närheten som medger en sådan bithastighet är 99,88 procent, vilket motsvarar kraven på täckning i marknätet. PTS uppskattar i oktober 2024 att det i cirka 96 procent av alla geografiska områden där människor normalt befinner sig finns tillgång till mobila tjänster av god kvalitet. Yttäckningen för mobilnät som medger hastigheter om 10 Mbit/s beräknas uppgå till cirka 88 procent av landets yta.<sup>4</sup> Det bör dock noteras att PTS utgår från den aggregerade (kombinerade) täckningen för alla mobiloperatörer (jämför avsnitt 5.8.2). Det betyder att ett område som i statistiken har god kvalitet på mobil-

---

<sup>1</sup> Begreppen förklaras närmare i avsnitt 4.7.1.

<sup>2</sup> SOU 2024:34, s. 78–79.

<sup>3</sup> Prop. 2024/25:166, s. 105–106.

<sup>4</sup> PTS rapport Mobiltäcknings- och bredbandskartläggningen 2024, PTS-ER-2025:7.

täckning, har det genom åtminstone en operatör. Andra operatörer kan sakna mobiltäckning i samma område.

Utredningen bedömer i avsnitt 5.9.3 att funktionell tillgång till internet om 10 Mbit/s i regel är tillräckligt för att kunna ta del av radio- och tv-program av god kvalitet.

För att en användare ska kunna ta del av radio och tv över internet krävs att denne har tillgång till mottagningsutrustning och internet-uppkoppling genom exempelvis ett abonnemang. I avsnitt 5.8.4 beskrivs att det finns ett mycket stort antal abonnemang på fast och mobilt bredband i landet och att tillgången till smarta mobiler och tv-apparater är i det närmaste total i stora delar av befolkningen, även bland äldre.

Public service-företagen får inte ställa villkor om särskild betalning från användare, exempelvis i form av abonnemangsavgifter, för sina sändningar och tillhandahållanden av program. Det innebär dock inte att programmen ska kunna tas emot av allmänheten utan kostnader för mottagarutrustning, internetabonnemang, datatrafik och liknande.<sup>5</sup>

Operatörer som sänder tv genom tråd till flera anslutna hushåll är skyldiga att se till att anslutna hushåll kan ta emot tv-sändningar och sökbar text-tv från SVT och UR utan kostnad för själva mottagningen, så kallad vidareändningsplikt (9 kap. 1–4 §§ radio- och tv-lagen). Vidareändningsplikten syftar till att säkerställa att hushåll i flerfamiljsfastigheter utan möjlighet att sätta upp en egen antenn för marknätet ska kunna ta emot SVT:s programtjänster på likvärdiga villkor som dem som kan ta emot marksändningar med mottagningsantenn. Lagstiftningen kom ursprungligen till i en tid då många fastighetsägare ersatte tillgång till en centralantenn med ett större tv-utbud via kabel. Även om vidareändningen ska ske kostnadsfritt har en operatör rätt att ta ut en skälig avgift för att täcka bland annat kostnaden för driften och servicen av näten.

I syfte att bland annat bibehålla genomslagsförmågan för public service-innehåll föreslog Utredningen om radiospektrumanvändning i framtiden<sup>6</sup> (Frekvensutredningen) att det – i tillstånd att använda radiosändare – ska vara möjligt att ställa villkor om förmedling av public service-innehåll. Innebörden av ett sådant villkor skulle kunna vara att en leverantör av ett elektroniskt kommunikationsnät med

---

<sup>5</sup> Prop. 2024/25:166, s. 63.

<sup>6</sup> SOU 2018:92, Frekvenser i samhällets tjänst.

mobil anslutningspunkt ska se till att slutanvändaren kan ta emot public service-innehåll med en viss kvalitet, ha mjukvara för public service-innehåll förinstallerad på de terminaler som operatören tillhandahåller eller att möjligheten att ta del av sådant material inte begränsas av att abonnenten har förbrukat den datamängd för en viss tidsperiod som abonnemanget omfattar. Enligt Frekvensutredningen skulle ett sådant villkor rusta Sverige för att möta eventuella förändringar av distributionssätt, med bibehållen genomslagsförmåga för public service.<sup>7</sup> Förslaget har inte genomförts.

I remissvar till Frekvensutredningen anförde SR att det delar utredningens syn på att det borde finnas en möjlighet att ställa villkor om förmedling av public service-innehåll i tillstånd att använda radiosändare.<sup>8</sup> SR har till utredningen uppgett att remissvaret fortfarande är aktuellt.<sup>9</sup> SVT välkomnade i sitt remissvar att det ses över och läggs förslag på hur man kan garantera publikens tillgång till public service-innehåll. Företaget angav även att förslaget om villkor om förmedling av public service-innehåll i tillstånd att använda radiosändare kan vara en del av detta, men att frågan kräver fortsatt beredning och att olika alternativ måste övervägas.<sup>10</sup>

I TSM-förordningen<sup>11</sup> finns skyldigheter för leverantörer av internetanslutningar att behandla all trafik likvärdigt, utan diskriminering, begränsningar eller störanden. Några indikationer på att operatörer bryter mot detta regelverk genom att exempelvis blockera eller på annat sätt försvåra tillgången till innehåll från public service-företag som distribueras över internet har inte framkommit. Det har inte heller framförts att det finns problem när det gäller kvaliteten på de radio- och tv-program som tillhandahålls (i avsnitt 9.3.2 utvecklas frågan om kvaliteten på radio- och tv-program på internet).

Att ställa krav på att det ska finnas mjukvara för public service-innehåll, såsom appar, förinstallerad på exempelvis mobiltelefoner utan att apparna särskilt behöver laddas ned av användaren skulle visserligen kunna medföra att det blir lättare för användare att få

---

<sup>7</sup> SOU 2018:92, s. 221.

<sup>8</sup> SR:s yttrande 2019-06-05 över betänkandet Frekvenser i samhällets tjänst, SOU 2018:92.

<sup>9</sup> Komm2025/00274-19.

<sup>10</sup> SVT:s yttrande 2019-06-05 över betänkandet Frekvenser i samhällets tjänst, SOU 2018:92.

<sup>11</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/2120 av den 25 november 2015 om åtgärder rörande en öppen internetanslutning och om ändring av direktiv 2002/22/EG om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster och förordning (EU) nr 531/2012 om roaming i allmänna mobilnät i unionen.

tillgång till innehållet. Utredningen konstaterar dock att det vanligen inte är operatörerna som bestämmer vilka appar som finns förinstallerade, utan det gör ofta de aktörer som tillverkar mobiltelefoner. Dessa aktörer innehar i regel inte tillstånd för radiosändare och det skulle därmed inte vara ändamålsenligt att ställa upp krav avseende förinstallerade appar i tillståndsvillkoren.

Till skillnad från abonnemang för fast uppkoppling kan mobilabonnemang vara begränsade till en viss mängd datatrafik. Om den avtalade mängden tar slut behöver abonnenten betala extra för att få tillgång till mer mobildata. Mot bakgrund av att public service-företagens programutbud ska vara tillgängligt utan kostnad för själva mottagningen skulle det kunna övervägas om det ska ställas krav på att användare, trots att datatrafiken är slut, ska kunna ta del av public service-innehåll utan extra betalning. Ett sådant krav skulle kunna utformas genom att det, i likhet med vad Frekvensutredningen anger, ställs villkor i tillstånd att använda radiosändare om att möjligheten att ta del av innehåll från public service inte begränsas av att abonnenten har förbrukat den datamängd för en viss tidsperiod som abonnemanget omfattar. Innebörden skulle då bli att förmedlingen av public service är kostnadsfri för användaren under vissa omständigheter.

Regeringen har emellertid konstaterat att det är rimligt att användare står för kostnaden för internetabonnemang och datatrafik för att kunna ta emot public service-företagens program och tjänster.<sup>12</sup> Detta då internetabonnemangen inte specifikt är kopplade till mottagandet av innehåll från programföretagen, utan något användaren behöver för att få tillgång till de tjänster som finns på internet. Regeringen har således bedömt att det är rimligt att användaren själv får stå för kostnaden för tillgång till mobildata. Denna bedömning torde även avse kostnaden för extra mobildata om denna tar slut.

Regeringens bedömning är en rimlig utgångspunkt. Några tungt vägande skäl att frångå den bedömningen har inte framkommit. Det kan konstateras att det i många fall bör vara möjligt att ta del av public service-innehåll på internet genom andra mottagningsätt, exempelvis via fast internetanslutning eller på gemensamma platser med tillgång till trådlös anslutning.

Utredningen anser sammanfattningsvis och mot denna bakgrund att det inte finns skäl att frångå regeringens bedömning. Något förslag om åtgärder som innebär att användare ska kunna ta del public

---

<sup>12</sup> Prop. 2012/13:164, s. 50–51.

service-innehåll även om användaren har förbrukat den datamängd som abonnemanget omfattar lämnas därför inte.

Det ska tilläggas att en reglering som ålägger skyldighet om att tillåta fortsatt användning av vissa innehållstjänster även om den avtalade datamängden är slut skulle behöva motiveras utifrån regler om nätneutralitet i TSM-förordningen. Enligt dessa ska trafik behandlas likvärdigt och oberoende av vilket innehåll som användare tar emot eller distribuerar, med vissa undantag.<sup>13</sup>

I en situation där det råder höjd beredskap är det särskilt viktigt att alla har tillgång till public service för att säkerställa informationsförmedling, möta otillbörlig informationspåverkan, och för att värna och stärka försvarsviljan. Under sådana förhållanden får regeringen meddela de föreskrifter om elektroniska kommunikationsnät och elektroniska kommunikationstjänster med tillhörande faciliteter och tjänster samt annan radioanvändning som behövs med hänsyn till landets försvar eller säkerhet i övrigt (1 kap. 11 § första stycket lagen [2022:482] om elektronisk kommunikation, LEK). Genom den regleringen torde det finnas möjlighet för regeringen att meddela föreskrifter exempelvis om att operatörer ska tillåta fortsatt dataförbrukning trots att en användare använt den datamängd som abonnemanget tillåter.

Sammanfattningsvis anser utredningen att det inte finns skäl att införa en reglering som ger möjlighet att ställa villkor om förmedling av public service-innehåll i tillstånd att använda radiosändare.

En möjlig reglering för att säkerställa tillgången till radio- och tv-innehåll från public service på internet skulle kunna vara att införa en skyldighet för vissa aktörer att tillhandahålla innehåll från public service på vissa plattformar. Utredningen bedömer dock att risken är låg för att innehåll från public service inte alls tillhandahålls av exempelvis leverantörer av användargränssnitt som ger åtkomst till medietjänster, eller att appar från public service inte går att ladda ner till en användarenhet. Utredningen föreslår däremot en skyldighet för vissa aktörer att framhäva innehåll av allmänintresse på plattformar där radio- och tv-innehåll från bland annat public service faktiskt tillhandahålls, se kapitel 11. Utredningens bedömning är att det saknas ett tydligt behov av en mer långtgående reglering.

---

<sup>13</sup> Se artikel 3.

Vad gäller stora digitala plattformar kan tilläggas att det finns krav på EU-nivå i förordningen om digitala marknader<sup>14</sup> som träffar så kallade grindvakter. En sådan är exempelvis Apple som tillhandahåller operativsystemet IOS och appbutiken App store.<sup>15</sup> Enligt förordningen är grindvakter bland annat skyldiga att göra det enklare att ladda ner alternativa appar eller program från andra aktörer, på annat sätt än genom grindvaktens plattformstjänster.

Utredningen bedömer således att det inte finns skäl att i dag föreslå en nationell reglering som innebär skyldighet för vissa aktörer att tillhandahålla innehåll från public service. Mot bakgrund av hur snabbt mediebranschen förändras och tekniken utvecklas kan det dock finnas ett behov av att följa frågan och återuppta den igen inom några år. Eventuella regler skulle lämpligen, för att vara så effektiva som möjligt, genomföras på EU-nivå.

Vad gäller åtgärder för att public service-sändningar över internet ska nå hela befolkningen i hela landet konstateras att en stor majoritet av befolkningen har möjlighet att ta emot radio och tv över internet i hemmet eller på arbetsstället. Tillgången till mobila tjänster är också mycket god i geografiska områden där människor normalt befinner sig. Däremot behövs ytterligare utbyggnad för att nå en bättre täckning längs landets vägar. Det är mot den bakgrunden positivt att PTS fått i uppdrag av regeringen att utreda förutsättningarna för införande av ett statligt stöd för utbyggnad, förvaltning och drift av infrastruktur för mobila tjänster.<sup>16</sup> Även PTS påbörjade arbete för att möjliggöra nationell roaming i mobilnät vid höjd beredskap som beskrivs i avsnitt 7.2.4 kan vara gynnsamt för att public service-innehåll ska nå hela befolkningen i hela landet.

Utredningen bedömer sammanfattningsvis att den viktigaste åtgärden för att säkerställa att public service-sändningar över internet ska nå hela befolkningen i hela landet är att utbyggnaden av bredband fortsätter. Även åtgärder för att öka säkerheten vid distribution över internet är av stor vikt. Den frågan behandlas i kapitel 7. Vidare har de åtgärder om framhävande som utredningen föreslår i kapitel 11 betydelse för allmänhetens tillgång till public service.

---

<sup>14</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/1925 av den 14 september 2022 om öppna och rättvisa marknader inom den digitala sektorn och om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och (EU) 2020/1828.

<sup>15</sup> Konkurrensverket, <https://www.konkurrensverket.se/konkurrens/lagar-och-regler/forordningen-om-digitala-marknader/>, webbsida läst 2025-10-03.

<sup>16</sup> Regeringsbeslut 2025-02-13, Fi2025/00323, regeringsuppdrag februari 2025.

Utredningen anser att det, utöver åtgärder inom de områdena, inte kommit fram skäl att lämna förslag som i övrigt specifikt syftar till att radio- och tv-program från public service som distribueras över internet ska nå hela befolkningen i hela landet.

### 9.3 Möjligheten och behovet av sändningar över internet med motsvarande egenskaper som rundradiosändningar

#### 9.3.1 Vad betyder rundradiosändningar?

Rundradiosändningar är den svenska termen för så kallad broadcast och är den teknik som används vid distribution av eterburna signaler för sändningar av radio och tv i marknätet. Vid broadcast sänds en signal från en radio- eller tv-sändare. Signalen kan tas emot av alla inom ett visst område. Tekniken innebär att samma innehåll med samma kvalitet går ut samtidigt till alla som kan nås av sändningen. Det är endast linjära sändningar som kan distribueras genom rundradiosändningar, det vill säga varken beställradio eller beställ-tv. Användaren kan därmed inte själv välja när programmet ska starta eller spola tillbaka.

#### 9.3.2 Behov av att samma innehåll når alla samtidigt och med samma kvalitet

**Bedömning:** Distribution av radio och tv över internet är i dag över lag väl fungerande och det är generellt inte några problem med kvaliteten. Tidsfördröjningar och variationer på några sekunder eller högst någon minut för att ta emot radio eller tv över internet, torde i allmänhet inte vara av någon större betydelse för användaren. Kvaliteten kan bland annat påverkas av hur bra internetuppkopplingen är och om många fler användare än normalt i området vill ta del av innehåll.



Att sändningar av radio och tv når alla samtidigt är viktigt ur flera aspekter. Särskilt i krissituationer är det betydelsefullt att slutanvändare får samtidig information, exempelvis i form av viktigt meddelande till allmänheten eller annat nyhetsinnehåll. Även i vissa andra fall kan det ur ett användarperspektiv vara av värde att kunna ta del av innehållet i samma ögonblick som andra användare, exempelvis vid sportevenemang eller tävlingsprogram.

En fördel med broadcast är som angetts ovan just det att alla nås i princip samtidigt av samma sändning. Enligt Teracom finns vad gäller FM-radio i stort sett inte någon tidsfördröjning i distributionskedjan och fördröjningen i lyssnares mottagare är normalt kort. För marksänd tv är tiden från det att Teracom tar emot programsignaler från programföretag till att de når tittaren några sekunder. Det kan även ske en ytterligare fördröjning beroende på tv-apparaten. Utsändningen från de olika stationerna i landet sker i allt väsentligt samtidigt, med en variation på mindre än en sekund.<sup>17</sup> SVT uppger att fördröjningen är ungefär 9 sekunder från företagets programkontroll till tittarens tv-apparat.<sup>18</sup>

Vid distribution av radio och tv över internet är tiden från det att radio- och tv-innehåll lämnar en innehållsleverantör till att det når en slutanvändare cirka 10 till 60 sekunder, enligt uppgifter utredningen fått från en operatör.<sup>19</sup> Vanligtvis är tiden för tv 15–20 sekunder.<sup>20</sup> Vad gäller strömmad radio är fördröjningen från studio till lyssnaren cirka 20 sekunder.<sup>21</sup> Tiden det tar för innehåll som distribueras över internet att nå en slutanvändare påverkas av exempelvis servrar, belastning i nät och mottagarutrustning.

Fördröjningar och variationer på några sekunder eller högst någon minut, torde enligt utredningen i allmänhet inte vara av någon större betydelse för användaren.

Att kvaliteten på ett radio- och tv-program är tillräckligt god är avgörande för att kunna ta del av innehållet på ett tillfredsställande sätt. Hög ljud- och bildkvalitet kan vara särskilt viktigt för personer med funktionsnedsättning. Vidare kräver vissa radio- och tv-program, som musik- eller sportprogram, högre kvalitet för en god användarupplevelse.

---

<sup>17</sup> Komm2025/00274-47.

<sup>18</sup> Komm2025/00274-48.

<sup>19</sup> Komm2025/00274-22.

<sup>20</sup> Svar från SVT, Komm2025/00274-48.

<sup>21</sup> Svar från SR, Komm2025/00320-6.

I public service-företagens sändningstillstånd anges att den tekniska kvaliteten på sändningarna i marknätet ska vara hög. Sändningstillstånden ska även i fortsättningen kunna förenas med villkor om bland annat teknisk kvalitet på sändningarna.<sup>22</sup>

Distribution av radio och tv över internet är i dag över lag väl fungerande och det är generellt inte några problem med kvaliteten. Internetdistribution kan i regel leverera mycket hög kvalitet.<sup>23</sup> Genom så kallad adaptiv strömning kan kvaliteten på ljud- och videoinnehåll även justeras beroende på nätverksförhållanden och användarens kapacitet, vilket kan bidra till en bättre användarupplevelse. Vid lyssnande och tittande över internet kan kvaliteten dock variera beroende på bland annat hur bra internetuppkopplingen är och vilken ljud- eller videokvalitet som valts i mottagningsenheten. I mobilnät kan kvaliteten försämrats i en situation där kapacitetsbrist uppstår i ett begränsat område, exempelvis då många fler användare än normalt vill använda nätet.

Vid fredstida krissituationer eller höjd beredskap är det särskilt viktigt att allmänheten kan nås av radio- och tv-sändningar. För att ta del av exempelvis nyheter vid en kortvarig fredstida krissituation eller nyheter vid höjd beredskap behöver kvaliteten framför allt vara tillräckligt god för att slutanvändaren ska kunna ta del av informationen och förlita sig på den. Behovet av mycket hög bildupplösning och ljudkvalitet torde vara lägre under sådana förhållanden än i vardagliga situationer, i vart fall om kris eller höjd beredskap råder under en kortare tid.

---

<sup>22</sup> Prop. 2024/25:166.

<sup>23</sup> SVT uppger bl.a. att regelbundna undersökningar visar att den upplevda videokvaliteten är hög och att videokvaliteten vid distribution över internet ibland kan vara högre än i marknätet (Komm2025/00274).

### 9.3.3 Möjligheten till sändningar över internet med en teknik med motsvarande egenskaper som rundradio

**Bedömning:** Att tillhandahålla radio och tv över internet med en teknik som har motsvarande egenskaper som rundradiosändningar är tekniskt genomförbart.

Vad gäller fasta bredbandsnät pågår utfasning av den rundradiolika sändningsformen multicast. Om det ska ske rundradiolika sändningar av radio och tv till allmänheten i dag i mobila bredbandsnät krävs bland annat att tekniska åtgärder genomförs. Mot bakgrund av att internetdistributionen av radio och tv via unicast fungerar väl i dag finns inte anledning att föreslå några åtgärder vad gäller tekniken 5G-Multicast Broadcast.

#### Multicast liknar broadcast

I fasta bredbandsnät finns i dag möjlighet att distribuera radio och tv genom multicastteknik. Multicasttrafik för radio och tv används dock inte i mobilnäten i dag.

Multicast är i flera hänseenden likt broadcast och beskrivs närmare i avsnitt 5.4. Tekniken förutsätter att den operatör som tar emot trafiken från ett programföretag kan identifiera att det rör sig om multicasttrafik, och kräver därmed att parterna har kommit överens genom avtal. Om trafiken går via flera operatörers nät behöver även dessa ha kommit överens om att utbyta multicasttrafik mellan näten. Användandet av tekniken minskar dock snabbt och ersätts av unicast, som en följd av bland annat tekniska fördelar och enklare hantering för operatörerna.

#### 5G-Multicast Broadcast

En funktion som har utvecklats på senare tid och som kan göra det möjligt att distribuera linjär radio och tv med broadcastliknande egenskaper i mobilmäten är 5G-Multicast Broadcast.<sup>24</sup> Tekniken möjliggör stöd för multicast och broadcast i 5G-nät. För att tekniken ska gå att använda måste operatörer implementera särskilda standarder

---

<sup>24</sup> Funktioner har även utvecklats för 3G och 4G.

i näten. Användningen förutsätter också att operatören kan identifiera trafiken som broadcast, till exempel via avtal med det utsändande programföretaget. Vidare behöver användarens enhet stödja sådan mottagning. Implementering av tekniken är frivillig för både operatörer och tillverkare av utrustning.

Mottagningsenheter i hemmet eller på arbetsstället, som en smart tv eller smarta högtalare, behöver vara anslutna till mobilnätet för att kunna ta emot 5G-Multicast Broadcast, exempelvis genom en 5G-uppkopplad router eller 5G-uppkopplad set-top-box. Vanligtvis är en smart tv eller smart högtalare i dag dock uppkopplade till den fasta bredbandsuppkopplingen via exempelvis wifi.

Ett arbete med att vidareutveckla 5G-Multicast Broadcast med funktionalitet som ger bättre stöd för multicast och broadcast pågår inom standardiseringsorganet 3GPP<sup>25</sup>. Med viss sannolikhet kommer det att finnas tekniska möjligheter att införa stöd för multicast och broadcast för exempelvis radio och tv i mobilnäten på fem till tio års sikt.<sup>26</sup> Det skulle dock kräva att det gjordes investeringar i funktionalitet i nät och basstationers mjukvara.

### *Analys*

En fördel med tekniken 5G-Multicast Broadcast kan vara att risken minskar för att innehållets kvalitet påverkas om många vill ta del av samma innehåll samtidigt inom ett visst område, exempelvis vid större sportevenemang. I de flesta fall räcker emellertid kapaciteten i mobilnäten till för att hantera distribution av radio och tv via unicast. Om tillräckligt många användare skulle vilja använda och därmed betala för funktionaliteten 5G-Multicast Broadcast är det sannolikt att ett införande skulle ske på kommersiell basis. Eftersom det framkommit att internetdistributionen av radio och tv via unicast fungerar väl i dag bedömer utredningen att det inte finns anledning att föreslå några åtgärder vad gäller tekniken.<sup>27</sup> Mot bakgrund av den ökade risken för överbelastning i näten vid fredstida krissituationer och höjd beredskap kan det dock finnas anledning att följa frågan, exem-

---

<sup>25</sup> 3rd Generation Partnership Project (3GPP) är ett internationellt standardiseringsorgan för mobila system på telekommunikationsområdet.

<sup>26</sup> Jfr PTS svar till utredningen, Komm2025/00320-5.

<sup>27</sup> I kapitel 8 behandlas frågan om behov och möjligheter till prioritering av radio- och tv-trafik på internet.

pelvis inom ramen för MSB:s arbete med att stödja medieföretagens beredskapsplanering (se vidare avsnitt 7.3.2).

## 9.4 Möjligheten att använda ny teknik i marknätet

**Bedömning:** Det finns fördelar med tekniken 5G Broadcast. I dag uppfyller marknätet för radio och tv dessa förutsättningar. Allt fler väljer dock bort den mottagningsutrustning som krävs för att ta emot marknätssändningar. Det kan finnas anledning att följa utvecklingen på området samtidigt som användningen av marknätet följs upp. Det återstår flera frågor att utreda innan ett införande av 5G Broadcast skulle kunna övervägas.

Tekniken 5G Broadcast är en möjlig distributionsform för utsändning av linjär radio och tv i marknätet, som i framtiden skulle kunna användas för mottagning på exempelvis anpassade mobila användarenheter. Distribution genom tekniken 5G Broadcast är i sig inte relevant för sändningar över internet. Då denna teknik lyfts fram för utredningen som ett sätt att nå mobilanvändare är den ändå relevant att ta upp i detta sammanhang.

### 9.4.1 5G Broadcast

5G Broadcast är en standard som är framtagen för att kunna implementeras i samma frekvensutrymme och infrastruktur som i dag används för markbundna digital-tv-sändningar (DVB-T). Sändningen sker i marknätet från programföretag till sändarstationer och därefter med en teknik som medger mottagning i exempelvis särskilt anpassade mobiltelefoner. För mottagning krävs inte något sim-kort, mobilabonnemang eller annan internetuppkoppling. Genom att byta ut den nuvarande standarden för tv-sändning till en standard som liknar den som används i 4G- och 5G-mobilnät, skulle det bli enklare för tillverkare av mobiltelefoner att integrera en tv-mottagare i sina terminaler.

Dagens tv-mottagare kan inte ta emot sådana signaler. Det finns inte heller några mobiltelefoner som i dag har stöd för 5G Broadcast. Mobiltelefoner skulle dock kunna utvecklas för att genom tekniken

kunna ta emot markbundna tv-sändningar. Detta kräver emellertid att mobiltelefonverkarna väljer att inkludera sådana mottagare i sina kommande telefonmodeller. Parallell utsändning via både den nuvarande tekniken DVB-T och 5G Broadcast är möjlig, men skulle medföra extra distributionskostnader och ett ökat behov av frekvensutrymme.

Teracom har genomfört studier kring 5G Broadcast, bland annat gällande möjlig täckning. Enligt beräkningar från Teracom<sup>28</sup> skulle en användning av cirka 300 av dagens sändarstationer för marksänd tv ge 92,7 procent befolkningstäckning beräknat utifrån en mobil terminal utomhus och med en viss robusthet. 3–4 tv-kanaler och 4–5 radiokanaler anpassade för mobiltelefoner skulle kunna sändas samtidigt. Bolaget anger att fler sändarstationer skulle bidra till ökad täckning.

Teracom's bedömning är att det i allt väsentligt redan finns mastinfrastruktur i Sverige för utbyggnad till mer eller mindre full befolkningstäckning. Enligt PTS skulle dock signalstyrkan från marknätet behöva höjas avsevärt för att möjliggöra en befolkningstäckning på 99,8 procent för mottagning av 5G Broadcast direkt till mobiltelefoner inomhus. Det skulle i sin tur – enligt både PTS och Teracom – kräva en kraftig förtätning jämfört med dagens marknät.<sup>29</sup> Det beror dels på att en signal till en mobiltelefon behöver bli starkare än en signal till en traditionell tv-antenn (eftersom mobiltelefonens antenn är mindre), dels på att signaler dämpas av en huskropp innan den når en antenn inomhus.<sup>30</sup> För att nå en sådan befolkningstäckning skulle även krävas att mobiloperatörer bygge ut sina nät.<sup>31</sup>

#### 9.4.2 Analys

Att använda Teracom's befintliga infrastruktur för utsändning av radio och tv med en teknik som – på sikt – skulle kunna medge mottagning i utrustning som i princip hela befolkningen har tillgång till har flera fördelar. Infrastrukturen har utformats efter höga krav på robusthet och det finns en organisation för återställning. Statlig rådgivning över distributionen kan även vara positivt ur säkerhetssynpunkt.

---

<sup>28</sup> Komm2025/00320-7.

<sup>29</sup> Komm2025/00320-5 och Komm2025/00470-3.

<sup>30</sup> PTS svar, Komm2025/00320-5.

<sup>31</sup> Tjänsteanteckning möte med Teracom, Komm2025/00470-3.

Att färre aktörer är inblandade i distributionskedjan jämfört med internetdistribution kan också medföra lägre risk att innehållets riktighet påverkas. Möjligheten att ta emot innehåll anonymt och utan krav på abonnemang och att innehållet når alla samtidigt är positivt vid höjd beredskap. Det finns inte heller någon begränsning i antalet lyssnare eller tittare.

Marknätet för radio och tv uppfyller emellertid i dag dessa förutsättningar. Allt fler väljer dock bort den mottagarutrustning som krävs för att kunna ta emot sändningarna. För att med 5G Broadcast uppnå den höga befolkningstäckning som marknätet har skulle det krävas omfattande investeringar i ny infrastruktur. Tekniken kräver även tillägg eller ändringar i den mottagarutrustning som används i dag. Det finns vidare en stor efterfrågan på beställradio och beställ-tv, vilket inte fungerar med 5G Broadcast. Därtill kommer det förhållandet att endast ett begränsat antal kanaler kan sändas samtidigt i täckningsområdet. 5G Broadcast skulle därmed, liksom andra broadcastliknande tekniker, inte kunna ersätta utan endast vara ett komplement till andra distributionsformer av radio och tv. Som framgår ovan finns inte någon stor problematik varken med kvalitetsbrister eller fördröjningar vid sändningar över internet.

Flera aktörer i Europa genomför prov och utarbetar planer för 5G Broadcast och utvecklingen framåt.<sup>32</sup> Det kan enligt utredningen finnas anledning att följa utvecklingen på området samtidigt som användningen av marknätet följs upp. Frågor som skulle vara relevanta att utreda är – mot bakgrund av den sjunkande efterfrågan på tillstånd att sända i marknätet – bland annat behov av och mål med att implementera tekniken, vilka kostnader det skulle innebära, hur ett införande skulle finansieras och om framtida mottagningsterminaler kommer att utrustas med teknik som kan ta emot sändningarna.

---

<sup>32</sup> Teracom's svar, Komm2024/00010-69.





# 10 Redaktionell kontroll

## 10.1 Uppdraget

Enligt utredningens direktiv ska utredningen analysera hur redaktionell kontroll kan säkerställas vid distribution över internet och vid behov lämna förslag på åtgärder för att öka möjligheten för medie-företagen att upprätthålla sådan kontroll. Utredningen ska därtill lämna nödvändiga författningsförslag.

Traditionella medieföretag i Sverige är uppbyggda kring en redaktion med en utpekad ansvarig utgivare. Den ansvarige utgivaren har ensam det redaktionella ansvaret för såväl valet av innehåll i ett program som hur innehållet struktureras och sänds och på vilket sätt och i vilka kanaler samt på vilka plattformar programmen ska kunna nås. Det alltmer diversifierade och komplexa medie- och distributionslandskapet kan innebära en osäkerhet för medieföretagen om vilka aktörer som deltar i distributionskedjan och under vilka förutsättningar dessa aktörer verkar. I utredningsdirektiven framhålls att dessa förhållanden kan innebära att det blir svårare att upprätthålla den redaktionella kontrollen fullt ut.

Som utredningen tolkar direktiven avses med redaktionell kontroll att ett radio- eller tv-program når mottagaren på det sätt och i den utformning som avsändaren avsett, oavsett distributionsform. Det får inte ske några ändringar i ett radio- eller tv-programs innehåll utan den ansvarige utgivarens medgivande.

Utredningen ska enligt direktiven också analysera möjliga åtgärder för att säkra robust, uthållig och redundant distribution av radio- och tv-tjänster över internet, vilket enligt utredningen är sammankopplat med frågan om redaktionell kontroll. Dessa frågor behandlas i kapitel 7.

Utredningens uppdrag omfattar själva distributionen, programföretagens interna kontroll kommer därför inte att behandlas.

Ett problem som påtalats för utredningen är den illegala spridningen av företagens program på internet. Den frågan omfattas inte av utredningens uppdrag och kommer inte att behandlas i detta sammanhang.<sup>1</sup>

En annan risk som påtalats är att innehåll som redan har sänts otillåtet manipuleras, till exempel med artificiell intelligens, och publiceras på andra plattformar. Inte heller denna problematik bedöms ha en direkt koppling till frågan om hur redaktionell kontroll kan säkerställas vid internetdistribution.

## 10.2 Relevant reglering

Yttrandefrihet och den därmed nära förknippade redaktionella kontrollen och det redaktionella oberoendet är centrala principer i alla demokratier. Relevanta regler återfinns i svensk lag; först och främst i grundlag genom regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen, kompletterade av radio- och tv-lagen (2010:696) med tillhörande förordningar. På EU-nivå finns bland annat den nyligen antagna mediefrihetsförordningen (EMFA)<sup>2</sup>, förordningen om digitala tjänster (DSA)<sup>3</sup> och förordningen om digitala marknader (DMA)<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Filmutredningen (KU 2024:01) har under 2025 haft i uppdrag att bland annat beskriva hur innehållet i ip-tv som tillhandahålls utan tillstånd från berörda rättighetshavare görs åtkomligt och distribueras. I betänkandet Åtgärder mot illegal ip-tv (SOU 2025:100) föreslår utredningen ett flertal åtgärder för att komma till rätta med problemet med illegal ip-tv.

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1083 av den 11 april 2024 om fastställande av en gemensam ram för medietjänster på den inre marknaden och om ändring av direktiv 2010/13/EU (europeisk mediefrihetsförordning), även kallad European Media Freedom Act (EMFA).

<sup>3</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065 av den 19 oktober 2022 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG (förordningen om digitala tjänster), även kallad Digital Services Act (DSA).

<sup>4</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/1925 av den 14 september 2022 om öppna och rättvisa marknader inom den digitala sektorn och om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och (EU) 2020/1828 (förordningen om digitala marknader), även kallad Digital Markets Act (DMA).

### 10.2.1 Yttrandefrihetsgrundlagen

Ett centralt inslag i skyddet för yttrandefriheten i Sverige är den särskilda ansvarsordningen som innebär att bara en person kan hållas ansvarig för innehållet i ett grundlagsskyddat medium (ensamansvar). En förutsättning för ensamansvaret är att den ansvarige utgivaren har kontroll över den framställning som hon eller han ansvarar för. Därför anges i yttrandefrihetsgrundlagen att utgivaren ska ha befogenhet att utöva tillsyn över framställningens offentliggörande och bestämma över dess innehåll så att ingenting får föras in i den mot hennes eller hans vilja (4 kap. 3 §).

Det finns även en uttrycklig bestämmelse om redaktionell självständighet i 3 kap. 6 §, enligt vilken den som sänder program självständigt avgör vad som ska förekomma i programmen. Den redaktionella självständigheten gäller i förhållande till såväl staten som privata aktörer, exempelvis annonsörer, och innebär att ingen annan får bestämma vad ett program ska innehålla.

### 10.2.2 Förordningen om digitala tjänster och förordningen om digitala marknader

Förordningen om digitala tjänster (DSA) trädde i kraft 2022 och tillämpas i sin helhet sedan februari 2024. Genom förordningen fastställs enhetliga regler för leverantörer av förmedlingstjänster på internet. De förmedlingstjänster som omfattas av förordningen är bland annat onlineplattformar för användargenererat innehåll, som Youtube och Tiktok, samt plattformar som förmedlar appar, som App store och Google play.<sup>5</sup>

Leverantörer som omfattas av förordningen har olika skyldigheter beroende på typ av verksamhet och antal tjänstemottagare. De mycket stora tjänsteleverantörerna, bland annat de som nämns ovan, har flest skyldigheter.

Alla leverantörer av onlineplattformar är exempelvis skyldiga att hantera anmälningar om olagligt innehåll och ska även tillfälligt avbryta tillhandahållandet av sina tjänster till användare som ofta tillhandahåller uppenbart olagligt innehåll. Vidare ska leverantörers

---

<sup>5</sup> Dessa är några av de aktörer som utsetts till mycket stora onlineplattformar av EU-kommissionen, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/list-designated-vlops-and-vloses>, webbsida läst 2025-05-14.

allmänna villkor bland annat innehålla information om eventuella policyer, förfaranden, åtgärder och verktyg som används för innehållsmoderering. När leverantörerna utformar och tillämpar sina allmänna villkor ska de ta hänsyn till yttrande- och informationsfriheten inklusive mediers frihet och mångfald. För leverantörer av onlineplattformar gäller även krav på att motivera modereringsbeslut och att inrätta interna klagomålssystem. Leverantörerna av de mycket stora plattformarna ska dessutom genomföra bland annat riskbedömningar av sina tjänster inom EU, till exempel vad gäller negativa effekter på utövandet av yttrandefrihet och informationsfrihet, inbegripet mediernas frihet och mångfald. De ska även vidta åtgärder för att minska dessa risker.

Tillsynen av reglerna i DSA är uppdelad mellan nationella myndigheter och EU-kommissionen, där EU-kommissionen är ansvarig för de mycket stora onlineplattformarna och sökmotorerna. PTS, Mediemyndigheten och Konsumentverket är svenska tillsynsmyndigheter. PTS är även nationell samordnare. I lagen (2024:954) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om digitala tjänster finns bestämmelser om bland annat tillsynsmyndigheters befogenheter, tillsynsåtgärder, domstolsprövning och sanktioner.

Digitala plattformsföretag med stor marknadsmakt, så kallade grindvakter som Alphabet, Apple och Meta<sup>6</sup> som tillhandahåller tjänster som exempelvis Google play, App store, och Facebook omfattas vidare av reglering i förordningen om digitala marknader (DMA). Sådana grindvakter ska enligt denna förordning bland annat tillämpa rättvisa, rimliga och icke-diskriminerande allmänna villkor för företagsanvändares tillträde till sina programvarubutiker, sökmotorer och onlinebaserade sociala nätverkstjänster. Grindvakter ska även tillåta och tekniskt möjliggöra installation och effektiv användning av tredje parts programvaruapplikationer eller programvarubutiker som använder, eller är interoperabla med, dess operativsystem och göra det möjligt att komma åt dessa programvaruapplikationer eller programvarubutiker på annat sätt än genom den grindvaktens egna relevanta centrala plattformstjänster. EU-kommissionen har tillsyn över att förordningen om digitala marknader följs.

---

<sup>6</sup> Konkurrensverket, <https://www.konkurrensverket.se/konkurrens/lagar-och-regler/forordningen-om-digitala-marknader/#Tillsyn>, webbsida läst 2025-10-06.

### 10.2.3 Mediefrihetsförordningen

EU:s mediefrihetsförordning (EMFA), som antogs i april 2024, innehåller regler för en väl fungerande inre marknad för medietjänster, till skydd för mediers oberoende och mångfald. I förordningen ställs bland annat krav på medlemsstaterna att respektera medietjänsters redaktionella oberoende.

I EMFA är begreppet leverantör av medietjänst centralt, det är dennes redaktionella oberoende som medlemsstaterna ska respektera. En leverantör av medietjänster kan vara en fysisk eller en juridisk person. Det redaktionella ansvaret omfattar faktisk kontroll av såväl valet av program eller presspublikation som hur det ska struktureras, oavsett om det föreligger ansvar enligt nationell rätt för den tillhandahållna tjänsten eller inte.<sup>7</sup> EMFA föreskriver vidare att medlemsstaterna ska respektera faktisk redaktionell frihet och faktiskt redaktionellt oberoende.<sup>8</sup>

EMFA ställer särskilda krav på leverantörer av mycket stora onlineplattformar, vilka utses av EU-kommissionen. Dessa leverantörer är bland annat skyldiga att tillhandahålla en funktion där leverantörer av medietjänster kan visa att de uppfyller kraven på att vara just en sådan leverantör.<sup>9</sup> För det fall en mycket stor onlineplattform överväger att ingripa mot den redaktionella kontrollen, exempelvis genom att avbryta en sändning eller begränsa synligheten för ett program, är de skyldiga att föra en dialog med leverantören av medietjänsten och bland annat ange skälen för åtgärden. Leverantören ska även få visst tidsutrymme för att bemöta påståendet innan ingreppet genomförs.<sup>10</sup>

Eftersom Mediemyndigheten är utpekad som nationell tillsynsmyndighet enligt AV-direktivet<sup>11</sup> är myndigheten nationell tillsynsmyndighet i Sverige enligt EMFA.<sup>12</sup>

I regeringens proposition Kompletterande bestämmelser till EU:s mediefrihetsförordning, prop. 2024/25:197, lämnas de författningsförslag som bedöms nödvändiga för att mediefrihetsförordningen ska kunna tillämpas och få effektivt genomslag i Sverige. En lag före-

---

<sup>7</sup> Artikel 2 p. 8.

<sup>8</sup> Artikel 4 p. 2.

<sup>9</sup> Artikel 18 p. 1.

<sup>10</sup> Jfr skäl 50 i förordningen.

<sup>11</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella tjänster, ändrat genom direktiv 2018/1808/EU.

<sup>12</sup> Jfr artikel 2 p. 13 och prop. 2024/25:197, s. 11.

slås införas med kompletterande bestämmelser till mediefrihetsförordningen. Lagen ska innehålla bestämmelser om bedömningar av koncentrationer på mediemarknaden, anmälningsskyldighet och tillsyn. Några materiella regler som rör det redaktionella ensamansvaret anses inte behövas.

#### 10.2.4 Radio- och tv-lagen

Tv-sändningar och beställ-tv får enligt 8 kap. 17 § radio- och tv-lagen inte föras med överliggande inslag för kommersiella ändamål eller ändras utan medgivande från leverantören av medietjänsten.<sup>13</sup> Bestämelsen genomför artikel 7b i AV-direktivet genom ändringsdirektivet.<sup>14</sup> Bestämelsen i direktivet syftar till att säkerställa att tv-sändningar når tittaren utan att till exempel reklammeddelanden läggs på sändningarna på ett obefogat sätt. I skäl 26 i direktivet anges att det, för att slå vakt om leverantörer av medietjänsters redaktionella ansvar och den audiovisuella värdekedjan, är nödvändigt att kunna garantera integriteten hos de program och audiovisuella tjänster som tillhandahålls av leverantörer av medietjänster.

#### 10.2.5 Reglering kring elektronisk kommunikation

I kapitel 6 beskrivs regelverk som syftar till att öka säkerheten i elektroniska kommunikationer, bland annat lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation och föreslagen cybersäkerhetslag. Inom EU gäller även TSM-förordningen<sup>15</sup> som innehåller bestämmelser om nätneutralitet. Nätneutralitet innebär att leverantörer av internetanslutningstjänster ska behandla all trafik likvärdigt. Vissa trafikstyrningsåtgärder är tillåtna, dock inte sådana som till exempel ändrar, stör eller försämrar specifikt innehåll, specifika applikationer eller tjänster om det inte är nödvändigt.

---

<sup>13</sup> Lagen ger inte tillsynsmyndigheten någon möjlighet till sanktion vid brott mot bestämmelsen.

<sup>14</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808 av den 14 november 2018 om ändring av direktiv 2010/13/EU om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster.

<sup>15</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/2120 av den 25 november 2015 om åtgärder rörande en öppen internetanslutning och om ändring av direktiv 2002/22/EG om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster och förordning (EU) nr 531/2012 om roaming i allmänna mobilnät i unionen.

### 10.3 Problembeskrivning

Vid all distribution av radio- och tv-program är programföretagen, oavsett distributionsform, i större eller mindre omfattning beroende av externa aktörer för att nå ut till publiken med sitt utbud. Så länge det är få aktörer som deltar i distributionskedjan samtidigt som det är tydligt vilka regler och villkor dessa aktörer verkar under, är förutsättningarna för att exempelvis genom avtal upprätthålla redaktionell kontroll förhållandevis goda. Som exempel kan nämnas att det statligt ägda bolaget Teracom i princip är ansvarigt för hela distributionskedjan vid marksändningar av framför allt public service. Det är därmed möjligt att ställa krav på den aktören. Vid distribution av radio och tv över internet är fler aktörer involverade (se kapitel 5). Att det finns många aktörer i distributionskedjan är inte specifikt för radio och tv utan gäller förstås även vid annan mediedistribution över internet. Även vad gäller tryckt media som papperstidningar tillkommer andra aktörer i distributionen än tidningsföretaget, till exempel för tryckning och utdelning. Dessa är dock få och det är relativt tydligt vilka aktörerna är.

De aktörer som är involverade i distributionen av radio och tv över internet är i stor utsträckning privata med kommersiella intressen och beroende av olika affärsmodeller. Det gäller såväl för de aktörer som förfogar över infrastrukturen, som för de som tillhandahåller plattformar för att kunna ta emot radio och tv.

Att distributionskedjan är komplex och innefattar många aktörer kan göra det svårare för utgivaren att kontrollera att innehållet inte ändras på vägen. Programföretag har också uttryckt för utredningen att det faktum att det finns många aktörer i distributionskedjan på internet gör att riskerna för ingrepp i den redaktionella integriteten ökar.

Exemplen på tillfällen då innehåll ändrats på ett sätt som utgivaren inte medgett är, som utredningen förstått det, dock få när det gäller radio och tv. Enligt vad programföretag anfört rör det sig i stället främst om risker för att innehåll inte kan distribueras på grund av att appbutiker och sociala medier inte tillåter visst innehåll i programföretagens appar eller på konton på sociala medier. Det har även framförts att det finns en risk för ingrepp i innehållet i samband med publicering av material på externa onlineplattformar med användargenererat innehåll.

När det gäller de egna apparna har programföretag beskrivit att det är problematiskt att de måste förhålla sig till appbutikens egna villkor om innehåll. Programföretag ser en risk att innehåll kan tas bort eller inte tillåtas att publiceras med hänsyn till plattformens egna villkor. Ett exempel som beskrivits då publicering av innehåll hindrats är då Google hösten 2020 reagerade i sin interna ”app review” på en publicering från SVT i Bolibompa-appen. Skälet var att det förekom tobak i innehållet som var riktat mot barn, vilket strider mot Googles interna riktlinjer. Tobaksanvändningen stod barnboks-karaktären Alfons Åbergs pappa för – han rökte pipa i flera avsnitt av serien. Ärendet löstes genom kontakter mellan SVT och Google.<sup>16</sup>

Motsvarande risker har tagits upp rörande publicering på externa onlineplattformar som sociala medier. Ett exempel, som dock inte rör radio eller tv, var då Facebook valde att inte publicera en bild till en artikel från norska Aftenposten eftersom den stred mot företagets etiska regler. Efter omfattande kritik ändrade Facebook inställning, varpå bilden publicerades.<sup>17</sup> Andra exempel som påtalats har handlat om att sociala medier modererat kommentarer på ett programföretags användarkonto och tagit bort ett användarkonto för ett radioprogram.<sup>18</sup>

En tänkbar annan situation där radio- och tv-innehåll ändras utan den ansvarige utgivarens medgivande skulle kunna vara att sändningar ”kapas”, det vill säga otillåtet tas över av någon som inte är behörig, och att innehållet byts ut eller manipuleras på annat sätt. Exempelvis har det – efter den ryska invasionen av Ukraina – förekommit uppgifter i medier om att ryska tv-sändningar tagits över av andra än det sändande programföretaget.<sup>19</sup>

År 2020 infördes en bestämmelse i radio- och tv-lagen om att tv-sändningar och beställ-tv inte får förses med överliggande inslag för kommersiella ändamål eller ändras utan medgivande från leverantören av medietjänster. Med ändring kan avses att program överförs i förkortad form, förändrade eller med avbrott. Regleringen bygger på AV-direktivet och föregicks av att det i vissa medlemsstater rapporterats om att ny teknik och nya möjligheter att göra videoinne-

---

<sup>16</sup> Uppgift från SVT, Komm2025/00274-31.

<sup>17</sup> Aftonbladet, <https://www.aftonbladet.se/nyheter/a/p6l2yG/facebook-tvarvander-bilden-pa-napalmflickan-far-publiceras>, webbsida läst 2025-05-09.

<sup>18</sup> Uppgift från SR, Komm2025/00126-4.

<sup>19</sup> SVT, <https://www.svt.se/nyheter/utrikes/tv-kanaler-pa-krim-hackades-tittarna-fick-se-klipp-fran-ukrainska-forsvarsdepartementet>, webbsida läst 2025-05-09.



håll tillgängligt på olika plattformar lett till konflikter av olika slag. Bland annat hade från Tyskland rapporterats att smart-tv-apparater kan ha funktioner som gör att reklambanners visas på skärmen under de tyska public service-bolagens nyhetssändningar. Vidare hade i Storbritannien kommersiella meddelanden visats i program från BBC när dessa strömmats på en videodelningsplattform.<sup>20</sup> Mediemyndigheten konstaterade i sitt remissvar över betänkandet där frågan behandlades att det även i Sverige förekommit att en distributör infogat överliggande information i olika programtjänster.<sup>21</sup>

En beskrivning och analys av säkerheten i den infrastruktur som används vid internetdistribution, finns i avsnitt 7.2. Säkerhet är en förutsättning för att kunna upprätthålla redaktionell kontroll vid distribution av radio och tv över internet.

## 10.4 Åtgärder för att säkerställa redaktionell kontroll

**Bedömning:** När det gäller skyddet för den redaktionella kontrollen vid publicering av innehåll på stora digitala plattformar bör effekterna av framför allt den nyligen införda regleringen i EMFA utvärderas efter det att regelverket har varit i kraft en tid. Innan dess finns det inte skäl att föreslå ny reglering i syfte att upprätthålla den redaktionella kontrollen vid publicering av radio- och tv-program på digitala plattformar.

Risken för att innehåll i något annat avseende inte når mottagaren på det sätt och i den utformning som avsändaren avsett under internetdistributionen är också en fråga om att upprätthålla säkerhet och robusthet i distributionen.

Syftet med systemet och regleringen kring en ansvarig utgivare är att denne ska ha rådigheten över innehållet genom hela distributionskedjan.

Frågan är om den nuvarande regleringen är tillräcklig för att säkerställa detta ensamansvar. Vid kontakter med relevanta aktörer inom området – såväl kommersiella som public service-företagen – har

<sup>20</sup> SOU 2019:39, s. 311.

<sup>21</sup> Mediemyndighetens yttrande över betänkandet En moderniserad radio- och tv-lag – genomförande av ändringar i AV-direktivet, SOU 2019:39.

framhållits hur viktigt det är för den redaktionella kontrollen att näten är säkra och robusta. Denna aspekt hanteras i kapitel 7.

#### 10.4.1 Publicering på stora digitala plattformar

Programföretagen har uppmärksammat utredningen på att det händer att stora digitala plattformar med marknadsmakt ställer upp villkor som inverkar på den redaktionella kontrollen.

För att kunna nå ut med sitt innehåll är programföretag i stor utsträckning beroende av att företagets appar finns att ladda ned hos de onlineplattformar som förmedlar appar. Detta då en stor del av publiken konsumerar radio och tv på det sättet. Vad gäller public service-företagen anges i medelsvillkoren för innevarande period att de egna plattformarna (egna webbplatser och appar) bör vara prioriterade vid distribution över internet. För att tydliggöra fokuset på de egna plattformarna anger regeringen att villkoren inför nästa tillståndsperiod bör skärpas så att det framgår att de egna plattformarna ska vara prioriterade vid distribution på internet.<sup>22</sup>

Vad gäller publicering av innehåll på andra aktörers plattformar, som sociala medier, finns det utrymme för programföretag att avstå från att finnas på en viss plattform. Det innebär dock givetvis en risk att företagen når färre lyssnare eller tittare. Vid användning av internetplattformar som inte är företagets egna bör public service-företagen enligt regeringen tillämpa en återhållsam strategi.<sup>23</sup> Det handlar enligt regeringen bland annat om möjligheten att upprätthålla ett redaktionellt ansvar.

DSA och i synnerhet EMFA innehåller nya regler som påverkar programföretagens relation till de stora onlineplattformarna. DMA ålägger också digitala plattformsföretag med stor marknadsmakt – grindvakterna – som tillhandahåller tjänster som exempelvis App store, Google play och Facebook, en skyldighet att ge företag möjlighet att erbjuda sina tjänster på grindvaktens centrala plattformstjänst till samma villkor som grindvaktens egna tjänster erbjuds. Grindvakter ska enligt förordningen även göra det enklare för användare att ladda ner alternativa appar eller program från andra aktö-

---

<sup>22</sup> Prop. 2024/25:166, s. 106–108, bet. 2025/26:KrU2 och rskr. 2025/26:15.

<sup>23</sup> Prop. 2024/25:166, s. 109–110, bet. 2025/26:KrU2 och rskr. 2025/26:15.

rer.<sup>24</sup> Kommissionen har beskrivit att det i praktiken bland annat innebär att en grindvakt bör tillåta att appar laddas ner till mobiltelefonen direkt från webben i stället för genom grindvaktens appbutik.<sup>25</sup>

DSA medför en allmän skyldighet för onlineplattformar att ta hänsyn till bland annat yttrandefrihet och mediers frihet när innehåll begränsas på något sätt, samt skyldighet att ta emot och hantera klagomål på exempelvis beslut om att stänga ett användarkonto.

Genom nyss införda EMFA har – som framgår ovan – steg också tagits för att direkt stärka redaktionsstyrda mediers integritet vid distribution av innehåll på de största onlineplattformarna. Artikel 18 i EMFA handlar om innehåll som tillhör leverantörer av medietjänster på mycket stora onlineplattformar. Sådana plattformar är bland annat vissa sociala medier och appbutiker.<sup>26</sup> EMFA anger i artikeln att leverantörer av mycket stora onlineplattformar ska inrätta en funktion som ger leverantörer av medietjänster möjlighet att försäkra att deras verksamhet är att tillhandahålla en medietjänst och att de har det redaktionella ansvaret för valet av innehåll för medietjänster och avgör hur det ska struktureras.

Som anges i avsnitt 10.2.3 måste plattformarna – innan de vidtar eventuella modereringsåtgärder som påverkar sådant innehåll, som att avbryta tillhandahållandet eller begränsa synligheten – informera leverantören av medietjänster om skälen till åtgärden. De ska föra en strukturerad dialog med denne när innehållet på något sätt anses bryta mot plattformens användarvillkor eller etiska principer.

Kommissionen ska utfärda riktlinjer bland annat för att underlätta en konsekvent och ändamålsenlig tillämpning av ovan nämnda funktion.<sup>27</sup> Kommissionen ska även säkerställa fortlöpande övervakning över den inre marknaden för medietjänster i olika avseenden.

Sammantaget återstår det att se vilka effekter framför allt EMFA kommer att ha för redaktionella mediers kontroll över innehållet på mycket stora onlineplattformar.

---

<sup>24</sup> Jfr Konkurrensverket, <https://www.konkurrensverket.se/konkurrens/lagar-och-regler/forordningen-om-digitala-marknader/>, webbsida läst 2025-10-06.

<sup>25</sup> EU-kommissionen, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/ip\\_25\\_1086](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/ip_25_1086), webbsida läst 2025-11-01.

<sup>26</sup> Jfr EU-kommissionens lista på utsedda mycket stora onlineplattformar och sökmotorer: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/list-designated-vlops-and-vloses>, webbsida läst 2025-05-14.

<sup>27</sup> Artikel 18 p. 9.

En förutsättning för att lagstiftning ska kunna få effekt är att den omfattar de aktörer och ageranden som lagstiftaren anser behöver regleras. De mycket stora onlineplattformarna verkar emellertid i ett globaliserat medielandskap. Utredningen bedömer att lagstiftning därför behöver ske på EU-nivå. Eventuell ytterligare svensk lagstiftning riktade mot dessa aktörer skulle få begränsad effekt – om någon – då i princip alla de mycket stora plattformarna är etablerade utanför Sverige och därför inte omfattas av svensk jurisdiktion.

Den reglering för strukturerad dialog och möjlighet att agera vid upprepade begränsningar eller avbrott i tillhandahållandet som regleras i EMFA bör ge bättre möjlighet till dialog med de stora onlineplattformarna. Enligt EMFA ska en sådan dialog initieras av Europeiska medienämnden i vilken de nationella mediemyndigheterna deltar. Mediemyndigheten kommer således att – tillsammans med andra EU-länders mediemyndigheter – gemensamt ha regelbundna dialoger med internetplattformarna om hur regelverket fungerar. I den dialogen ska det också ingå en diskussion om hur tillgång till ett mångsidigt utbud från oberoende medier ska främjas på de mycket stora onlineplattformarna.

Det är osäkert om detta kommer att vara tillräckligt för att säkra tillgången till ett mångsidigt medieutbud och till medieinnehåll av särskilt allmänt intresse. Resultatet av regleringen behöver därför utvärderas över tid. Det är därför viktigt att utvecklingen på medieområdet följs noga och att frågan om behov av åtgärder för att öka möjligheten för medieföretagen att upprätthålla redaktionell kontroll utreds fortlöpande.

I EMFA anges att kommissionen ska säkerställa att den inre marknaden för medietjänster fortlöpande övervakas på ett oberoende sätt, bland annat avseende riskerna för utländsk informationsmanipulering och inblandning. Övervakningen ska bland annat omfatta en översikt över riskerna för mediepluralismen och det redaktionella oberoendet för leverantörer av medietjänster om dessa skulle kunna påverka den inre marknads funktion. En översikt över åtgärder som vidtagits av leverantörer av medietjänster för att garantera oberoendet i redaktionella beslut ska också göras. Tillsynen ska genomföras årligen. Därtill ska kommissionen vart fjärde år utvärdera EMFA och rapportera till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén.

En översyn av DMA och DSA ska också göras av kommissionen senast i maj 2026 respektive februari 2027, enligt krav i förordningarna.

Sammanfattningsvis anser utredningen att då regleringarna rörande digitala plattformar, i synnerhet EMFA, endast varit i kraft under en kortare tid är det svårt att bedöma dess effekter. Det är därför inte lämpligt att redan nu överväga ytterligare åtgärder för att öka möjligheten till redaktionell kontroll vid distribution på digitala plattformar.

#### 10.4.2 Ändring av radio- och tv-innehåll

Förutom den ovan beskrivna problematiken som rör publicering av innehåll på stora digitala plattformar skulle det även kunna hända något annat i distributionskedjan som gör att ett radio- eller tv-program inte når mottagaren på det sätt och i den utformning som avsändaren avsett.

Risken för ingrepp i den redaktionella kontrollen under internet-distributionen har enligt utredningen nära samband med frågan om säkerhet och robusthet i distributionen. Sådan säkerhet innefattar bland annat att kommunikationens innehåll och relaterade uppgifter ska skyddas mot oavsiktlig eller otillåten förändring eller förvanskning. Frågor om säkerhet och robusthet i distributionen av radio och tv behandlas i kapitel 7.

Programföretag kan vidta olika tekniska åtgärder för att skydda sitt innehåll. Detta kan exempelvis ske genom att innehållet krypteras före det att distributionen tar vid. Det pågår också en utveckling av tekniker för att det ska gå att fastställa innehålls ursprung och äkthet.<sup>28</sup>

Regleringen om överliggande reklam och ändringar utan medgivande från leverantören av medietjänster har varit i kraft under en längre tid. Överträdelser av regleringen är inte kopplad till någon sanktion. I samband med att bestämmelsen infördes uttalade regeringen att det för närvarande inte var motiverat att knyta någon sanktion till den föreslagna bestämmelsen. Regeringen konstaterade att det var svårt att bedöma hur vanligt förekommande det är med situa-

---

<sup>28</sup> C2PA är exempelvis ett samarbete mellan olika aktörer för utveckling av en teknisk standard för att certifiera medieinnehålls äkthet och ursprung.

tioner som kan omfattas av bestämmelsen liksom hur de överliggande inslagen kan komma att utformas eller hur och vilka typer av ändringar som kan aktualiseras. Det bedömdes därför som lämpligt att följa utvecklingen och vid behov återkomma i frågan om sanktioner. Bland annat SVT ansåg dock att en sanktion borde kopplas till den föreslagna bestämmelsen. Vidare bedömde Mediemyndigheten att det fanns skäl att utreda frågan om granskning och sanktioner.<sup>29</sup>

Såvitt utredningen erfarit är den aktuella lagstiftningen tillfyllest. Några händelser eller andra omständigheter som gör att det i dagsläget finns skäl att frånga regeringens tidigare bedömning och införa en sanktionsmöjlighet kopplat till bestämmelsen har inte kommit fram.

---

<sup>29</sup> Prop. 2019/20:168, s. 101–102.

# 11 Framhävande av innehåll av allmänintresse som tillhandahålls över internet

## 11.1 Uppdraget och utgångspunkter

De senaste årens förändrade distribution av medier och den ökade globaliseringen har medfört att stora multinationella företag är med och konkurrerar om publikens uppmärksamhet samtidigt som de har helt andra möjligheter att marknadsföra sitt innehåll. I många länder inom Europa har det därför införts eller håller på att införas regler om upptäckbarhet eller framhävande av innehåll av särskilt allmänintresse. Mediemyndigheten fick i juni 2022 regeringens uppdrag att kartlägga nationella regler inom EES om framhävande av innehåll av allmänintresse och att bedöma om sådana regler skulle vara lämpliga i Sverige och i så fall i vilken form och för vilka aktörer. Uppdraget redovisades i rapporten Redovisning av uppdrag om vidareutredningsplikt och framhävande av innehåll av allmänt intresse (Ku2023/00810).

I utredningens direktiv anges att myndighetens rapport pekar på behovet av en fördjupad analys i relation till flera av de frågor som ingår i utredningens uppdrag. Utredningen har därför fått i uppdrag att analysera vad som kan anses som innehåll av allmänintresse och vid behov lämna förslag på åtgärder för att öka upptäckbarheten av sådant innehåll vid distribution över internet samt lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningens analyser och bedömningar utgår från behovet av att framhäva medieinnehåll i form av radio- och tv-program. Det kan finnas behov av att framhäva även andra former av medieinnehåll. Den frågan får dock anses ligga utanför utredningens uppdrag och kommer därför inte att behandlas.

Utredningen ska vid behov lämna förslag på åtgärder för att öka upptäckbarheten av innehåll av allmänintresse vid distribution över internet. Detta innefattar enligt utredningen åtgärder som innebär att innehållet, på plattformar där det faktiskt tillhandahålls, ska framhåvas på så sätt att det ska vara lättillgängligt och enkelt att hitta för alla. Däremot omfattas inte åtgärder som skulle medföra en skyldighet för vissa aktörer att tillhandahålla särskilt utpekad innehåll.

## 11.2 Reglering om framhävande

### 11.2.1 AV-direktivet

Direktivet om audiovisuella medietjänster, även kallat AV-direktivet<sup>1</sup>, bygger på principen om fri rörlighet och innehåller gemensamma regler inom EU för tv-sändningar och beställ-tv. Medlemsstaterna ska säkerställa att tv- och beställ-tv-tjänster som står under landets jurisdiktion följer den nationella regleringen och därmed också AV-direktivets regler.

AV-direktivet innehåller grundläggande bestämmelser om bland annat skydd av barn, tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning, främjande av europeiska produktioner och regler för audiovisuella kommersiella meddelanden som produktplacering, sponsring och annonser. Direktivet innehåller också regler om samarbete mellan nationella myndigheter och om främjande av system för själv- och samreglering. AV-direktivet är ett minimidirektiv.

Artikel 7a i direktivet anger att medlemsstaterna får vidta åtgärder för att säkerställa att audiovisuella medietjänster av allmänintresse framhåvs på lämpligt sätt. Medlemsstaterna har alltså en möjlighet, men inte en skyldighet, att införa regler om framhävande av innehåll av allmänintresse. I skäl 25 i direktivet tydliggörs att sådana skyldigheter endast bör införas när det är nödvändigt för att uppnå mål av allmänintresse som tydligt definieras av medlemsstaterna i enlighet med unionsrätten. Som exempel på mål av allmänintresse anges mediepluralism, yttrandefrihet och kulturell mångfald. Om medlemsstaterna beslutar att införa bestämmelser om lämpligt framhävande bör

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella tjänster, ändrat genom direktiv 2018/1808/EU.



de endast införa proportionella skyldigheter för företag mot bakgrund av legitima politiska överväganden av allmänintresse.

### 11.2.2 Den europeiska mediefrihetsförordningen

I den europeiska mediefrihetsförordningen<sup>2</sup> fastställs gemensamma regler för en väl fungerande inre marknad för medietjänster. Av artikel 16 följer att Europeiska nämnden för medietjänster<sup>3</sup>, som består av representanter från nationella tillsynsmyndigheter och stöds av ett sekretariat som tillhandahålls av kommissionen, ska bistå kommissionen med eventuella riktlinjer som utfärdas för bestämmelser i förordningen eller AV-direktivet. Vikten av riktlinjer för artikel 7a i AV-direktivet om åtgärder för framhävande betonas särskilt, vilket utvecklas ytterligare i skäl 46 till förordningen där det bland annat anges följande.

Mot bakgrund av den stora mängden information och det faktum att digitala metoder allt oftare används för att få tillgång till medier, är det viktigt att säkerställa att innehåll av allmänintresse framhävs för att bidra till lika villkor på den inre marknaden och till efterlevnad av den grundläggande rätten till information enligt artikel 11 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna<sup>4</sup>. Med tanke på de effekter nationella åtgärder som vidtas enligt artikel 7a i AV-direktivet kan få på funktionen hos den inre marknaden för medietjänster är det viktigt att kommissionen utfärdar riktlinjer för att skapa förutsebarhet i rättsläget på detta område.<sup>5</sup> Kommissionen bör bistås av Europeiska nämnden för medietjänster när den utarbetar sina riktlinjer.

Förordningen innehåller också i artikel 20 bestämmelser som ställer krav på tillverkare att se till att standardinställningar för åtkomst till medieinnehåll lätt kan ändras av användarna. I skäl 57 till förordningen framhålls följande. Mottagare av medietjänster som

---

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1083 av den 11 april 2024 om fastställande av en gemensam ram för medietjänster på den inre marknaden och om ändring av direktiv 2010/13/EU.

<sup>3</sup> Den nyinrättade Europeiska nämnden för medietjänster påbörjade sin verksamhet i februari 2025 och ska bland annat främja en effektiv och enhetlig tillämpning av EU:s medielagstiftning. Nämnden ersätter den europeiska gruppen av regleringsmyndigheter för audiovisuella medietjänster (Erga).

<sup>4</sup> I denna artikel slås bland annat fast att var och en har rätt till yttrandefrihet och informationsfrihet samt att mediernas frihet och mångfald ska respekteras.

<sup>5</sup> Kommissionen har ännu inte utfärdat några sådana riktlinjer.

tillhandahåller program bör i praktiken kunna välja vilket innehåll de vill se eller lyssna på utifrån sina personliga preferenser. Deras frihet att välja innehåll skulle dock kunna begränsas av affärsmetoder inom mediesektorn, till exempel avtal om prioritering av innehåll som ingås mellan leverantörer av medietjänster och tillverkare av enheter eller leverantörer av användargränssnitt som kontrollerar eller hanterar åtkomst till och användning av medietjänster som tillhandahåller program, såsom smart-tv-apparater eller ljudsystem för bilar. Användarna bör när som helst, på ett enkelt, lättillgängligt och användarvänligt sätt, kunna ändra konfigurationen, inbegripet standardinställningarna för en enhet, såsom en fjärrkontroll, eller för ett användargränssnitt som kontrollerar eller hanterar åtkomst till och användning av medietjänster som tillhandahåller program. Denna rättighet påverkar inte åtgärder som är avsedda att säkerställa att audiovisuella medietjänster av allmänintresse framhävs på lämpligt sätt och som vidtas för att genomföra artikel 7a i AV-direktivet.

### 11.2.3 Reglering i andra EES-länder

Mediemyndigheten gjorde i rapporten Redovisning av uppdrag om vidareförplikt och framhävande av innehåll av allmänt intresse, en kartläggning av nationell framhävandereglering i Europa. Av kartläggningen framgår att det då fanns tio länder<sup>6</sup> som infört någon form av bestämmelser om framhävande. Sedan dess har enligt uppgift från Mediemyndigheten även Italien infört sådana bestämmelser. Tre av länderna, Bulgarien, Cypern och Grekland, har infört regler om att åtgärder får vidtas för att säkerställa ett lämpligt framhävande, men några åtgärder har ännu inte vidtagits.

Frankrike är ett exempel på ett land som har infört en framhävandereglering och har sedan januari 2022 bestämmelser som föreskriver framhävande av tjänster av allmänintresse som inkluderar både tv och radio. Reglerna är i första hand tillämpliga på public service-tjänster, men gäller även kommersiella tjänster under förutsättning att dessa bidrar till mediepluralism och kulturell mångfald efter bedömning och beslut av den franska tillsynsmyndigheten. Enligt regleringen åligger det leverantörer av användargränssnitt att se till att tjäns-

---

<sup>6</sup> Belgien (franska gemenskapen), Frankrike, Tyskland, Schweiz, Cypern, Bulgarien, Grekland, Slovenien, Storbritannien och Irland.

ter av allmänintresse framhävs på lämpligt sätt. De kan göra detta i gränssnittet, genom rekommendationssystem, genom resultat av sökningar eller med hjälp av fjärrkontroller, som ger tillgång till audiovisuella kommunikationstjänster.

Ett annat exempel är Irland där det finns framhävanderegler som ger den irländska tillsynsmyndigheten möjlighet att utfärda föreskrifter som säkerställer framhävande på interaktiva guider för public service-program eller kategorier av dem, linjära audiovisuella public service-tjänster och/eller tablåer för sådana tjänster samt audiovisuella public service beställ-tv-tjänster eller kataloger över sådana tjänster.

Även Tyskland har infört en framhävandereglering som omfattar audiovisuellt medieinnehåll, både tv-sändningar och beställ-tv-lösningar. Public service-innehåll omfattas automatiskt av framhävandekravet, medan kommersiella leverantörers innehåll kan omfattas av regleringen först efter att de tyska mediemyndigheterna bedömt att innehållet utgör ”utbud av allmänt värde”. Myndigheterna gör en bedömning av vilka privata leverantörers tillhandahållanden som ska omfattas av reglerna för en period om tre år.

I Storbritannien pågår för närvarande arbete med att införa regler om framhävande av public service i uppkopplade tjänster där tv-val görs.<sup>7</sup> Arbete med att införa framhävandebestämmelser pågår enligt Mediemyndigheten även i Finland och Danmark.

### 11.3 Det finns behov av att framhäva radio- och tv-program av allmänintresse

**Bedömning:** Det finns behov av att framhäva radio- och tv-program av allmänintresse som tillhandahålls över internet och en reglering om framhävande är nödvändig för att uppnå mål av allmänintresse.

Målet för statens mediepolitik är att stödja yttrandefrihet, mångfald, massmediernas oberoende och tillgänglighet samt att motverka skadlig mediapåverkan.<sup>8</sup> Regeringen har uttalat att värnandet av en mångfald av olika röster kräver såväl en stark och oberoende public service

<sup>7</sup> Se t.ex. Ofcom. <https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/public-service-broadcasting/consultation-designation-of-television-selection-services>, webbsida läst 2025-09-12.

<sup>8</sup> Prop. 2014/15:1 utg.omr. 17, bet. 2014/15: KrU6, rskr. 2014/15:96.

som en mångfald av kommersiella oberoende mediebolag med lokal journalistik och granskning.

Mot bakgrund av mediernas stora betydelse i ett demokratiskt statskick är det rimligt att säkerställa att innehåll av allmänintresse är lätt att hitta för alla. Tillgången till opartisk och saklig information är av yttersta vikt i en omvärld där medieanvändningen är alltmer individualiserad och där desinformation och påverkanskampanjer utmanar de värderingar som vårt demokratiska samhälle bygger på. Även om allt fler använder sociala medier i sin vardag, vänder sig de flesta fortfarande till traditionella medier som exempelvis public service för att få snabb och tillförlitlig information när en kris inträffar.

Globaliseringen och digitaliseringen av medielandskapet har förändrat mediemarknaden och användarnas medievanor. Svenska medier konkurrerar i dag med internationella medieaktörer, både om användarnas tid och om annonsintäkter. En allt större del av mediekonsumtionen sker på internet, framför allt bland unga. Teknikutvecklingen innebär nya möjligheter att nå ut med utbudet, men också utmaningar i form av exempelvis svårigheter att hitta sakligt och opartiskt innehåll i ett närmast oändligt utbud samtidigt som det finns en uppenbar risk för snabb spridning av desinformation. Utvecklingen riskerar att minska publikens tillgång till ett varierat programutbud, lokal journalistik och, i händelse av en krissituation; tillgången till trovärdiga nyheter och information. Detta gäller särskilt för användare som inte är digitalt erfarna eller med olika funktionsnedsättningar.

När det gäller tv-konsumtionen var det inte alltför länge sedan utbudet för många var begränsat till några få linjära tv-program, enkla att hitta och ta del av och dessutom tillgängliga då systemet var inbyggt i tillverkarnas hårdvara. Det räckte med att trycka på den siffran på fjärrkontrollen som motsvarade den kanal användaren ville titta på. I dag sker i stor utsträckning tv-tittande på andra enheter än på traditionella tv-apparater, så som mobiler, surfplattor, bärbara datorer och så vidare. Det blir också allt vanligare med smart-tv i hemmet, det vill säga en tv uppkopplad mot internet.

Vid internetbaserad mediedistribution fungerar ett stort antal aktörer som mellanhänder (så kallade grindvakter) mellan programföretag och publiken. Olika affärsmodeller avgör vilka tjänster som presenteras på användares skärmar och hur de distribueras samt de

gränssnitt för konsumtion som möter publiken. Många av dessa aktörer är globala. Deras prioriteringar utgår som regel inte från allmänhetens intressen utan från de egna affärsmodellerna, modeller som innebär att många aktörer betalar för att synas och framhävas på olika ytor, vilket påverkar publikens valmöjligheter. Vad som syns på skärmen när vi slår på tv:n för första gången, vilka rekommendationer vi får och vilka appar som är förinstallerade på tv:n eller telefonen styrs således i många fall av globala aktörer som utgår från kommersiella intressen. Detsamma kan vara fallet när det gäller röststyrning i exempelvis en smart högtalare.

Det kan noteras att grindvakter enligt bestämmelser i förordningen om digitala marknader<sup>9</sup> på sina centrala plattformstjänster inte får behandla tjänster och produkter som erbjuds av grindvakten själv förmånligare när det gäller rangordning och tillhörande indexering och webbsökning, än liknande tjänster eller produkter från en tredje part. Regleringen innebär dock inte att visst innehåll ska vara väl synligt och enkelt att hitta.

Att aktörer som tillhandahåller gränssnitt där val av medieinnehåll görs kan bestämma vilket innehåll som ska premieras utifrån kommersiella eller andra enskilda intressen innebär att det inte finns några garantier för att innehåll från exempelvis public service är väl synligt och enkelt att hitta.

Regeringen uttalar i propositionen Totalförsvaret 2025–2030<sup>10</sup> att säkerhetsläget såväl i Sveriges närområde som globalt präglas av instabilitet och oförutsägbarhet och att allvaret i det allmänna säkerhetspolitiska läget har skärpts ytterligare. Medier har en viktig funktion för samhällets förmåga att hantera kriser och höjd beredskap.

Det skärpta säkerhetsläget och betydelsen av oberoende medier ur den aspekten ökar ytterligare behovet av att tittare och lyssnare enkelt kan hitta och ta del av detta innehåll även i en onlinemiljö.

När det gäller public service-innehåll kan framhävanderegler vidare förbättra möjligheterna att nå den delen av befolkningen som inte har kännedom om public service eller som aldrig eller sällan vänder sig till public service, utan som kanske vänder sig till medier som inte har krav på sig att vara sakliga och vars innehåll inte präglas av ett demokratiskt förhållningssätt.

---

<sup>9</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/1925 av den 14 september 2022 om öppna och rättvisa marknader inom den digitala sektorn och om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och (EU) 2020/1828.

<sup>10</sup> Prop. 2024/25:34.

Mediemyndigheten bedömde i sin rapport att det då saknades behov av en framhävandereglering, men att frågan med beaktande av den snabba utvecklingen på medieområdet borde utredas snart igen. Myndigheten, som ansåg att endast public service hade sådant innehåll av allmänt intresse som skulle kunna bli föremål för en framhävandereglering, uttalade att det fanns en potentiell risk för att färre kommer att ta del av public service-innehåll om det inte framhävs. Det gäller särskilt den del av befolkningen som inte har kännedom om public service-innehåll och den del som kanske inte vänder sig till public service i första hand för sin mediekonsumtion, och som därav inte aktivt söker efter innehållet. Men då public service-företagen ändå lyckats behålla en stark ställning på marknaden bedömdes det inte finnas skäl att föreslå en sådan reglering.

Public service-företagen, som utredningen i avsnitt 11.5 bedömer tillhandahåller innehåll av allmänintresse, har fortsatt en stark ställning på marknaden och ett högt förtroende, vilket är av stor vikt att värna. En försvagning av denna status kan vara svår att återställa och är därför viktig att motverka. Detta särskilt då public service-företagen med sina breda uppdrag har en viktig roll för sammanhållningen och gemenskapen i vårt land och fyller centrala behov i samhället. Rollen att bidra till sammanhållning och att skapa gemensamma referensramar i såväl vardag som i oroliga tider framöver har bedömts bli allt viktigare.<sup>11</sup> Att avstå från att införa en framhävandereglering eftersom public service-företagens ställning ännu inte är försvagad är enligt utredningen därför inte en ändamålsenlig hantering. I stället får en sådan åtgärd ses som angelägen för att fortsatt säkra public service-företagens starka ställning.

SVT har för utredningen uppgett bland annat att företagets starka position online inte är självklar framåt och att den alltmer påverkas av villkor som bestäms av globala aktörer. Om en framhävandereglering inte skulle införas finns enligt SVT en risk för att public service får minskad legitimitet. SR har framhållit att det finns behov av en framhävandereglering för att garantera att lyssnare enkelt hittar SR:s innehåll, bland annat i smarta högtalare och i bilen. Enligt UR är en framhävandereglering avgörande för att minska digitalt utanförskap och kunskapsklyftorna i vissa samhällsgrupper.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Jfr t.ex. SOU 2024:34, s. 217.

<sup>12</sup> UR:s remissvar avseende rapporten Redovisning av uppdrag om vidareändningsplikt och framhävande av innehåll av allmänt intresse (Ku2023/00810).

Flera kommersiella aktörer som tillhandahåller radio- och tv-program har till utredningen uppgett att en framhävandereglering, som inte inkluderar deras innehåll, skulle ha en negativ påverkan på deras verksamhet.

Tv-operatörer har till utredningen framfört att SVT redan i dag framhävs i deras användargränssnitt, varför behovet och proportionaliteten i sådana regler kan ifrågasättas.

Bestämmelser som innebär att vissa medietjänster för ljudradio eller tv<sup>13</sup> som bedöms vara av allmänintresse ska framhävas är inte oproblematiskt. Det kan diskuteras om ett sådant framhävande skulle utgöra ett konkurrensproblem genom att de medietjänster som omfattas får en oproportionerlig fördel i förhållande till andra medietjänster. En reglering som ger vissa aktörer fördelar får inte snedvrída konkurrensförutsättningarna på marknaden på ett oproportionerligt sätt.

Som beskrivs i avsnitt 11.7 innebär ett framhävande av innehåll att innehållet för användaren ska vara enkelt att hitta och lätt tillgängligt. Detta innebär dock inte nödvändigtvis att innehållet exempelvis måste ha en större ikon än andra medietjänster eller ligga överst i användargränssnittet. Att ett visst begränsat antal medietjänster för ljudradio eller tv ska framhävas innebär alltså inte per automatik att allt annat medieinnehåll behöver få en sämre placering än vad det har i dag. Särskilt då det endast torde röra sig om ett fåtal medietjänster som ska framhävas.

Framhävandeskyldigheten kan dock i vissa fall förstås ändå ha en negativ påverkan på andra aktörers marknadsmässiga ställning. Denna påverkan måste emellertid vägas mot vikten av att befolkningen enkelt kan hitta och få tillgång till innehåll av allmänintresse. Utredningen bedömer att behovet av att befolkningen på ett enkelt sätt kan tillgodogöra sig innehåll av allmänintresse och behovet av att värna mångfalden på den svenska mediemarknaden gör att en framhävandeskyldighet är proportionerlig i förhållande till en eventuell påverkan på konkurrensen.

Sammanfattningsvis anser utredningen att det finns behov av att införa bestämmelser om framhävande av innehåll av allmänintresse som tillhandahålls över internet. Med tillhandahållande över internet avses i detta sammanhang att distributionen av radio- och tv-program-

---

<sup>13</sup> Innebörden av en medietjänst för ljudradio eller tv och att det är sådana som bör framhävas beskrivs i avsnitt 11.5.

men sker genom användning av ip-nätverk (jämför avsnitt 5.3). Syftet med bestämmelserna är att säkerställa att befolkningen lätt ska kunna hitta sådant innehåll. Utredningen bedömer att en sådan reglering är nödvändig för att uppnå mål av allmänintresse (målen beskrivs närmare i avsnitt 11.5).

## 11.4 Bestämmelser om framhävande bör införas i en särskild lag

**Förslag:** Bestämmelser om framhävande ska införas i en ny lag – lagen om framhävande av medietjänster av allmänintresse. Lagen ska kompletteras med vissa bestämmelser i förordning och föreskrifter.

Eftersom den föreslagna regleringen innebär en viss begränsning av vissa leverantörers bestämmanderätt över utformningen av sina tjänster bör de grundläggande bestämmelserna regleras genom lag. Mer detaljerade bestämmelser och sådana bestämmelser som kan komma att behöva förändras över tid regleras lämpligen i förordning och föreskrifter.

Radio- och tv-lagen (2010:696) innehåller bestämmelser om ljudradio- och tv-sändningar, beställradio och beställ-tv, sökbar text-tv, och videodelningsplattformar. I lagen finns bestämmelser om bland annat krav på tillstånd i vissa fall och bestämmelser om innehåll.

Det kan förefalla lämpligt att införa bestämmelser som ställer krav på framhävande av vissa medietjänster för ljudradio eller tv i den lagen. Radio- och tv-lagen reglerar som huvudregel dock inte den typ av tjänster som bör omfattas av en skyldighet att framhäva visst innehåll, det vill säga användargränssnitt för att kontrollera eller hantera åtkomst till och användning av medietjänster som tillhandahåller program och som gör det möjligt för användare att välja medietjänster eller innehåll (undantag videodelningsplattformar). Ett införande av bestämmelser som avser sådana användargränssnitt skulle inte heller på ett enkelt sätt passa in i den struktur som lagen har i dag. Utredningen anser därför inte att det är lämpligt att utvidga radio- och tv-lagen till att även omfatta bestämmelser om framhävande som avser användargränssnitt som ger åtkomst till medieinnehåll. Det finns inte heller någon annan befintlig lag där sådana bestäm-



melser skulle vara lämpliga att införa. Bestämmelser om krav på framhävande av medietjänster för ljudradio eller tv av allmänintresse bör i stället regleras i en egen lag – lagen om framhävande av medietjänster av allmänintresse.

Den föreslagna lagen behöver kompletteras med vissa bestämmelser i förordning och föreskrifter. En kompletterande förordning bör bland annat innehålla bestämmelser om att Mediemyndigheten ska vara tillsynsmyndighet enligt lagen (se avsnitt 11.8).

## 11.5 Innehåll som ska framhävas

**Förslag:** Public service-företagens hela programutbud är sådant innehåll av allmänintresse som ska framhävas. Även innehåll från andra aktörer kan i enskilda fall – efter beslut av Mediemyndigheten – omfattas av en skyldighet om framhävande.

Framhävandeskyldigheten ska omfatta medietjänster för ljudradio eller tv, med vilket avses ett samlat utbud av ljudradio- eller tv-program som sänds eller tillhandahålls under en gemensam beteckning.

Vid bedömningen av vad som utgör innehåll av allmänintresse kan ledning hämtas från vad som i skäl 25 till AV-direktivet anges som exempel på definierade mål av allmänintresse, nämligen mediepluralism, yttrandefrihet och kulturell mångfald. Med begreppet mediepluralism menas bland annat att det ska råda en pluralism inom media, där ett flertal röster, åsikter och analyser kan ta plats. Uttrycket kan alltså både koppla an till en marknadsmångfald, där många aktörer kan ta plats, och till ett medieinnehåll som omfattas av krav på att utrymme ska ges åt en mångfald av åsikter och meningsyttringar och att hela landet ska speglas i utbudet.<sup>14</sup>

Regeringen har vid många tillfällen konstaterat att det finns ett stort allmänintresse av att befolkningen i hela landet nås av public service-företagens programutbud. Genom detta främjas yttrandefrihet och informationsfrihet och hushållen ges tillgång till ett mångsidigt programutbud som tillgodoser krav på saklighet och opartiskhet men som också tar hänsyn till olika samhällsviktiga intressen.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Jfr Mediemyndighetens rapport.

<sup>15</sup> Se t.ex. prop. 2024/25:166, s. 84.

För att säkerställa att hela befolkningen nås av public service-företagens utbud i det traditionella medielandskapet finns exempelvis krav på vidareändningsplikt av detta innehåll för vissa aktörer. Vidareändningsplikten syftar till att tillgodose allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning.

Public service-företagens verksamhet präglas av vissa grundläggande principer som i stort sett har varit oförändrade under de drygt hundra år som verksamheten har bedrivits.

Av nuvarande sändningstillstånd framgår att public service-företagens verksamhet ska präglas av oberoende och stark integritet och bedrivs självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället. Nu gällande tillstånd innehåller bland annat villkor om att erbjuda ett mångsidigt program- och kulturutbud, erbjuda ett varierat utbud av program för och med barn och unga, bedriva nyhetsverksamheten så att en mångfald i nyhetsurval, analyser och kommentarer kommer till uttryck samt beakta behoven hos personer med funktionsnedsättning.

Möjligheten att ställa upp villkor för innehållet i sändningar av public service var fram till 2023 kopplad till sändningstillstånd som gällde för marknätet. Regeringen har vid flera tillfällen bedömt att den verksamhet som public service-företagen bedriver på internet bör omfattas av samma innehållsvillkor som deras radio- och tv-sändningar i marknätet. Genom ändringar i yttrandefrihetsgrundlagen som trädde i kraft 2023 är det nu möjligt att i lag ställa upp villkor för public service-företagen även vid tillhandahållanden över internet, vilket också gjorts under 2023.

Bestämmelser som reglerar public service-uppdraget och villkoren för uppdraget kommer från december 2025 att samlas i en ny lag – lagen (2025:986) om public service. Lagen träder i kraft den 2 december 2025 och ska tillämpas första gången på public service-uppdrag, sändningstillstånd och public service-avgift som avser tid efter den 31 december 2025 och program som sänds eller tillhandahålls efter samma tid. Lagen är teknikneutral och bestämmelser avseende innehållet gäller därmed för alla distributionsformer.

I lagen om public service finns grundläggande bestämmelser om att programverksamheten som helhet ska präglas av det demokratiska statsskickets grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet, utövas opartiskt

och sakligt och med beaktande av en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet. Vidare anges att regeringen i beslut får ställa upp villkor om bland annat ett mångsidigt programutbud, säkerhet och beredskap inklusive krav att sända VMA, hur verksamheten ska organiseras och krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Regeringen uttalar i propositionen<sup>16</sup> att det uppdrag och de villkor som tidigare ställts upp i sändningstillstånd för 2020–2025 i huvudsak ska fortsätta att gälla genom beslut som fattas med stöd av den nya lagen.

Public service-företagens uppdrag knyter således på flera sätt an till målsättningar av allmänintresse, inklusive målsättningar om mediepluralism, yttrandefrihet och kulturell mångfald.

Mot bakgrund av public services viktiga demokratiska funktion, att det finansieras av medborgarna och utifrån de särskilda krav som ställs på public service-företagens innehåll och på programföretagen, bedömer utredningen att deras medietjänster för ljudradio eller tv är att bedöma som innehåll av allmänintresse.

Det skulle kunna diskuteras om alla radio- och tv-program som tillhandahålls av public service-företagen kan anses vara av sådant allmänintresse att det bör framhåvas, eller om det enbart avser delar av utbudet. Utredningens uppfattning är att programutbudet bör betraktas som en helhet. De innehållsvillkor som ställs upp avser också hela programföretagens utbud. Hela programutbudet bör således omfattas av en skyldighet om framhävande.

För att regleringen ska vara enkel att tillämpa bör den omfatta framhävande av en medietjänst för ljudradio eller tv. Med medietjänst för ljudradio eller tv bör avses ett samlat utbud av ljudradio- eller tv-program som sänds eller tillhandahålls under en gemensam beteckning, till exempel kanalen SVT1 eller apparna SVT Play eller SR Play.

När det gäller frågan om även medietjänster för ljudradio eller tv från andra programföretag än public service ska kunna anses vara av sådant allmänintresse att de bör framhåvas kan konstateras att det inte finns några programföretag som, på samma eller liknande sätt som public service-företagen, är bundna av innehållsvillkor som har en tydlig koppling till ovan beskrivna målsättningar av allmänintresse. Detta är enligt utredningen dock inte i sig skäl för att utesluta att andra programföretag kan tillhandahålla ett sådant programutbud

---

<sup>16</sup> Prop. 2024/25:166, s. 87.

som är av allmänintresse. Att fler medietjänster än de som public service-företagen tillhandahåller ska kunna omfattas av en framhävandeskyldighet gynnar enligt utredningen mångfalden och konkurrensen på mediemarknaden. Vidare är det positivt för användarna att alla medietjänster för ljudradio och tv som kan anses vara av allmänintresse, oavsett om de omfattas av villkor eller inte, är enkla att hitta och ta del av vid tittande på tv eller lyssnande på radio över internet.

En reglering som öppnar upp för att fler medietjänster för ljudradio eller tv än de som tillhandahålls av public service ska kunna omfattas av en framhävandeskyldighet kräver dock att en särskild prövning görs av ett programföretags programutbud och utbudets allmänintresse, vilket kan medföra svåra bedömningar. Vidare riskerar påverkan på de aktörer för vilka framhävandeskyldigheten ska gälla att bli mer betydande för det fall fler medietjänster ska framhåvas i deras användargränssnitt.

Att en reglering om framhävande medför en konkurrensfördel för den medietjänst som ska framhåvas är oundvikligt. Detta gäller oavsett om enbart medietjänster från public service ska framhåvas eller om även medietjänster från kommersiella aktörer ska framhåvas. Utredningen bedömer dock sammantaget att en reglering som innebär att även medietjänster för ljudradio eller tv som tillhandahålls av andra programföretag än public service ska kunna omfattas av en framhävandeskyldighet är mer lämplig ur ett konkurrensperspektiv än en reglering som utesluter en sådan möjlighet. För att undvika att de aktörer för vilken en framhävandeskyldighet ska gälla ska begränsas alltför mycket bör emellertid kraven för att en medietjänst för ljudradio eller tv ska anses vara av allmänintresse vara förhållandevis höga och bedömningen restriktiv.

Villkor om innehåll i sändningar och tillhandahållanden på internet kan bara ställas upp för public service. Det går alltså inte att avgöra om en medietjänst för ljudradio och tv, som inte är från ett public service-företag, ska anses vara av allmänintresse utifrån en bedömning av de villkor som gäller för innehållet.

För att en medietjänst för ljudradio eller tv ska kunna bedömas vara av allmänintresse bör den, liksom vad som gäller för public service, erbjuda ett mångsidigt och varierat programutbud som präglas av saklighet. Vidare bör utbudet spegla förhållanden i hela landet och hela befolkningen. Programföretaget bör också bedriva nyhetsverksamhet så att en mångfald i nyhetsurval, analyser och

kommentarer kommer till uttryck. Medietjänsten bör även erbjudas fritt utan betalning. Att medietjänsten i alla delar uppfyller samtliga de krav som ställs på public service-företagen är dock inte rimligt.

Eftersom en bedömning av om programutbudet från en annan aktör än public service-företagen är innehåll av allmänintresse kan ändras från en tid till en annan är det olämpligt att i lag peka ut att en viss aktörs medietjänst för ljudradio eller tv ska omfattas av bestämmelserna.

För att regleringen ska vara flexibel bör i stället Mediemyndigheten ha rätt att, efter ansökan, fatta beslut om att en viss medietjänst för ljudradio eller tv ska framhåvas. Ett sådant beslut skulle kunna tidsbegränsas av myndigheten.

Det är viktigt att endast medietjänster för ljudradio eller tv som faktiskt är av allmänintresse framhåvs. Ett beslut som innebär att myndigheten bedömer att en medietjänst för ljudradio eller tv är av allmänintresse bör därför kunna återkallas om myndigheten inte längre anser att så är fallet. En ändrad bedömning kan bero på ändrade förhållanden som är kopplade till att det har skett en förändring av betydelse av det programutbud som medietjänsten erbjuder. Eftersom det rör sig om ett gynnande beslut som har fattats av en myndighet, vilket enligt 37 § förvaltningslagen (2017:900) som huvudregel inte kan ändras till nackdel för en enskild, bör en särskild lagbestämmelse avseende möjligheten till återkallelse införas.

Både Mediemyndighetens beslut om att en viss medietjänst ska omfattas av en framhävandeskyldighet och beslut om återkallelse bör av rättssäkerhetsskäl vara överklagbara.

Ett beslut om återkallelse skulle i sällsynta fall kunna vara brådskande på grund av att innehållet i en medietjänst för ljudradio eller tv som har bedömts vara av allmänintresse snabbt förändras på så sätt att det av säkerhetsskäl i stället är mycket olämpligt att det finns krav på att medietjänsten ska framhåvas. I en sådan situation är det angeläget att verkställigheten av ett beslut om återkallelse inte kan fördröjas genom ett överklagande. Om det finns särskilda skäl bör Mediemyndigheten därför kunna bestämma att dess beslut om återkallelse ska gälla omedelbart även om det överklagas. Föreligger det omständigheter som innebär att ett väsentligt allmänt intresse kräver att beslutet meddelas omedelbart kan myndigheten med stöd av 25 § förvaltningslagen avstå från kommunikation med parten innan beslutet meddelas.

Mediemyndigheten bör tydligt informera om vilka programföretags medietjänster för ljudradio eller tv som omfattas av framhävandeskyldigheten. Detta sker lämpligen genom information som enkelt går att hitta på myndighetens webbplats. Vid en bedömning av om fler medietjänster för ljudradio eller tv än public service-företagens ska anses vara innehåll av allmänintresse bör beaktas att en reglering, för de aktörer som kommer omfattas av en framhävandeskyldighet, blir mer betungande ju fler medietjänster för ljudradio eller tv som ska framhåvas. För att aktörernas frihet att organisera sin verksamhet ska påverkas så lite som möjligt bör därmed det innehåll som ska framhåvas vara begränsat.

### 11.6 Skyldigheten att framhäva vissa medietjänster bör gälla för leverantörer av användargränssnitt som ger åtkomst till medietjänster

**Förslag:** Skyldigheten att framhäva medietjänster för ljudradio eller tv av allmänintresse ska gälla för leverantörer som tillhandahåller användargränssnitt som utgör en tjänst för att kontrollera eller hantera åtkomst till och användning av medietjänster som tillhandahåller program och som gör det möjligt för användare att välja medietjänster eller innehåll. Om ett framhävande är oproportionerligt betungande på grund av att användargränssnittet har få användare eller om det annars finns särskilda skäl ska skyldigheten inte gälla.

**Bedömning:** Bestämmelser om en skyldighet att framhäva medietjänster för ljudradio och tv av allmänintresse kan inte tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot yttrandefrihetsgrundlagen. De aktörer som skulle träffas av den föreslagna regleringen torde i regel dock inte omfattas av grundlagsskydd.

Nationella bestämmelser om en skyldighet att framhäva vissa medietjänster kan endast gälla för aktörer som är etablerade i Sverige. Detta innebär att regleringen blir mindre effektiv.

### 11.6.1 Användargränssnitt i vilka medietjänster för ljudradio eller tv av allmänintresse ska framhåvas

En reglering om framhävande av medietjänster för ljudradio eller tv av allmänintresse som tillhandahålls över internet bör i korthet syfta till att användare lätt ska kunna hitta och komma åt dessa medietjänster. För att tillgodose detta behov behöver regleringen gälla för användargränssnitt som ger åtkomst till medietjänster, det vill säga gränssnitt där medieinnehåll presenteras för användaren och där denne kan navigera sig fram till sitt medieval. Ett användargränssnitt kan oftast sägas vara den del av ett operativsystem eller liknande som möjliggör kommunikationen mellan användaren och systemet. I de flesta fall är det den del av systemet som användaren ser framför sig på någon form av skärm. När det gäller radioprogram blir dock röststyrda användargränssnitt, det vill säga gränssnitt där kommunikationen mellan användaren och systemet enbart styrs med tal, alltmer populära.

Beskrivna användargränssnitt kan finnas till exempel på smart-tv-apparater, i smarta högtalare, i set-top-boxar eller i bilar. Ett annat exempel är elektroniska programguider (EPG) som innebär att information hämtas direkt från internet och där användaren har olika sök- och valmöjligheter (EPG:er med central interaktivitet).

I artikel 2.14 i mediefrihetsförordningen definieras användargränssnitt som en tjänst för att kontrollera eller hantera åtkomst till och användning av medietjänster som tillhandahåller program och som gör det möjligt för användare att välja medietjänster eller innehåll. Samma definition bör kunna användas även när det gäller nu aktuella bestämmelser. EPG:er som hämtar information från internet får anses falla inom den definitionen och behöver därför inte regleras särskilt.

För att regleringen inte ska bli alltför vidsträckt bör endast användargränssnitt som har som primär funktion att presentera radio- och tv-program omfattas. För användargränssnitt som har som primär funktion att presentera tv-program behöver dock inte medietjänster för ljudradio framhåvas och vice versa. Rena sökmotorer, det vill säga webbtjänster som ger möjlighet att söka generellt efter alla typer av webbsidor på internet, bör inte omfattas. Vidare skulle det vara alltför långtgående om regleringen skulle gälla för sociala medier eller andra typer av videodelningsplattformar, det vill säga tjänster som tillhandahåller

håller allmänheten användargenererade videor eller tv-program som leverantören av tjänsten organiserar men inte har redaktionellt ansvar för. För den typen av plattformar bör det alltså inte införas några regler om framhävande.

### 11.6.2 Aktörer för vilka framhävandeskyldigheten ska gälla

De aktörer som regleringen bör gälla för är leverantörer av användargränssnitt som utgör en tjänst för att kontrollera eller hantera åtkomst till och användning av medietjänster som tillhandahåller program och som gör det möjligt för användare att välja medietjänster eller innehåll. Det är leverantörerna som kan bestämma över tjänstens användning och struktur, inklusive de tekniska rutinerna för uppdatering av innehållet och liknande.

För användargränssnitt som visserligen faller inom ramen för tillämpningsområdet men som har få användare är det inte lika angeläget att innehåll av allmänintresse framhävs. Vidare kan det antas att det i sådana fall typiskt sett rör sig om mindre leverantörer för vilka en framhävandeskyldighet skulle innebära en större administrativ börda. Det kan även finnas andra situationer där intresset av att innehåll av allmänintresse framhävs i ett visst användargränssnitt är begränsat samtidigt som en framhävandeskyldighet kan ses som alltför betungande för leverantören. För att regleringen inte ska vara oproportionerlig i förhållande till dess syfte bör framhävandeskyldigheten inte gälla vid förhållanden som de beskrivna eller liknande situationer. I lagstiftningen bör detta uttryckas på så sätt att skyldigheten inte gäller om ett framhävande är oproportionerligt betungande på grund av att användargränssnittet har få användare eller om det annars finns särskilda skäl. Huruvida det i ett enskilt fall finns särskilda skäl får bedömas av tillsynsmyndigheten i samband med tillsyn enligt den föreslagna lagen (se vidare om tillsyn i avsnitt 11.8). En leverantör som anser att det finns särskilda skäl för att den ska vara undantagen från framhävandeskyldigheten får alltså föra fram det i samband med ett eventuellt föreläggande från tillsynsmyndigheten. Regeringen eller Mediemyndigheten bör kunna utfärda föreskrifter om undantag från framhävandeskyldigheten.

Vilka krav som kan ställas på aktörer som tillhandahåller beskrivna användargränssnitt begränsas av bestämmelser i yttrandefrihetsgrund-



lagen och lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster (e-handelslagen). I utredningens direktiv anges att det inte ingår i uppdraget att föreslå ändringar i grundlag.

## Begränsningar med hänsyn till yttrandefrihetsgrundlagen

Huvudregeln är att publiceringar på internet faller utanför yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområde. Tillhandahållanden av radio- och tv-program över internet kan dock under vissa förutsättningar omfattas av yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområde genom webbsändningsregeln i 1 kap. 3 § andra stycket eller med stöd av databasregeln i 1 kap. 4 §.

Av webbsändningsregeln följer att som sändningar av program avses även tillhandahållande till allmänheten på särskild begäran av direktsända eller inspelade program, om starttidpunkten och innehållet inte kan påverkas av mottagaren. Det som avses är, något förenklat, sändningar via internet som antingen sker direkt (live) eller som utgör uppspelningar av förinspelat material, där mottagaren inte kan välja starttidpunkt för sändningen själv (tablålagda sändningar). Vidare krävs att programmen tillhandahålls av någon som omfattas av databasregeln, vilket innebär att webbsändningsregeln träffar endast webbsändningar från aktörer som redan har ett grundlagsskydd för sina databaser.

Databasregeln ger under vissa förutsättningar grundlagsskydd för yttranden som sker genom tillhandahållanden till allmänheten ur databaser. En databas definieras i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen som en samling information lagrad för automatiserad behandling. En databas kan till exempel vara en webbplats eller en del av en webbplats. Det kan också vara en mobilapp. En playtjänst är en databas i yttrandefrihetsgrundlagens mening.<sup>17</sup>

Databasregeln gäller endast för vissa särskilt utpekade typer av tillhandahållanden. Ett sådant tillhandahållande är överföringar på särskild begäran. För vissa aktörer gäller grundlagsskyddet automatiskt. Så är fallet för så kallade traditionella massmedieföretag, som en redaktion för en periodisk skrift eller ett program (1 kap. 4 § första stycket). Exempel på sådana databaser som omfattas av automatiskt grundlagsskydd är sverigesradio.se, svt.se, och urplay.se. Däremot

---

<sup>17</sup> Jfr t.ex. prop. 2022/23:42, s. 34 och SOU 2024:96, s. 120.

har massmedieföretag som endast är verksamma på internet som huvudregel inte automatiskt grundlagsskydd. Databasregeln innefattar dock en möjlighet också för andra aktörer än traditionella massmedieföretag att få grundlagsskydd för till exempel en webbplats eller en mobilapp genom att ansöka om utgivningsbevis hos Mediemyndigheten. Detta brukar benämnas som ett frivilligt grundlagsskydd, eftersom den som driver verksamheten kan välja om den ska omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen eller inte.

För aktörer som omfattas av grundlagsskydd får verksamheten inte begränsas av villkor som inte har stöd i grundlag. Inget av de undantag som finns i yttrandefrihetsgrundlagen innebär en möjlighet att ställa krav på en aktör som omfattas av grundlagsskydd att framhäva visst innehåll. Bestämmelser om en framhävandeskyldighet kan därför inte tillämpas på sådana aktörer. Det är en konsekvens av principen om normhierarki, det vill säga att grundlagarna har företräde framför vanlig lag.

De tjänster som nu är aktuella, alltså användargränssnitt där medietjänster presenteras för användaren och där denne kan navigera sig fram till sitt mediala, bör i likhet med exempelvis webbplatser och mobilappar kunna betraktas som databaser (eller del därav) och därmed omfattas av databasregeln. Även appar som erbjuder användargränssnitt på smart-tv-apparater eller i set-top-boxar bör kunna anses utgöra databaser enligt samma definition.

Grundlagsskyddet är som framgått automatiskt för traditionella massmedieföretag. Det finns därmed skäl att utgå från att en aktör som framställer tv-program har grundlagsskydd för de webbplatser eller applikationer där de tillhandahåller sina playtjänster (till exempel SR Play, SVT Play och TV4 Play). Sådana aktörer skulle alltså inte kunna omfattas av en skyldighet att själva framhäva andra medietjänster. I användargränssnitt som tillhör sådana aktörer finns dock vanligtvis enbart det egna programföretagets program och en skyldighet att framhäva annat innehåll skulle därför inte bli aktuell.

Däremot saknar aktörer som uteslutande tillhandahåller andras programutbud till slutkonsument automatiskt grundlagsskydd för sina databaser. För att skyddas av yttrandefrihetsgrundlagen krävs då utgivningsbevis. Det finns, vad utredningen känner till, i dagsläget inga sådana aktörer bland innehavarna av utgivningsbevis. Det är också tveksamt om det skulle finnas något intresse hos en aktör som uteslutande tillhandahåller andras programutbud att ansöka om

utgivningsbevis. Detsamma bör gälla för andra typer av aktörer som är leverantörer av användargränssnitt som ger åtkomst till medietjänster och som därmed kan komma att omfattas av en framhävande-reglering. Innehav av utgivningsbevis innebär inte bara rättigheter utan även en del skyldigheter, bland annat ikläder sig den ansvarige utgivaren det straff- och skadeståndsrättsliga ansvaret för innehållet i de program som tillhandahålls.

Sammanfattningsvis kan konstateras att bestämmelser om en skyldighet att framhäva vissa medietjänster inte kommer att kunna gälla leverantörer av användargränssnitt som omfattas av yttrandefrihetsgrundlagens skydd. För det fall det skulle strida mot yttrandefrihetsgrundlagen ska regleringen alltså inte tillämpas. Utredningen bedömer dock att de aktörer som skulle träffas av den föreslagna regleringen i regel inte torde omfattas av grundlagsskydd.

## Begränsningar med hänsyn till e-handelslagen

E-handelslagen genomför merparten av e-handelsdirektivet<sup>18</sup>. Syftet med direktivet är att säkerställa den fria rörligheten för informations-samhällets tjänster mellan medlemsstaterna. Med informations-samhällets tjänster avses tjänster som normalt utförs mot ersättning och som tillhandahålls på distans, på elektronisk väg och på individuell begäran av en tjänstemottagare (2 §), det vill säga varje aktivitet som sker online, med någon ekonomisk innebörd.

I förarbetena till e-handelslagen anges som exempel på informations-samhällets tjänster marknadsföring och försäljning av varor och tjänster, nättidningar, finansiella tjänster och så kallad beställvideo, allt under förutsättning att det sker online.<sup>19</sup>

Sändningar av radio och tv omfattas inte av e-handelslagen eftersom det inte är tjänster som tillhandahålls på individuell begäran. Andra tjänster, som exempelvis beställ-tv, kan omfattas om tillhandahållandet sker online. Om en informationssamhällets tjänst i något fall omfattas av bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen så gäller de bestämmelserna enligt förarbetena före lagen.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden.

<sup>19</sup> Prop. 2001/02:150, s. 110.

<sup>20</sup> Jfr prop. 2001/02:150, s. 55.

Enligt 3 § första stycket e-handelslagen har en tjänsteleverantör med en annan etableringsstat än Sverige inom EES rätt att, utan hinder av svenska regler inom det samordnade regelområdet, tillhandahålla tjänstemottagare i Sverige informationssamhällets tjänster, den så kallade ursprungslandsprincipen. Med etableringsstat avses den stat där en tjänsteleverantör har sitt fasta driftsställe (2 §). Om en tjänsteleverantör är etablerad i flera stater ska en tjänst anses tillhandahållas från den stat där verksamhetens centrum ligger för denna särskilda tjänst.<sup>21</sup>

Syftet med ursprungslandsprincipen är att en tjänsteleverantör som är etablerad inom gemenskapen ska kunna erbjuda sina tjänster i hela gemenskapen, utan att behöva ta reda på eller beakta de krav som ställs på verksamheten eller tjänsterna i alla medlemsstaterna. Det ska i stället räcka med att tjänsteleverantören iakttar lagen i etableringsstaten.

Enligt 3 § andra stycket får dock en domstol eller annan myndighet med stöd av lag vidta en åtgärd som begränsar den fria rörligheten för en sådan tjänst, om det är nödvändigt för att skydda allmän ordning och säkerhet, folkhälsan, eller konsumenter. En sådan åtgärd måste vara riktad mot en bestämd tjänst som skadar eller allvarligt riskerar att skada något av dessa skyddsintressen. Åtgärden måste stå i rimlig proportion till det intresse som ska skyddas.

I förarbetena till e-handelslagen uttalade regeringen bland annat följande med avseende på den aktuella bestämmelsen. Bestämmelsen innebär att tjänster som har sitt ursprung i andra EES-stater fritt får tillhandahållas här i landet, utan hinder av svenska regler inom det samordnade regelområdet. Det samordnade regelområdet avser i allt väsentligt i praktiken det område som myndigheter i alla länder i något avseende övervakar och där det också i mycket stor omfattning på ett likartat sätt kan bli fråga om offentligrättsliga sanktioner.<sup>22</sup>

Bestämmelsen bygger på principen om ömsesidigt erkännande och innebär att tillämpningen av svensk lagstiftning begränsas. Åtgärder som begränsar den fria rörligheten för informationssamhällets tjänster får som huvudregel inte vidtas enbart på den grunden att tjänsten inte uppfyller krav enligt svensk lagstiftning.

En åtgärd som begränsar den fria rörligheten måste ske med stöd av befintliga bestämmelser i annan lagstiftning. När ett ingrepp är

---

<sup>21</sup> Prop. 2001/02:150, s. 110.

<sup>22</sup> Prop. 2001/02:150, s. 63

tillåtet får bedömas mot bakgrund av EU-domstolens avgöranden om när medlemsstaterna får vidta åtgärder som hindrar den fria rörligheten. Begränsande åtgärder ska inte kunna tillgripas annat än vid tungt vägande skäl. Att en utländsk tjänsteleverantör inte iakttar kraven i svensk konsumentskyddslagstiftning, som överskrider miniminivån i gemenskapslagstiftningen, torde exempelvis inte räcka för att en åtgärd ska få vidtas.<sup>23</sup>

Leverantörer av tjänster som ger åtkomst till medietjänster kan bedömas vara leverantörer av informationssamhällets tjänster enligt e-handelslagen. En leverantör som har en annan etableringsstat inom EES än Sverige har, i enlighet med ursprungslandsprincipen, rätt att utan hinder av svenska regler tillhandahålla informationssamhällets tjänster till tjänstemottagare i Sverige. Utredningen kan inte se att en svensk reglering avseende framhävande av visst innehåll skulle kunna bedömas uppfylla någon av de grunder som kan utgöra skäl för undantag från ursprungslandsprincipen, det vill säga den kan inte ses som nödvändig och proportionerlig för att skydda allmän ordning och säkerhet, folkhälsan eller konsumenter. E-handelslagen innebär därmed en begränsning av vilka leverantörer som skulle kunna träffas av nationella bestämmelser som innebär skyldighet att framhäva innehåll av allmänintresse. Om en leverantör omfattas eller inte kommer därför i viss utsträckning behöva bedömas från fall till fall. Även om detta gör att regleringens effektivitet i viss utsträckning kan ifrågasättas bedömer utredningen att värdet av att regleringen ändå införs väger tyngre.

Erga<sup>24</sup> har i en rapport från 2024<sup>25</sup> diskuterat svårigheterna med att tillämpa artikel 7a i förhållande till e-handelsdirektivet. Erga anförde bland annat följande.<sup>26</sup> Tillsynsmyndigheten i det land som valt att införliva artikel 7a kan inte säkerställa att tjänster som bedömts vara av allmänintresse är framträdande i användargränssnitt eller onlineplattformar, om dessa tjänster är etablerade någon annanstans i unionen. Kommissionen skulle kunna överväga att på ett enklare sätt säkerställa tillämpningen av bestämmelserna gentemot plattformar och användargränssnitt etablerade i andra medlemsländer.

---

<sup>23</sup> Prop. 2001/02:150, s. 112.

<sup>24</sup> Europeiska gruppen av regleringsmyndigheter för audiovisuella medietjänster. Gruppen har under 2025 ersatts av den Europeiska nämnden för medietjänster.

<sup>25</sup> EU regulation of digital services - implementation, enforcement and the role of audiovisual regulators, Deliverable 1, The implementation and cross-border enforcement of the European legal framework for digital and audiovisual media services.

<sup>26</sup> Utredningens översättning.

För att främja detta kan det vara bra att samordna en praktisk ordning som möjliggör framhävande av innehåll av allmänintresse i nationella kataloger för de medlemsstater som har införlivat artikel 7a.

För att bestämmelser om framhävande ska fungera enhetligt och effektivt anser utredningen att det är angeläget att det på EU-nivå vidtas åtgärder som möjliggör en skyldighet att framhäva vissa medietjänster i en medlemsstat, även om leverantören är etablerad i en annan medlemsstat. Vidare bör behovet av framhävande samordnas på EU-nivå på det sätt som Erga förordar. Införande av bestämmelser om framhävande på nationell nivå bör dock inte avvaktas i väntan på sådana åtgärder då det är oklart om åtgärder kommer att ske och i så fall när.

## 11.7 Innebörden av en skyldighet att framhäva vissa medietjänster

**Förslag:** En medietjänst för ljudradio eller tv av allmänintresse som tillhandahålls över internet ska framhävas på ett ändamålsenligt sätt och vara lättillgänglig för användaren.

En framhävandereglering avseende radio- och tv-program av allmänintresse som tillhandahålls över internet bör innebära att medietjänsten för ljudradio eller tv, i sådana användargränssnitt som beskrivits ovan, ska vara enkel att hitta och lättillgänglig för användaren. Detta kan exempelvis innebära att en användare ska kunna se innehållet direkt i användargränssnittet, utan att behöva ”scrolla” eller särskilt söka efter det.

I de typer av tjänster som en reglering bör omfatta (se avsnitt 11.6.1) tillhandahålls medietjänster för ljudradio eller tv i många fall i form av en app. En skyldighet att framhäva sådana medietjänster som tillhandahålls av public service-företagen bör i de fallen i praktiken innebära en skyldighet att se till att apparna SVT Play, UR Play och SR Play är lätta för användare att hitta.

Framhävandekraven kan tänkas se olika ut beroende på typ av användargränssnitt och hur innehållet är strukturerat. Att en medietjänst för ljudradio eller tv ska framhävas innebär inte nödvändigtvis att innehållet exempelvis måste ha en större ikon än andra medietjänster eller ligga överst i användargränssnittet. Regleringen hindrar

alltså inte att visst annat innehåll har en liknande placering som en medietjänst för ljudradio eller tv som ska framhävas.

Framhävandeskyldigheten bör innebära att medietjänsten för ljudradio eller tv ska framhävas i de standardinställningar som finns för det aktuella användargränssnittet. Den rätt som en användare enligt mediefrihetsförordningen har att själv ändra standardinställningarna för åtkomst till media (se avsnitt 11.2.2) bör alltså inte påverkas.

En alltför ingående reglering av på vilket sätt medietjänsten för ljudradio eller tv ska framhävas bedöms inte vara ändamålsenlig, både med hänsyn till den snabba teknik- och marknadsutvecklingen och till att de användargränssnitt som omfattas kan se mycket olika ut. För att regleringen ska ge utrymme för flexibilitet och kunna anpassas till utvecklingen bör sådana föreskrifter i stället utfärdas på myndighetsnivå. I lagregleringen bör skyldigheten uttryckas på så sätt att en leverantör av användargränssnitt avsedda för konsumenter ska se till att en medietjänst för ljudradio eller tv av allmänintresse som tillhandahålls över internet ska framhävas på ett ändamålsenligt sätt och vara lättillgänglig för användaren.

## 11.8 Tillsyn

**Förslag:** Framhävandeskyldigheten ska vara föremål för tillsyn av Mediemyndigheten. Myndigheten ska få meddela de förelägganden som behövs för att en leverantör av aktuella användargränssnitt ska följa bestämmelserna om framhävande. Förelägganden ska kunna förenas med vite.

För att bestämmelser om krav på att framhäva innehåll av allmänintresse ska få avsedd effekt bör kraven vara föremål för tillsyn. Vidare bör tillsynsmyndigheten kunna vidta åtgärder för att en leverantör ska följa bestämmelserna om framhävande i lagen.

Mediemyndigheten ansvarar enligt sin instruktion bland annat för frågor om tillsyn på medieområdet.<sup>27</sup> Myndigheten har i dag tillsyn över att flera av bestämmelserna i radio- och tv-lagen följs (16 kap. 3 §). Utredningen bedömer att Mediemyndigheten är den mest lämp-

---

<sup>27</sup> 1 § andra stycket förordningen (2023:844) med instruktion för Mediemyndigheten.

liga att utöva tillsyn över att bestämmelser om framhävande av innehåll av allmänintresse följs.

De sanktioner eller andra påtryckningsmedel som enligt utredningens mening skulle kunna komma i fråga om bestämmelserna om framhävande inte följs är en administrativ sanktion i form av en avgift eller ett vitesföreläggande. Sanktionsavgifter kan i allmänhet antas vara mer effektiva än vitesförelägganden eftersom en sanktionsavgift kan utgå direkt utan att det behöver ges tid till rättelse för tillsynsobjektet. Ett vite är till sin natur framåtsyftande, avsikten är att få någon att vidta en åtgärd eller avstå från att vidta en åtgärd. Sanktionsavgift är i stället en tillbakaverkande sanktion för en redan inträffad regelöverträdelse. Sanktionsavgift betraktas som en mer ingripande sanktion än vite och föreläggande. Regeringen har uttalat att det är av vikt att sanktionsavgifter endast införs om det relativt lätt kan fastställas om en överträdelse skett eller inte och att det klart ska kunna presumeras att överträdelser inte förekommer annat än som en följd av uppsåt eller oaktsamhet.<sup>28</sup>

Som beskrivs ovan bör föreskrifter om på vilket sätt innehåll av allmänintresse ska framhävas utfärdas på myndighetsnivå. Eftersom de användargränssnitt som ska omfattas av bestämmelserna ser olika ut och även snabbt kan förändras från en tid till en annan kommer sådana bestämmelser inte i detalj kunna beskriva hur skyldigheten ska uppfyllas i varje enskilt fall. Utredningen anser därmed att det är tveksamt om en sanktionsavgift är en lämplig sanktion. Utredningen bedömer i stället att en sanktion i form av en möjlighet att besluta om föreläggande som kan förenas med vite framstår som välavvägd och proportionerlig för det fall en leverantör inte följer bestämmelserna om framhävande av innehåll av allmänintresse.

Ett föreläggande bör utformas så att det står helt klart för en leverantör vad som krävs för att denne ska anses följa bestämmelserna och för att ett vitesbelopp inte ska dömas ut.<sup>29</sup> Det innebär att det i ett beslut om föreläggande ska anges vad som krävs för att följa bestämmelserna. Vidare ska ett beslut om föreläggande också innehålla en tidsangivelse.<sup>30</sup>

För att utdöma ett vite behöver myndigheten ansöka om ett sådant förfarande hos den förvaltningsrätt vars domkrets myndig-

---

<sup>28</sup> Se t.ex. prop. 1993/94:186, s. 50.

<sup>29</sup> Se till exempel RÅ 1994, ref. 29.

<sup>30</sup> Se 2 § lagen (1985:206) om viten och prop. 2009/10:115, s. 320 f.



heten är belägen inom. Allmänna bestämmelser om vite finns i lagen (1985:206) om viten.

## 11.9 Överklagande

Mediemyndighetens beslut avseende om medietjänster för ljudradio eller tv ska framhävas samt återkallelse av sådana beslut bör av rätts-säkerhetsskäl få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller myndighetens beslut om föreläggande som har förenats med vite. Prövningstillstånd bör krävas vid överklagande till kammar-rätten, i likhet med vad som gäller vid överklagade av andra beslut från Mediemyndigheten (jämför 20 kap. 5 § radio- och tv-lagen). Andra beslut enligt lagen bör inte kunna överklagas.



# 12 Analog radiomottagning i fordon

## 12.1 Inledning

I kapitel 4 beskrivs förutsättningarna för distribution av radio respektive tv i marknätet under de kommande åren ur vissa aspekter, med särskild fokus på public service. När det gäller radio kan konstateras att marknätet fortsatt är den distributionsform som, trots en framväxande och allt viktigare marknad för radio över internet, har klart flest lyssnare på ljudmarknaden. Distributionsformen är därför mycket viktig för att SR och andra radiokanaler ska nå ut till sina lyssnare vilket i sin tur är betydelsefullt ur säkerhets- och beredskapssynpunkt.

Som anges i avsnitt 4.2.1 sänds ljudradio i marknätet i huvudsak med analog FM-teknik, och till viss del också med digital teknik. Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (kodexen) innehåller bestämmelser om att bilradiomottagare som har byggts in i nya fordon i kategori M (personbilar och bussar) ska innefatta en mottagare som kan ta emot och återge åtminstone radiotjänster som tillhandahålls via digital markbunden radiosändning.<sup>1</sup> Det finns inte någon motsvarande bestämmelse avseende analog markbunden sändning.

Public service-kommittén anger i sitt betänkande<sup>2</sup> att det kan finnas skäl att närmare analysera krav på FM-sändare i nya bilar.

---

<sup>1</sup> Artikel 113 och bilaga XI.

<sup>2</sup> SOU 2024:34, s. 384.

## 12.2 Krav avseende bilradiomottagare

Som en följd av de harmoniserande kraven inom EU som avser bilradiomottagare<sup>3</sup> har Sverige beslutat att införa en bestämmelse i fordonsförordningen (2009:211) som ställer krav på att en bilradiomottagare som har byggts in i en ny personbil eller buss som säljs eller hyrs ut ska kunna ta emot och återge åtminstone radiotjänster som tillhandahålls via digital markbunden radiosändning (2 kap. 3 a §).

I skäl 306 i kodexen anges att kravet på digital bilradiomottagning inte hindrar medlemsstaterna från att införa skyldigheter för att säkerställa att digitala radiomottagare kan ta emot och återge analoga markbundna radiosändningar. Inom ramen för det nationella handlingsutrymmet är det således möjligt att ställa krav på mottagning av analoga markbundna sändningar som en obligatorisk egenkap för en inbyggd bilradiomottagare, vid sidan av skyldigheten i fråga om digitala markbundna sändningar.

Ett land som har valt denna väg är Finland som ställer krav på att nya fordon med bilradiomottagare ska kunna ta emot och återge både digitala och analoga markbundna radiosändningar (se den finska fordonslagen [15.1.2021/82] 1 kap. 13 §).

## 12.3 Problembeskrivning

Utvecklingen av digital marksänd radio har kommit långt i flera länder i Europa, både vad avser lyssnande och utbyggnad av nät.<sup>4</sup> Den teknik som för närvarande används för mottagning av digitala markbundna radiosändningar i Sverige är DAB-sändningar. I Sverige täcker emellertid SR:s marksändningar med digital teknik ett tämligen begränsat område; Stockholm, Södertälje, Uppsala, Göteborg, Malmö och Luleå. Det motsvarar cirka 42 procent av Sveriges befolkning.<sup>5</sup> Antalet lyssnare är svårt att uppskatta men är enligt SR mycket få jämfört med de båda övriga linjära distributionsformerna FM och

---

<sup>3</sup> Se artikel 113.1, samt bilaga XI i kodexen.

<sup>4</sup> Myndigheten för press, radio och tv, En långsiktigt hållbar kommersiell radioverksamhet, dnr 21/03668.

<sup>5</sup> SR:s public service-redovisning 2024, s. 100.

IP.<sup>6</sup> Digital kommersiell radio sänds i storstadsområdena och kan nås av cirka 40 procent av Sveriges befolkning.<sup>7</sup>

Den geografiska täckningen för de digitala markbundna sändningarna är avsevärt lägre än för de analoga sändningarna i FM-bandet, vilken uppgår till drygt 90 procent av landets yta. Även när det gäller befolkningstäckningen är skillnaden mellan de båda distributions-teknikerna stor; enligt SR:s sändningsvillkor ska de analoga sändningarna täcka 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen.

Hur täckningen av DAB-sändningarna kommer att utvecklas framöver är oklart. De kommersiella radioföretagen har informerat utredningen om att de anser att det är viktigt att en eventuell utbyggnad av DAB sker gemensamt med SR.

Det finns i dag inte – och föreslås inte heller – någon skyldighet för SR att sända med DAB-teknik, att uppnå viss täckning eller att bygga ut nätet. Enligt vad SR tidigare anfört till public service-kommittén är framtiden för de digitala marksändningarna i hög grad beroende av om täckningen byggs ut eller inte.<sup>8</sup> SR:s bedömning är att varken den kommersiella radion eller SR har de ekonomiska resurserna att själva eller gemensamt bygga ut det digitala marknätet. Bolaget har framhållit vikten av att riksdagen och regeringen skjuter till extra medel för denna utbyggnad. Någon sådan tilldelning har hittills inte skett – eller aviserats.

Analog FM-radio i marknätet är den viktigaste distributionsformen för såväl den kommersiella radion som för SR och närradion. 78 procent av befolkningen mellan 9 och 85 år lyssnade på radio i någon form under en vanlig dag 2024 varav cirka 54 procent via bilradion.<sup>9</sup>

Många nya bilar har teknik som möjliggör internetuppkoppling via mobilnätet för att lyssna på radio över internet. Alternativt kan användaren ta emot innehåll från en uppkopplad mobiltelefon. Mobil-täckningen är generell mycket god i områden där människor nor-

---

<sup>6</sup> Svar från SR med anledning av frågor från den parlamentariska public service-kommittén den 18 september 2023, Komm2025/00502-21. SR anger att merparten av lyssningen på digital marksänd radio äger rum i bilen där moderna radioapparater automatiskt och sömlöst byter mellan DAB+ och FM beroende på mottagningsmöjligheterna. Det är svårt att närmare bedöma omfattningen av lyssnandet i DAB+ jämfört med FM. En viss tillväxt av lyssnandet på DAB+ är emellertid skönjbar enligt SR. Den genomsnittliga dygnsräckvidden var från 2013 fram till 2018 noll procent av befolkningen 12–79 år. 2019 steg den till 0,1 procent för att nå 1,3 procent 2023.

<sup>7</sup> Myndigheten för press, radio och tv, Medieutveckling 2022, Ljudkonsumtion, s. 6.

<sup>8</sup> Komm2025/00502-21.

<sup>9</sup> Nordicom (2025). Mediebarometern 2024. Göteborg. Nordicom, Göteborgs universitet.

malt befinner sig. Andelen bilvägar med tillgång till mobila tjänster av god kvalitet är dock, jämfört med övriga områden, förhållandevis låg – även om ökningstakten är snabb.<sup>10</sup>

I jämförelse med internet har marknätet vissa styrkor, såsom höga krav på reservkraft vid elavbrott och möjlighet till fungerande mottagning även om användaren är utan el, exempelvis genom en bilradiomottagare. Ur säkerhets- och beredskapssynpunkt är det också positivt om det finns möjlighet att ta emot radio genom olika tekniker (som FM-radio och internet).

Att hela befolkningen har tillgång till radio i bilen är av stor betydelse för att allmänheten ska kunna nås av bland annat nyheter, VMA (viktigt meddelande till allmänheten, se avsnitt 3.6) och annan information. Vidare är förmågan att nå ut till befolkningen i händelse av framtida kris eller krig avgörande för public service-företagens beredskapsuppdrag.

I dag finns olika system för spridning av VMA, utöver radio används exempelvis sms. När det gäller telefoni har regeringen uttalat att det inte är tillräckligt robust som ensam VMA-kanal och endast bör användas som en kompletterande kanal till radio och tv.<sup>11</sup> Införandet av cell broadcast, som är ett alternativt sätt att skicka ut varningsmeddelanden till mobiltelefoner, ska komplettera – inte ersätta det nuvarande varningssystemet som bland annat når ut via radio.<sup>12</sup>

En absolut majoritet av de personbilar och bussar som tillhandahålls har såvitt utredningen erfar radiomottagare för analog marksänd radio.<sup>13</sup> Enligt uppgifter till utredningen har ledande biltillverkare dock haft planer på att erbjuda bilar med enbart digital mottagning.

---

<sup>10</sup> Den aggregerade yttäckningen för mobilnät som medger hastigheter om 10 Mbit/s beräknades 2024 uppgå till cirka 88 procent av landets yta, se avsnitt 5.8.2.

<sup>11</sup> Ds 2022:1 s. 231.

<sup>12</sup> <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/04/regeringen-infor-nytt-system-for-effektivare-information-till-allmanheten-vid-kris-och-krig/>, webbsida läst 2025-10-16.

<sup>13</sup> Enligt en rapport från Motormännens Riksförbund från 2017 har 85 procent av svenskarna tillgång till en bil i hushållet, se <https://www.mrf.se/wp-content/uploads/2017/06/Svenskar-om-bilen-2017-LOWRES.pdf> (webbsida läst 2025-10-15). Enligt en mätning från SR har 84 procent av svenskarna tillgång till en bilradio (Komm2025/00502-12). Jfr även Komm2025/00524-12–13 och Komm2025/00524-17–18.

## 12.4 Förslag

**Förslag:** Det ska ställas krav på att en bilradiomottagare, som har byggts in i en ny personbil eller en ny buss som släpps ut för försäljning eller uthyrning i Sverige, ska kunna ta emot och återge även radiotjänster som tillhandahålls via analog markbunden radiosändning. En bestämmelse med den innebörden ska införas i fordonsförordningen.

Som beskrivs ovan är efterfrågan på analog FM-radio i bilen fortfarande stor, avsevärt större än för digitala radiosändningar i marknätet. Det analoga marknätet har också mycket bättre befolknings och yttäckning än det digitala. Vidare kan FM-nätet säkerställa leverans av radioinnehåll via bilradiomottagare även i situationer av exempelvis långvariga elavbrott eller på ställen i Sverige där användarens mobiloperatör har bristfällig internetuppkoppling. Med tanke på den begränsade täckning som digital marksänd radio har i dag samt att det nu saknas indikationer på att det digitala nätet inom de närmaste åren kommer att få en täckning som motsvarar FM-nätets täckning finns skäl att fortsätta ta till vara det analoga nätets fördelar. Som framgår ovan finns en risk för att biltillverkare i framtiden erbjuder bilar med enbart digital mottagning. Mot denna bakgrund bör Sverige tillvarata den tydliga möjlighet som kodexen ger för medlemsländerna att ställa krav på analog bilradiomottagning i nya personbilar och bussar. På så sätt ökar möjligheten att fortsatt få tillgång till radiomottagning på de flesta vägsträckor i Sverige och att befolkningen kan nås av viktig information i kris- och krigssituationer. Detta är en viktig åtgärd för Sveriges beredskap och säkerhet.

Regleringen av fordons tekniska egenskaper bygger huvudsakligen på ett system med typgodkännande. Typgodkännande kan utfärdas i enlighet med EU-rättsakter på området, i enlighet med överenskommelser upprättade inom Förenta nationernas ekonomiska kommission för Europa (ECE-godkännande) eller som nationellt godkännande. I och med ett typgodkännande kan tillverkaren sätta fordonet på marknaden utan ytterligare kontroller.

Dagens krav om att bilradiomottagare ska kunna ta emot och återge åtminstone radiotjänster som tillhandahålls via digital markbunden radiosändning gäller utöver de krav på fordons beskaffenhet och utrustning som omfattas av ett typgodkännande (jämför

2 kap. 2 § fordonslagen [2002:574]).<sup>14</sup> Detta skulle gälla även för krav rörande analog markbunden radiosändning.

Enligt 5 kap. 8 § första stycket fordonslagen får regeringen meddela föreskrifter om fordonns beskaffenhet och utrustning. Sådana bestämmelser finns i fordonsförordningen. Krav på att inbyggda bilradiomottagare även ska ha analog radiomottagare kan därför genomföras med stöd av bemyndigandet i lagen.

Utredningen föreslår att 2 kap. 3 a § fordonsförordningen ska kompletteras så att den även omfattar krav på att en bilradiomottagare som har byggts in i en ny personbil eller en ny buss ska kunna ta emot och återge radiotjänster som tillhandahålls via analog markbunden radiosändning. Analog markbunden radiosändning sker i FM-bandet.

Transportstyrelsen kommer att vara den myndighet som utövar tillsyn över att kravet följs (jämför 5 kap. 3 b § fordonslagen och 8 kap. 22 § fordonsförordningen). Föreskrifter om kravet kan vid behov meddelas med stöd av 8 kap. 16 § fordonsförordningen.

En ändrad förordning bör kunna träda i kraft den 1 januari 2027. De tillverkare och importörer som planerar att sluta leverera analog radiomottagning i bilradiomottagare som byggts in i en ny personbil eller en ny buss ges därmed tillräcklig tid att anpassa verksamheten till dessa förhållanden.

---

<sup>14</sup> Promemorior Genomförande av direktivet om inrättande av en kodex för elektronisk kommunikation, s. 388–389.



# 13 Konsekvensanalys

## 13.1 Inledning

I detta kapitel redovisas utredningens bedömning av konsekvenserna av de förslag som lämnas i detta betänkande, det vill säga förslag om en skyldighet att framhäva medietjänster för ljudradio eller tv av allmänintresse som tillhandahålls över internet, förslag om uppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) att sammanställa och föra vidare information om säkerheten i distributionen av media över internet samt förslag om krav på analog radiomottagning i fordon.

Utredningens bedömningar redovisas i enlighet med vad som anges i direktiven till denna utredning, enligt kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

## 13.2 Förslaget om framhävande av medietjänster

### 13.2.1 Det aktuella problemet och vilken förändring som eftersträvas

En allt större del av mediekonsumtionen sker i dag på internet, i ett medielandskap där svenska medier konkurrerar med internationella aktörer i ett i det närmaste oändligt utbud. Vilka medietjänster som framhävs i de användargränssnitt där medieval görs styrs av aktörer som utgår från kommersiella intressen. Utvecklingen innebär bland annat en risk för att det blir allt svårare för befolkningen att få tillgång till bland annat ett varierat programutbud, trovärdiga nyheter och samhällsinformation.

Utredningens förslag om en skyldighet att framhäva vissa medietjänster syftar till att underlätta för användare att enkelt kunna hitta

och välja medietjänster för ljudradio eller tv<sup>1</sup> av allmänintresse på internet, i första hand public service-företagens tjänster. Att användare enkelt kan ta del av innehåll från public service är särskilt betydelsefullt mot bakgrund av public service-företagens viktiga roll för sammanhållningen och gemenskapen i vårt land. Rollen att bidra till sammanhållning och att skapa gemensamma referensramar i såväl vardag som i oroliga tider framöver har dessutom bedömts bli allt viktigare. Public service-företagen spelar också en särskild roll i VMA-systemet (se avsnitt 3.6).

Även om det inte finns något som tyder på att det än så länge finns några större svårigheter att hitta public service-företagens medietjänster för ljudradio och tv i en onlinemiljö finns det inte några garantier för att så även kommer att vara fallet framöver. Med hänsyn till betydelsen av att befolkningen enkelt kan få tillgång till public service-innehåll och annat innehåll som är av allmänintresse är en framhävandereglering därför viktig för att fortsatt säkerställa att sådant innehåll är lätt för användarna att hitta.

### **13.2.2 Vilka konsekvenser som bedöms uppstå om inga åtgärder vidtas samt alternativa åtgärder**

Om det inte införs en sådan framhävandeskyldighet som utredningen föreslår finns en risk för att innehåll av allmänintresse blir svårare för användare att hitta vid konsumtion av radio och tv på internet. Detta gäller särskilt för användare som inte är digitalt erfarna eller med olika funktionsnedsättningar. Om innehåll från public service blir svårare att hitta, med konsekvensen att antalet tittare och lyssnare minskar, riskerar public service-företagens legitimitet och höga förtroende att försvagas. En sådan försvagning kan vara svår att återställa. Att public service behåller sin legitimitet är av stor betydelse ur ett samhällsperspektiv, bland annat med hänsyn till dess viktiga roll som tillhandahållare av saklig och opartisk nyhetsrapportering samt VMA.

En alternativ åtgärd som skulle kunna övervägas är att kombinera en framhävandeskyldighet med en skyldighet att faktiskt tillhandahålla ett visst utpekad innehåll. En sådan ordning skulle dock vara mer ingripande än den som utredningen föreslår, samtidigt som

---

<sup>1</sup> Med medietjänster för ljudradio eller tv avses ett samlat utbud av ljudradio- eller tv-program som tillhandahålls under en gemensam beteckning.

utredningen inte ser ett behov av en skyldighet om tillhandahållande. Utredningen kan i övrigt inte se att det skulle finnas några alternativa relevanta åtgärder som skulle ge samma eller liknande effekter.

Det skulle dock kunna finnas alternativa utformningar av förslaget, exempelvis skulle innehåll av allmänintresse kunna begränsas till innehåll från public service. Ett resonemang om varför utredningen inte föreslår en sådan begränsning finns i avsnitt 11.5.

### **13.2.3 Åtgärder för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte**

Utredningens förslag innebär att en leverantör av vissa användargränssnitt ska se till att medietjänster för ljudradio eller tv av allmänintresse ska framhävas på ett ändamålsenligt sätt och vara lättillgänglig för användaren. För att framhävandeskyldigheten inte ska bli oproportionerlig i förhållande till åtgärdens syfte har utredningen valt att föreslå ett undantag från skyldigheten när det rör sig om användargränssnitt som har få användare eller om det annars finns särskilda skäl. Det kan antas att det i sådana fall typiskt sett rör sig om mindre leverantörer, vilka alltså undgår den administrativa börda som en framhävandeskyldighet skulle kunna innebära.

När det gäller vilka medietjänster för ljudradio eller tv som, utöver public service-företagens tjänster, ska bedömas vara av allmänintresse är kraven förhållandevis höga och bedömningen ska vara restriktiv. Antalet medietjänster som en leverantör av aktuella användargränssnitt ska framhäva kan därmed antas bli relativt få, vilket medför att regleringens inverkan på leverantörernas frihet att självständigt utforma sina användargränssnitt begränsas. Denna inverkan begränsas även genom att framhävandeskyldighet inte heller föreslås innebära att det utpekade innehållet av allmänintresse behöver ha en mer framhävd placering än allt annat innehåll som tillhandahålls i samma användargränssnitt. Dessutom ska tillämpningen av framhävandekraven kunna anpassas till olika användargränssnitts utformning, exempelvis att en medietjänst för ljudradio eller tv i sin helhet inte behöver framhävas i användargränssnitt där enbart enskilda program presenteras.

### 13.2.4 Offentligfinansiella effekter

#### Intäkter

Förslaget bedöms inte innebära några intäkter för staten eller annan person.

#### Konsekvenser för Mediemyndigheten

Utredningens förslag innebär att Mediemyndigheten bland annat ska ta fram föreskrifter om hur medietjänster för ljudradio och tv av allmänintresse ska framhåvas i olika användargränssnitt och om undantag från framhävandeskyldigheten, behandla ansökningar om vilka medietjänster som ska framhåvas och utöva tillsyn över att framhävandeskyldigheten följs.

Mediemyndigheten har uppgett att de nya arbetsuppgifter som utredningens förslag innebär för myndigheten sammantaget medför kostnader som motsvarar en årsarbetskraft under de första två åren. På sikt bedömer myndigheten att arbetet kommer att kunna ske inom anslagens ram.

Utredningen anser att Mediemyndighetens bedömning är skäligen och uppskattar med utgångspunkt i myndighetens bedömning att förslaget kommer att innebära en kostnad för myndigheten om cirka 1,5 miljoner kronor<sup>2</sup> per år de två första åren, det vill säga totalt tre miljoner kronor. Kostnaden bör finansieras genom att Mediemyndighetens anslag ökar med angivna belopp.

#### Konsekvenser för domstolar

Utredningens förslag innebär att Mediemyndigheten, efter ansökan, ska besluta om huruvida en medietjänst för ljudradio eller tv är av allmänintresse. Beslut som innebär att en medietjänst ska framhåvas ska återkallas om tjänsten inte längre bedöms vara av allmänintresse. Förslaget innebär vidare att Mediemyndigheten, i samband med tillsyn, kan fatta beslut om vitesföreläggande.

De beskrivna beslutstyperna föreslås vara överklagbara, vilket kan leda till mål hos de allmänna förvaltningsdomstolarna, som där-

---

<sup>2</sup> Beloppet är beräknat utifrån driftskostnaden för en årsarbetskraft enligt Mediemyndighetens årsredovisning 2024, dnr 24/04685.

med kan påverkas av förslaget. Antalet beslut av de aktuella typerna bedöms dock totalt sett, särskilt över tid, vara få och påverkan är därmed begränsad. Utredningen bedömer därför att eventuella ökade kostnader för domstolarna till följd av förslaget är marginella och att de bör kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

### 13.2.5 Konsekvenser för enskilda

#### Konsekvenser för privatpersoner

Förslaget bedöms medföra positiva konsekvenser för privatpersoner genom att det säkerställer att dessa enkelt kan hitta och lätt få tillgång till medietjänster för ljudradio eller tv av allmänintresse. Därmed garanteras medborgarnas rätt till bland annat saklig och mångsidig information inom olika områden. Åtgärden kan särskilt antas ha en positiv effekt för personer som inte är digitalt erfarna eller har en funktionsnedsättning.

Framhävandeskyldigheten föreslås gälla för ett användargränssnitts standardinställningar och användarna behåller således sin frihet att själv ändra inställningarna för att anpassa utbudet till egna önskemål.

Som anges nedan skulle förslagets påverkan på företag som levererar användargränssnitt i förlängningen kunna innebära att slutkonsumenter får betala ett högre pris för dessa tjänster.

#### Konsekvenser för företag

##### *Företag som levererar användargränssnitt*

Utredningens förslag påverkar i första hand företag som levererar sådana användargränssnitt som omfattas av bestämmelserna, det vill säga en tjänst för att kontrollera eller hantera åtkomst till och användning av medietjänster som tillhandahåller program och som gör det möjligt för användare att välja medietjänster eller innehåll.

Som beskrivs i avsnitt 11.6.2 kan endast leverantörer som är etablerade i Sverige och som saknar utgivningsbevis omfattas av en skyldighet att framhäva innehåll. De leverantörer som enligt utredningen klart kan identifieras som företag som kommer att omfattas av bestämmelserna är svenska tv-operatörer som tillhandahåller andras

programutbud till slutkonsument. Antalet företag på den svenska marknaden som bedriver den typen av verksamhet och för vilka en framhävandeskyldighet gäller kommer därmed att vara relativt begränsat. Vidare kan konstateras att det enbart bör röra sig om stora företag enligt EU:s definition.

Utredningen har från tre stora tv-operatörer efterfrågat uppgifter om konsekvenser och andra kostnader för det fall att bestämmelser om framhävande av innehåll av allmänintresse, som omfattar användargränssnitt som deras företag tillhandahåller, införs. Utredningen har inte fått in några uppgifter om huruvida bestämmelserna skulle medföra några ekonomiska konsekvenser för dessa aktörer. Flera tv-operatörer har dock uppgett att de redan i dag framhäver SVT.

Bestämmelser som innebär att en leverantör av användargränssnitt ska beakta vissa krav vid utformningen av gränssnittet får oundvikligen konsekvenser för de aktuella företagen på så sätt att friheten att självständigt utforma användargränssnittet begränsas. Vidare innebär bestämmelserna att företaget kan behöva vidta tekniska åtgärder för att uppfylla kraven, så som uppdateringar och liknande. Den typen av åtgärder kan dock leverantören i vilket fall antas göra på en regelbunden basis. Kostnaderna för åtgärder som specifikt beror på framhävandeskyldigheten är därmed svåra att beräkna. De kan dock antas vara relativt begränsade.

Om bestämmelserna exempelvis får till följd att en viss medietjänst för ljudradio eller tv, som inte bedöms vara av allmänintresse, får en sämre placering än vad den har i dag skulle det kunna innebära minskade intäkter från det företag som tillhandahåller den tjänsten. Detta ifall det aktuella företaget har betalat för att få den aktuella placeringen. Storleken på de eventuellt minskade intäkterna beror på flera olika faktorer, som exempelvis vilken placering medietjänsten har i dag, vilken placering den skulle få som en följd av en framhävandeskyldighet samt kommersiella uppgörelser mellan leverantören av användargränssnittet och det företag som tillhandahåller tjänsten. Någon generell beräkning är därför inte möjlig att göra.

Följden av eventuellt ökade kostnader eller minskade intäkter för leverantörer av aktuella användargränssnitt kan i förlängningen innebära ökade kostnader för slutkonsumenter.

Eftersom förslaget endast kan omfatta svenska företag som levererar aktuella användargränssnitt finns en risk att det ger utländska företag som levererar sådana tjänster en konkurrensfördel.

*Företag som tillhandahåller radio- eller tv-program*

I enlighet med förslagets syfte bedöms framhävandeskyldigheten medföra positiva effekter för public service-företagen, främst genom att upptäckbarheten av företagens program säkerställs. Om en annan aktör bedöms tillhandahålla medietjänster för ljudradio eller tv av allmänintresse kommer detta gälla också för dem.

Förslaget kan däremot ha en negativ påverkan på företag som tillhandahåller radio- eller tv-program som inte bedöms vara tjänster av sådant allmänintresse att det omfattas av framhävandeskyldigheten. Detta då det finns en risk för att de medietjänster för ljudradio eller tv som tillhandahålls av dessa företag blir mindre synliga och att användare därmed i mindre utsträckning använder dessa tjänster. Denna risk ökar om det är många medietjänster som ska framhävas. I förlängningen skulle detta kunna innebära en minskning av dessa företags intäkter. Den hårdare konkurrensen om en väl synlig placering i aktuella gränssnitt skulle även kunna innebära att företagens kostnader för en sådan placering ökar.

Eftersom de aktuella användargränssnitten ser olika ut kommer risken för påverkan och dess betydelse för andra tjänsters placering att skilja sig åt från fall till fall. Det är därför inte möjligt att göra en beloppsmässig uppskattning av förslagets konsekvenser för de beskrivna företagen.

Det är enligt utredningen inte sannolikt att förslaget kommer att innebära några särskilda konsekvenser för mindre företag. Det går att förutsätta att enbart företag av en viss betydande storlek (stora företag enligt EU:s definition) har möjlighet att erbjuda medietjänster för ljudradio eller tv i sådana användargränssnitt som förslaget omfattar och därmed skulle kunna påverkas negativt av förslaget. Någon särskild hänsyn till små och medelstora företag behöver därför inte tas.

Utredningen bedömer att de negativa konsekvenser som förslaget kan innebära för de beskrivna företagen uppvägs av nyttan av att befolkningen enkelt kan hitta innehåll av allmänintresse.

### **13.2.6 Bedömning av förslaget i förhållande till de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen**

Utredningens förslag bedöms vara i överensstämmelse med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till den Europeiska unionen. Utredningen gör bedömningen att den föreslagna lagen om framhävande av medietjänster av allmänintresse följer av den möjlighet som ges i artikel 7a i AV-direktivet (2018/1808/EU).

### **13.2.7 Tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

Utredningen föreslår att regleringen ska träda i kraft den 1 juli 2027, se avsnitt 14.1. Utredningen bedömer det lämpligt att Mediemyndigheten på sin webbsida i god tid innan ikraftträdandet lämnar information om den föreslagna regleringen som riktas till leverantörer av användargränssnitt som tillhandahåller medieinnehåll. Utredningen ser inga andra behov av särskilda informationsinsatser som en följd av förslaget.

### **13.2.8 Utvärdering av förslagets konsekvenser**

Utredningen har ovan redogjort för de olika konsekvenser som förslaget bedöms medföra. De faktiska konsekvenserna av förslaget bör utvärderas på lämpligt sätt. En sådan utvärdering bör bland annat inkludera förslagets effekter i förhållande till dess syfte samt hur det har påverkat Mediemyndighetens och de berörda företagens kostnader.

Bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 2027. Det är enligt utredningen lämpligt att en första utvärdering görs 2030.

## **13.3 Förslaget om att ge MSB i uppdrag att sammanställa och föra vidare information om säkerheten i distributionen av media**

För att kunna göra överväganden kring eventuella behov av säkerhetshöjande åtgärder som direkt kan förväntas leda till en ökad säkerhet för distribution av radio och tv över internet behövs en tydlig



och samlad bild av säkerheten och eventuella brister. En sådan sammanhållen problem- och behovsbild som kan ligga till grund för olika typer av säkerhetsåtgärder avseende mediedistribution saknas i dagsläget. Utredningen anser därför att det på myndighetsnivå ska samlas in och sammanställas information om säkerheten i distributionen av media.

MSB har i uppdrag att stödja medieföretagens beredskapsplanering. I uppdraget ingår även distribution av media över internet, men inte specifikt att sammanställa information om säkerheten. Utredningen anser att MSB är den bäst lämpade för att, tillsammans med andra berörda aktörer, som medieföretagen, sammanställa den beskrivna informationen. Informationen ska användas bland annat för att bistå PTS i deras uppdrag som beredskapsmyndighet. Genom att information delas med relevanta aktörer kan arbetet med säkerhetshöjande åtgärder bättre anpassas efter samhällets behov av säker mediedistribution över internet.

Ett tillägg med den beskrivna innebörden ska göras i 15 § förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Om den föreslagna åtgärden inte vidtas finns en risk för att medieföretagens eventuella behov av säkerhetshöjande åtgärder inte förmedlas vidare till relevanta aktörer. Det skulle kunna få negativa effekter.

En alternativ regulatorisk lösning skulle kunna vara att, i stället för att ange uppdraget i MSB:s instruktion, ge myndigheten ett regleringsuppdrag med samma syfte. Eftersom det är viktigt att information sammanställs löpande och över tid är det dock mest lämpligt att uppdraget integreras i MSB:s löpande arbete och därmed anges i myndighetens instruktion. Utredningen kan inte se att det finns andra alternativa lösningar på problemet.

Förslaget är utformat för att åtgärden inte ska innebära för stora kostnader eller långtgående begränsningar för MSB eller för de aktörer som kan bidra med information till myndigheten. MSB har utrymme att själv bestämma hur uppgiften närmare ska utföras, exempelvis på vilket sätt information ska samlas in eller med vilken frekvens. Det föreslås heller inte någon skyldighet för andra aktörer att medverka vid arbetet med att sammanställa informationen.

Uppgiften medför visst merarbete för MSB, utöver det som redan i dag görs inom ramen för uppdraget att stödja medieföretagens be-

redskapsplanering. Det krävs exempelvis att möten hålls eller att informationsinsamling sker på annat sätt. Arbete med att sammanställa information behöver också göras. Uppskattningsvis tar detta arbete omkring 120–150 timmar per år för en arbetskraft. Förslaget medför därmed en kostnad för MSB. Den bedöms dock vara begränsad och rymmas inom myndighetens befintliga anslag.

Förslaget syftar till att förbättra säkerheten för medieföretagens distribution, vilket i längden borde medföra positiva effekter för dessa företag och därigenom även konsumenters möjlighet att ta del av medieinnehåll.

Vad gäller förslagets konsekvenser för enskilda konstateras att olika aktörer, såsom medieföretag, behöver avsätta tid för att delge MSB information kring säkerheten i distributionen. MSB kan även välja att inhämta information från aktörer som ingår i distributionen på internet, exempelvis telekomoperatörer eller CDN-leverantörer. Det är dock frivilligt för företagen att delta i arbetet och företagen kan därmed avgöra om det ligger i deras intresse. Informationen är troligtvis många gånger redan framtagen inom respektive organisation och det borde därför inte vara allt för tidskrävande att dela med sig av valda delar. De administrativa kostnaderna bedöms vara små för de medieföretag och andra aktörer som väljer att delta och dela information med MSB. Uppskattningsvis beräknas tidsåtgången till några timmar per år. Kostnaderna för företagen kan förstås bli högre beroende på hur MSB väljer att organisera arbetet. Utredningen kan inte se att mindre företag kommer att involveras i arbetet.

Som anges ovan regleras inte hur MSB ska inhämta information, hur ofta informationen ska sammanställas eller hur den ska förmedlas vidare. Hur förslaget påverkar digitaliseringen beror därmed på hur MSB väljer att utföra uppgiften.

Förslaget bedöms inte få några konsekvenser i övrigt.

Utredningens förslag bedöms vidare vara i överensstämmelse med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till den Europeiska unionen.

Förslaget föreslås träda i kraft den 1 juli 2026 (se avsnitt 14.2). Utredningen anser inte att förslaget medför något särskilt behov av informationsinsatser. En utvärdering av uppdragets konsekvenser, om arbetet fungerat väl och haft önskad effekt, bör göras en tid efter ikraftträdandet. Enligt utredningen är det lämpligt att en första utvärdering sker 2028.

## 13.4 Förslaget om krav på analog radiomottagning i fordon

För att allmänheten ska kunna nås av bland annat nyheter, VMA och annan information är det, som utredningen beskriver i kapitel 12, av stor betydelse att det finns tillgång till radio.

I dag finns krav på att en bilradiomottagare som har byggts in i en ny personbil eller buss som säljs eller hyrs ut ska kunna ta emot och återge åtminstone radiotjänster som tillhandahålls via digital markbunden radiosändning. Sändningar av digital marksänd radio (DAB) har dock inte nått – eller förväntas nå – samma yttäckning i Sverige som det analoga FM-nätet inom den närmaste framtiden. De analoga FM-sändningarna är den viktigaste distributionsformen för såväl den kommersiella radion som för SR och närradion. Det analoga FM-nätet säkrar leverans av radioinnehåll i fordon även på ställen i Sverige där DAB inte är utbyggt eller där användarens mobiloperatör inte har god täckning för mottagning av radio över internet. Mot denna bakgrund är det viktigt att tillgången till analog marksänd radio i nya personbilar och bussar säkerställs.

En absolut majoritet av de personbilar och bussar som tillhandahålls har enligt vad utredningen erfar radiomottagare för analog marksänd radio.<sup>3</sup> Det är även något som de flesta fordonsköpare efterfrågar och förväntar sig. Det är troligt att fordonsägare i Sverige också fortsättningsvis kommer att vilja ha en radiomottagare som kan ta emot analoga FM-sändningar. Eftersom det innebär en kostnad för biltillverkare att installera analog radiomottagare i bilradiomottagare i nya fordon ser dock utredningen att det utan ett uttryckligt krav finns en risk för att nya fordon på den svenska marknaden enbart har stöd för DAB-sändningar. Sverige bör därför tillvarata den möjlighet som kodexen<sup>4</sup> ger för medlemsländerna att, utöver krav om att bilradiomottagare i nya fordon i vissa kategorier ska kunna ta emot och återge radiotjänster som tillhandahålls via digital markbunden radiosändning, även ställa krav på analog bilradio-

---

<sup>3</sup> Enligt en rapport från Motormännens Riksförbund 2017 har 85 procent av svenskarna tillgång till en bil i hushållet, se <https://www.mrf.se/wp-content/uploads/2017/06/Svenskar-om-bilen-2017-LOWRES.pdf> (webbsida läst 2025-10-15). Enligt en mätning från SR har 84 procent av svenskarna tillgång till en bilradio (Komm2025/00502-12). Jfr även Komm2025/00524-12-13 och Komm2025/00524-17-18.

<sup>4</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation, skäl 306.

mottagning. Det finns inte några mindre ingripande åtgärder för att uppnå samma syfte.

För enskilda innebär förslaget att möjligheten att lyssna på analog FM-radio i bilen inte försämras framöver. Vidare tillgodoses bland annat att VMA kan tas emot, vilket förbättrar enskildas säkerhet.

För medieföretagen som sänder analog FM-radio innebär förslaget att möjligheten att nå ut med sådana sändningar inte försämras framöver.

För fordonstillverkare innebär förslaget en begränsning i rätten att välja distributionsteknik för inbyggda bilradiomottagare. Eftersom i princip alla fordon i dag har radiomottagare för analog mark-sänd radio kan förslaget inte ses som någon ytterligare belastning för fordonstillverkare jämfört med nuvarande förhållanden. En skyldighet om att en bilradiomottagare som byggts in i en ny personbil eller en ny buss ska kunna ta emot och återge även radiotjänster som tillhandahålls via analog markbunden radiosändning skulle därmed sannolikt inte innebära några omställningsproblem eller större kostnader för biltillverkarna.

Om en biltillverkare ändå skulle behöva lägga till analog radiomottagning i en bilradiomottagare som redan har digitalradio installerad bedöms kostnaden vara begränsad och i vart fall inte överstiga 1 000 kronor.<sup>5</sup>

För Transportstyrelsen innebär det föreslagna kravet att myndighetens tillsyn även ska handla om att inbyggda radiomottagare i vissa fordon kan ta emot och återge analog radio. Det utökade kravet gällande analog radio i inbyggda bilradiomottagare bedöms kunna kontrolleras inom ramen för den marknadskontroll av motorfordon som myndigheten utövar.

Utredningens förslag bedöms vara i överensstämmelse med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till den Europeiska unionen. Utredningen gör bedömningen att den föreslagna ändringen i fordonsförordningen är förenlig med den möjlighet som ges i skäl 306 i kodexen.

En ändrad förordning föreslås träda i kraft den 1 januari 2027 (se avsnitt 14.3). De tillverkare och importörer som planerar att sluta leverera analog radio i inbyggda bilradiomottagare ges därmed tillräcklig tid att anpassa verksamheten till dessa förhållanden.

---

<sup>5</sup> Jfr promemorian Genomförande av direktivet om inrättande av en kodex för elektronisk kommunikation s. 416.

Transportstyrelsen bör upplysa marknadens aktörer om nya krav som gäller bilradiomottagare. En utvärdering av de faktiska konsekvenserna av förslaget bör göras på lämpligt sätt efter att bestämmelsen varit i kraft en tid. En sådan utvärdering bör bland annat inkludera förslagets effekter i förhållande till dess syfte samt hur det har påverkat de berörda företagens kostnader. Det är enligt utredningen lämpligt att en första utvärdering görs 2030.



# 14 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

## 14.1 Lagen om framhävande av medietjänster av allmänintresse

**Förslag:** Den nya lagen ska träda i kraft den 1 juli 2027.

Utredningen föreslår i avsnitt 11.3 att det ska införas en skyldighet för leverantörer av vissa användargränssnitt att framhäva medietjänster för ljudradio eller tv. Bestämmelser om skyldigheten föreslås införas i en ny lag; lagen om framhävande av medietjänster av allmänintresse.

Förslaget innebär att Mediemyndigheten behöver vidta vissa åtgärder innan bestämmelserna kan träda i kraft, bland annat behöver föreskrifter om hur medietjänster för ljudradio och tv av allmänintresse ska framhävas i olika användargränssnitt tas fram. Vidare bör berörda företag få rimlig tid på sig att anpassa sin verksamhet till en framhävandeskyldighet.

Mot ovanstående bakgrund, samt med beaktande av den tid som kan förväntas krävas för att remittera och bereda förslaget, bedömer utredningen att lagen om framhävande av medietjänster av allmänintresse bör träda i kraft den 1 juli 2027. Lagen bedöms kunna tillämpas direkt vid ikraftträdandet. Det saknas därmed behov av övergångsbestämmelser.

## 14.2 Uppdrag till MSB att sammanställa och föra vidare information om säkerheten i distributionen av media

**Förslag:** Ändringen i förordningen med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Utredningen föreslår i avsnitt 7.3.2 att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), i arbetet med att stödja medieföretagens beredskapsplanering, tillsammans med andra berörda aktörer ska sammanställa information om säkerheten i distributionen av media över internet. Informationen ska användas bland annat för att bistå Post- och telestyrelsen i deras uppdrag som beredskapsmyndighet. Ett tillägg med den beskrivna innebörden ska göras i 15 § förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Det är angeläget att arbetet med att sammanställa information om säkerheten i distributionen av media över internet påbörjas så snart som möjligt. Förslaget kan inte anses kräva några omfattande förberedelser av myndigheten inför ett ikraftträdande. Det föreslås inte heller att informationen ska sammanställas vid ett visst datum. Den ändring som föreslås bör därför träda i kraft redan den 1 juli 2026.

## 14.3 Krav på analog radiomottagning i fordon

**Förslag:** Ändringen i fordonsförordningen ska träda i kraft den 1 januari 2027.

Bestämmelsen ska inte tillämpas på fordon som släppts ut på marknaden före den 1 januari 2027.

I avsnitt 12.4 föreslås att det ska ställas krav på att en bilradiomottagare som byggts in i en ny personbil eller en ny buss ska kunna ta emot och återge radiotjänster som tillhandahålls via analog markbunden radiosändning. Kravet ska införas genom en ändring i fordonsförordningen (2009:211).



I dag har de flesta personbilar och bussar som tillhandahålls radiomottagare för analog marksänd radio. De tillverkare och importörer som eventuellt planerar att sluta leverera analog radiomottagning ges vid ett ikraftträdande årsskiftet 2026/2027 tillräcklig tid att anpassa verksamheten till dessa förhållanden. Ändringen bör därför träda i kraft den 1 januari 2027.

Bestämmelsen bör endast tillämpas på fordon som släppts ut på marknaden efter det att bestämmelsen har trätt i kraft och kravet därmed börjat gälla. Det behövs därför en övergångsbestämmelse som anger att bestämmelsen inte ska tillämpas på fordon som släppts ut på marknaden före den 1 januari 2027.



# 15 Författningskommentar

## 15.1 Förslaget till lag om framhävande av medietjänster av allmänintresse

### Lagens innehåll

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om skyldighet för leverantörer av användargränssnitt att framhäva medietjänster för ljudradio eller tv av allmänintresse som tillhandahålls över internet.

I paragrafen ges en översiktlig beskrivning av lagens innehåll. Av bestämmelsen följer att lagen innehåller bestämmelser om skyldighet för leverantörer av användargränssnitt att framhäva medietjänster för ljudradio och tv av allmänintresse som tillhandahålls över internet. Med tillhandahållande över internet avses att distributionen av radio- och tv-tjänsterna sker genom användning av ip-baserad kommunikation i nätverk.

Övervägandena finns bland annat i avsnitt 11.3.

### Uttryck som används i lagen

2 § I denna lag avses med

1. användargränssnitt: en tjänst för att kontrollera eller hantera åtkomst till och användning av medietjänster som tillhandahåller program och som gör det möjligt för användare att välja medietjänster eller innehåll,

2. medietjänst för ljudradio eller tv: ett samlat utbud av ljudradio- eller tv-program som sänds eller tillhandahålls under en gemensam beteckning,

3. leverantör av användargränssnitt: den som tillhandahåller användargränssnitt.

I paragrafen definieras de uttryck som används i lagen.

I *första punkten* definieras användargränssnitt. Definitionen överensstämmer med den som finns i artikel 2.14 i den europeiska medie-

frihetsförordningen.<sup>1</sup> Ett användargränssnitt kan oftast sägas vara den del av ett operativsystem eller liknande som möjliggör kommunikationen mellan användaren och systemet.

Endast användargränssnitt som har som primär funktion att presentera radio- och tv-program omfattas. För användargränssnitt som har som primär funktion att presentera tv-program behöver dock inte medietjänster för ljudradio framhåvas och vice versa.

I *andra punkten* definieras uttrycket medietjänst för ljudradio eller tv som ett samlat utbud av ljudradio- eller tv-program som sänds eller tillhandahålls under en gemensam beteckning. En sådan medietjänst kan exempelvis vara kanalen SVT1 eller appen SRPlay.

Enligt *tredje punkten* avses med leverantör av användargränssnitt den som tillhandahåller sådana användargränssnitt som definieras i första punkten. Leverantören är den fysiska eller juridiska person som kan bestämma över användargränssnittets användning och struktur, inklusive de tekniska rutinerna för uppdatering av innehållet och liknande.

Övervägandena finns i avsnitt 11.5 och 11.6.

## Skyldighet att framhäva medietjänster för ljudradio eller tv

3 § En leverantör av användargränssnitt avsedda för konsumenter ska se till att en medietjänst för ljudradio eller tv av allmänintresse som tillhandahålls över internet framhävs på ett ändamålsenligt sätt och är lättillgänglig för användaren.

Skyldigheten i första stycket gäller

- medietjänster för ljudradio eller tv som tillhandahålls av ett public service-företag enligt lagen (2025:986) om public service, och
- medietjänster för ljudradio eller tv som enligt beslut med stöd av 4 § ska framhåvas.

Skyldigheten i första stycket gäller inte om ett framhävande är oproportionerligt betungande på grund av att användargränssnittet har få användare eller om det annars finns särskilda skäl.

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1083 av den 11 april 2024 om fastställande av en gemensam ram för medietjänster på den inre marknaden och om ändring av direktiv 2010/13/EU.

I paragrafens *första stycke* beskrivs vad skyldigheten att framhäva en medietjänst för ljudradio eller tv av allmänintresse innebär. Bestämmelsen är allmänt hållen för att regleringen ska kunna anpassas efter olika användargränssnitts konstruktion och teknikutvecklingen.

Skyldigheten gäller för användargränssnitt som är avsedda för konsument. Med konsument avses en fysisk person som huvudsakligen handlar för ändamål som faller utanför näringsverksamhet, jämför till exempel 1 kap. 2 § konsumentköplagen (2022:260) och 1 a § konsumenttjänstlagen (1985:716).

Grundläggande för att en medietjänst för ljudradio eller tv ska anses vara framhövd är att den är enkel att hitta och få tillgång till för användaren. Det kan exempelvis innebära att en användare ska kunna se innehållet direkt i användargränssnittet, utan att behöva ”scrolla” eller särskilt söka efter det. Att en medietjänst ska framhävas innebär inte i sig att den exempelvis måste ha en större ikon än andra medietjänster eller ensamt ligga överst i användargränssnittet. Regleringen hindrar alltså inte att visst annat innehåll har en liknande placering som en medietjänst som ska framhävas.

Framhövandeskyldigheten kan se olika ut beroende på typ av användargränssnitt och hur innehållet är strukturerat. Skyldigheten innebär att medietjänsten ska framhävas i de standardinställningar som finns för det aktuella användargränssnittet. Den rätt som en användare enligt mediefrihetsförordningen har att själv ändra standardinställningarna för åtkomst till media påverkas alltså inte (se avsnitt 11.7).

Mer detaljerade bestämmelser om hur en medietjänst för ljudradio eller tv av allmänintresse ska framhävas i olika användargränssnitt utfärdas på myndighetsnivå. Ett sådant bemyndigande finns i 7 §.

I *andra stycket* anges vilka medietjänster för ljudradio eller tv som ska framhävas. Enligt *första strecksatsen* ska medietjänster för ljudradio eller tv som tillhandahålls av ett public service-företag enligt lagen (2025:986) om public service framhävas. Med public service-företag enligt den lagen avses ett företag som har i uppdrag att bedriva radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst och verksamhet som är direkt anknuten till denna, enligt bestämmelserna i lagen, regeringens beslut med stöd av lagen och regeringens beslut med stöd av radio- och tv-lagen (2010:696), jämför 1 kap. 2 § och 2 kap. 1 §. De företag som i dag har ett sådant uppdrag är SR, SVT och UR. Definitionen innebär därmed att en medietjänst för ljudradio eller tv, som inne-

håller något av företagen SR:s, SVT:s eller UR:s samlade utbud, är av allmänintresse.

I *andra strecksatsen* anges att även medietjänster för ljudradio eller tv där det med stöd av 4 § har beslutats om framhävande, ska framhävas. Se vidare kommentaren till den paragrafen.

Enligt *tredje stycket* gäller skyldigheten i första stycket inte om ett framhävande är oproportionerligt betungande på grund av att användargränssnittet har få användare eller om det annars finns särskilda skäl. Närmare bestämmelser om undantag från skyldigheten i första stycket får enligt 7 § utfärdas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Bedömningen av om ett användargränssnitt har få användare ska göras med beaktande av att framhävandeskyldigheten syftar till att underlätta för allmänheten att upptäcka innehåll av allmänintresse. I användargränssnitt som har få användare är det därmed inte lika angeläget att innehåll av allmänintresse framhävs. Särskilda skäl i andra fall kan finnas exempelvis om en framhävandeskyldighet på grund av särskilda omständigheter skulle innebära en orimligt tung administrativ börda för leverantören.

Huruvida det i ett enskilt fall finns särskilda skäl får bedömas av tillsynsmyndigheten i samband med tillsyn av lagen. En leverantör av användargränssnitt som anser att det finns särskilda skäl för att den ska vara undantagen från framhävandeskyldigheten kan föra fram det i samband med ett eventuellt föreläggande från tillsynsmyndigheten.

Övervägandena finns i avsnitt 11.5–11.8.

## Beslut om framhävande av medietjänster av allmänintresse

4 § Om en medietjänst för ljudradio eller tv som tillhandahålls av någon annan än ett public service-företag enligt lagen (2025:986) om public service är av allmänintresse, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer efter ansökan besluta att medietjänsten ska framhävas enligt 3 §.

Vid bedömningen av om en sådan medietjänst är av allmänintresse ska det beaktas om tjänsten

- erbjuder ett mångsidigt och varierat programutbud som speglar förhållanden i hela landet och hela befolkningen och präglas av saklighet, och
- bedriver nyhetsverksamhet så att en mångfald i nyhetsurval, analyser och kommentarer kommer till uttryck.

Beslut enligt första stycket ska återkallas om medietjänsten inte längre är av allmänintresse. Om det finns särskilda skäl får i beslutet förordnas att det ska gälla omedelbart även om det överklagas.

Genom *första stycket* bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att efter ansökan fatta beslut om att en medietjänst för ljudradio eller tv som tillhandahålls av någon annan än ett public service-företag är av allmänintresse och därmed ska framhävas. Ett företag som anser att deras medietjänst ska omfattas av framhävandeskyldigheten kan ansöka om detta. Ansökan bör lämpligen behandlas, och beslut fattas, av Mediemyndigheten.

Mediemyndigheten bör tydligt informera om vilka medietjänster för ljudradio eller tv som omfattas av framhävandeskyldigheten. Detta sker lämpligen genom information som enkelt går att hitta på myndighetens webbsida.

I *andra stycket* redovisas de kriterier som ska beaktas vid bedömningen av om en medietjänst för ljudradio eller tv är av allmänintresse. Kriterierna knyter an till sådana målsättningar av allmänintresse som beskrivs i avsnitt 11.5. Det som enligt bestämmelsen ska beaktas är om medietjänsten erbjuder ett mångsidigt och varierat programutbud som speglar förhållanden i hela landet och hela befolkningen och präglas av saklighet, samt bedriver nyhetsverksamhet så att en mångfald i nyhetsurval, analyser och kommentarer kommer till uttryck. Bedömningen av om en medietjänst för ljudradio eller tv är av allmänintresse bör vara restriktiv.

*Tredje stycket* innehåller ett återkallelseförbehåll som innebär att myndigheten ska återkalla ett tidigare meddelat beslut om att en medietjänst för ljudradio eller tv ska framhävas om myndigheten bedömer att den aktuella medietjänsten inte längre är av allmänintresse. En sådan bedömning kan exempelvis bero på att det har skett en förändring av betydelse av det programutbud eller av den nyhetsförmedling som medietjänsten erbjuder.

Om det finns särskilda skäl ska Mediemyndigheten kunna bestämma att ett beslut om återkallelse ska gälla omedelbart även om det överklagas. En sådan situation kan vara att innehållet i en medietjänst för ljudradio eller tv som har bedömts vara av allmänintresse snabbt förändras på så sätt att det i stället är mycket olämpligt att det finns krav på att den aktuella medietjänsten ska framhävas. Verkställigheten av ett beslut om återkallelse ska då inte kunna fördröjas genom ett överklagande.

Beslut enligt första och tredje styckena är överklagbara (se 8 §). Övervägandena finns i avsnitt 11.5.

## Tillsyn

5 § Den myndighet som regeringen bestämmer har tillsyn över att en leverantör av användargränssnitt följer bestämmelsen om framhävande av medietjänster för ljudradio eller tv i 3 § och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Paragrafen innebär att regeringen bestämmer vilken myndighet som är tillsynsmyndighet och utövar tillsyn. Övervägandena finns i avsnitt 11.8.

## Förelägganden och vite

6 § Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden som behövs för att en leverantör av användargränssnitt avsedda för konsumenter ska följa bestämmelsen om framhävande av medietjänster för ljudradio eller tv i 3 §.

Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

Av första stycket framgår att tillsynsmyndigheten får besluta om de förelägganden som behövs om en leverantör inte följer bestämmelsen i 3 §.

Av *andra stycket* framgår att ett beslut om föreläggande får förenas med vite. När vite föreläggs är lagen (1985:206) om viten tillämplig. Enligt rättsfallet RÅ 1994 ref. 29 ska ett vitesföreläggande bland annat vara tillräckligt tydligt. Det innebär bland annat att det i ett föreläggande ska anges vad som krävs för att följa bestämmelserna och inom vilken tid detta ska göras.<sup>2</sup> Myndighetens beslut om föreläggande som har förenats med vite får överklagas till allmän förvaltningsdomstol (se 8 § och kommentaren till den bestämmelsen).

Övervägandena finns i avsnitt 11.8.

---

<sup>2</sup> Se prop. 2009/10:115, s. 320 f.



## Bemyndiganden

7 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. hur medietjänster för ljudradio eller tv av allmänintresse ska framhåvas i olika användargränssnitt,
2. undantag från skyldigheten i 3 § första stycket.

I bestämmelsen finns bemyndiganden för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter.

Enligt *första punkten* får föreskrifter utfärdas om hur medietjänster för ljudradio eller tv av allmänintresse ska framhåvas i olika användargränssnitt. Sådana föreskrifter kan exempelvis avse hur en medietjänst, beroende på användargränssnittets utformning och struktur, ska placeras för att framhävandekravet ska vara uppfyllt.

Enligt *andra punkten* får föreskrifter även utfärdas om undantag från skyldigheten i 3 § första stycket. Sådana föreskrifter kan innehålla närmare bestämmelser om när ett användargränssnitt kan bedömas ha få användare eller under vilka omständigheter det kan vara orimligt betungande för en leverantör av användargränssnitt att uppfylla framhävandeskyldigheten.

Övervägandena finns i avsnitt 11.6.2 och 11.7.

## Överklagande

8 § Beslut enligt 4 § och beslut om vitesföreläggande enligt 6 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I paragrafen framgår vilka beslut som får överklagas. Vidare framgår att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Övervägandena finns i avsnitt 11.9.



# Kommittédirektiv 2024:74

## Distribution av radio- och tv-program i ett nytt medielandskap

Beslut vid regeringssammanträde den 29 augusti 2024

### Sammanfattning

En särskild utredare ska kartlägga distributionen av radio- och tv-program i marknätet och över internet samt vid behov lämna förslag för en väl fungerande distribution över internet. Syftet är att skapa bättre möjligheter för medie företag att upprätthålla redaktionell kontroll och distribuera program säkert. Ett särskilt fokus ska läggas på distributionen av och tillgängligheten till public service-företagens program. Hög tillgänglighet och upptäckbarhet är en förutsättning för public service-företagens verksamhet och ska kunna upprätthållas även när allmänheten i allt större utsträckning tar emot radio- och tv-program över internet.

Utredaren ska bl.a.

- beskriva hur distribution av radio- och tv-program sker över internet och i marknät,
- vid behov lämna förslag på åtgärder med syfte att öka förutsättningarna för radio- och tv-företagen, särskilt public service-företagen, att upprätthålla redaktionell kontroll, kvalitet, hög säkerhet, robusthet och tillgänglighet oberoende av distributionsform, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2025.

## Uppdraget att kartlägga och beskriva distributionen av radio och tv

Tillgängligheten till fria och oberoende medier i hela landet är en viktig förutsättning för vårt demokratiska system och är beroende av väl fungerande system för distribution. De senaste årens teknikutveckling och ändrade efterfrågan från konsumenterna har påverkat hur radio- och tv-program distribueras. Utvecklingen har inneburit ett mer diversifierat och komplext distributionslandskap där internet blir allt viktigare för att nå publiken. Utvecklingen går fort och innebär nya möjligheter men också utmaningar. För att ge förutsättningar för välgrundade mediepolitiska ställningstaganden som är anpassade till utvecklingen, ska utredaren i ett första steg kartlägga och beskriva radio- och tv-distributionen. Uppdraget innefattar såväl linjär utsändning som program som sänds på begäran, dvs. olika typer av playtjänster.

### *Kartläggning av public service-företagens sändningar i marknätet*

Radio- och tv-sändningar i marknätet fyller en viktig funktion genom möjligheten att kunna ta emot program utan krav på abonnemang eller annan form av betalning. Sändningarna i marknätet har också en särställning i radio- och tv-lagen (2010:696) genom krav på tillstånd som kan förenas med villkor om teknik, tillgänglighet till sändningarna och sändningarnas innehåll. För public service är sändningar i marknätet centrala. 2023 årsparlamentariska public service-kommitté har i betänkandet *Ansvar och oberoende – public service i oroliga tider* (SOU 2024:34) bedömt att public service-företagens sändningar via marknätet även under kommande tillståndperiod bör kunna tas emot av 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen. Sändningarna via marknätet kommer fortsatt vara avgörande för att kunna upprätthålla en hög tillgänglighet till public service-företagens sändningar även under svåra förhållanden som kriser och vid höjd beredskap. Utöver public service har ett antal företag tillstånd att sända tv i marknätet. Flera programföretag har också tillstånd att sända analog respektive digital kommersiell radio i marknätet, nationellt och regionalt.

Marknätet fungerar olika för tv och radio. För tv är marknätet utformat för att ge så god mottagning som möjligt för stationära mottagare. Det digitala marknätet för tv byggdes upp när det var stor efterfrågan på tillstånd i marknätet. I takt med att antalet abonnenter hos

det företag som säljer betal-tv-abonnemang har minskat kan det antas att intresset från kommersiella programföretag att sända i marknätet kommer minska. Det företag som säljer betal-tv-abonnemang i marknätet har den 14 augusti 2024 meddelat att företaget inte kommer att distribuera betalkanaler i marknätet efter den 31 december 2024. Nuvarande tillstånd i marknätet för tv löper ut i december 2025.

Radio har till skillnad från tv i stor utsträckning tagits emot med mobila mottagare till exempel i bilar. För radio är marknätet därför utformat för mobil mottagning. Trots en framväxande och allt viktigare marknad för beställradio, s.k. poddradio, är sändningar av radio i marknätet fortfarande mycket viktigt för Sveriges Radio AB och flera kommersiella radiokanaler. I Sverige används i första hand FM-nätet men det finns också ett koordinerat frekvensutrymme för digitala ljudradiosändningar i marknätet och tillstånd har lämnats till både Sveriges Radio AB och kommersiella radioföretag. I EU:s direktiv om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation finns harmoniserande krav med innebörden att bilradiomottagare i nya fordon åtminstone ska kunna ta emot ljudradio via digital markbunden sändning.

Om utvecklingen innebär att färre programbolag väljer att sända i marknäten, kan det medföra att förutsättningarna för de kvarvarande programbolagen ändras över tid. Det gäller i synnerhet för public service-företagen eftersom marknätet fortsatt kommer vara en viktig distributionsplattform för dem. Det kan exempelvis innebära att de kvarvarande företagen får bära en större kostnad för marknätets drift.

Utredaren ska därför

- beskriva förutsättningarna för distribution av radio respektive tv i marknätet under de kommande åren i fråga om finansiering och kostnader, teknik och reglering med särskilt fokus på public service, och
- beskriva betydelsen av marknätet för tv respektive radio vid höjd beredskap eller andra extrema samhällspåfrestningar.

#### *Kartläggning av distribution av radio- och tv-program över internet*

Kapaciteten i både mobila och fasta distributionsnät för internet har ökat mycket snabbt under de senaste åren. Radio- och tv-program kan därför numera utan kapacitetsproblem distribueras över internet. För

konsumenten innebär utvecklingen att samma mottagningsutrustning kan användas för olika typer av medietjänster, både linjära sändningar av radio- och tv-program och tjänster som tillhandahålls på begäran (playtjänster). Att ta emot program som distribueras över internet är i det avseendet mer flexibelt och upplevs som enklare av många i jämförelse med de traditionella distributionsplattformarna, vilka kräver specifik mottagningsutrustning och i huvudsak avser linjära utsändningar av radio och tv.

Distribution över internet innebär samtidigt nya utmaningar för medieföretagen. I jämförelse med tidigare plattformar utformade specifikt för radio- och tv-distribution, innebär distribution över internet längre och mer komplexa kedjor av aktörer. Detta kan öka sårbarheten genom att beroende- och ansvarsförhållanden mellan de olika aktörerna i kedjan och medieföretagen blir mer komplicerade. För public service-företagen innebär utvecklingen särskilda utmaningar med hänsyn till deras uppdrag och särskilda finansiering, som ställer mycket höga krav på kvalitet och tillgänglighet. Samtidigt kan internettekniken också bidra till högre säkerhet och robusthet genom att beroendet av enskilda aktörer minskar.

I målen för Sveriges politik för informationssamhället (prop. 2014/15:1 utg.omr. 22, bet. 2011/12:TU1, rskr. 2014/15:86) ingår att elektroniska kommunikationer ska vara effektiva, säkra och robusta samt tillgodose användarnas behov. Regeringen konstaterar i budgetpropositionen för 2024 (prop. 2023/24:1 utg.omr 22 avsnitt 4.3.1) att det finns stor tillgång till bredbandsinfrastruktur i Sverige och att Post- och telestyrelsen (PTS) beräknar att 98 procent av hushållen kommer ha tillgång till uppkoppling om 1 Gbit/s inom ett par år. Samtidigt ser myndigheten en stor utmaning i att säkerställa att de sista två procenten får tillgång till sådan uppkoppling. Återstående hushåll och verksamhetsställen har nästan uteslutande tillgång till funktionellt tillträde till internet (10 Mbit/s).

Det säkerhetspolitiska läget sätter ökat fokus på informations- och cybersäkerhet. PTS har i uppdrag att arbeta för att stärka förmågan inom sektorn och arbetar sedan flera år aktivt för att öka säkerhet och robusthet för elektroniska kommunikationer. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har i uppdrag att stödja medieföretagens beredskapsplanering. Enligt public service-företagens sändningstillstånd 2020–2025 ska säkerheten över internet särskilt uppmärksammas. En samlad bild för att klargöra och beskriva

säkerheten och robustheten för distribution av radio- och tv-program saknas dock.

Utredaren ska därför

- kartlägga och beskriva hur distributionen över internet av radio- och tv-program, både i linjära utsändningar och på begäran, är organiserad i fråga om täckning, infrastruktur och aktörer,
- kartlägga om tillgång och kvalitet för funktionellt tillträde till internet är tillräckligt för distribution av radio- och tv-program över internet, och
- beskriva hur säkerhets- och beredskapskrav är formulerade för infrastruktur som används för att distribuera radio- och tv-program och för operatörer som erbjuder sådana tjänster liksom hur myndighetstillsynen över dessa aktörer är utformad.

### **Uppdraget att föreslå åtgärder för kvalitet, tillgänglighet och säkerhet för radio- och tv-program över internet**

Mediepolitikens mål är att stödja yttrandefrihet, mångfald, massmediernas oberoende och tillgänglighet (prop. 2014/15:1 utg.omr. 17, bet. 2014/15:KrU6, rskr. 2014/15:96). I ett delvis nytt medielandskap behöver mediepolitiken utvecklas för att stödja en livskraftig kommersiell mediesektor och en väl fungerande public service. Det kan till exempel finnas behov av åtgärder som kan bidra till en säker och tillgänglig distribution av radio- och tv-program över internet.

För public service fungerar i dag en kombination av särskilda tillståndskrav, framför allt kravet på 99,8 procent täckning i marknätssändningar, och den så kallade vidaresändningsplikten i radio- och tv-lagen, som en garant för hela befolkningens tillgång till programmen. I ett nytt medielandskap där distribution över internet blir viktigare kan nya mediepolitiska verktyg behövas för att uppnå motsvarande tillgänglighet.

Det ingår inte i uppdraget att föreslå ändringar i grundlag.

*Medieföretags redaktionella kontroll över innehållet genom hela distributionskedjan*

Till skillnad från användargenererade tjänster, som till exempel sociala medier, är traditionella medieföretag uppbyggda kring en redaktion och en utpekad ansvarig utgivare. Yttrandefrihetsgrundlagen vilar bl.a. på principen om ensamansvar vilket innebär ett långtgående ansvar för den ansvarige utgivaren. Den som sänder program avgör vidare självständigt vad som ska förekomma i programmen. Det alltmer diversifierade och komplexa medie- och distributionslandskapet kan innebära en osäkerhet för medieföretagen om vilka aktörer som deltar i distributionskedjan och under vilka regler och villkor dessa aktörer verkar. Därmed kan det bli svårare att upprätthålla den redaktionella kontrollen fullt ut.

Utredaren ska därför

- analysera hur redaktionell kontroll kan säkerställas vid distribution över internet och vid behov lämna förslag på åtgärder för att öka möjligheten för medieföretagen att upprätthålla sådan kontroll, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

*Säkerhet och robusthet i distributionen av radio- och tv-program över internet*

Att det finns säkra, robusta och uthålliga former för distribution av medier är en förutsättning för oberoende medieföretag, både privata och public service. Avbrott i distributionen av medier innebär inte bara ett bortfall av information och eventuella viktiga meddelanden, som till exempel viktigt meddelande till allmänheten, utan också av en trygghetsskapande och enande funktion i samhället inte minst om samhället utsätts för påfrestningar eller vid höjd beredskap. MSB har i *Mediebranschen 2016 – hot, risker och sårbarheter* gjort bedömningen att ett bortfall av distributionen av medier i sig kan innebära att en kris uppstår eller förvärras.

I public service-företagens uppdrag ingår att säkerställa en hög säkerhet för produktion och distribution. Höga krav ska ställas på de leverantörer som anlitas. I de beredskapsplaner som ska tas fram



varje år ska säkerheten i distributionen över internet särskilt uppmärksammas.

I Försvarsberedningens promemoria Kraftsamling – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret (Ds 2023:34) uppmärksammas betydelsen av fria och oberoende medier och den särställning som public service-företagen har för det psykologiska försvaret. Rapporten understryker att det är av största vikt att säkerställa att infrastrukturen för företagens sändningar, inklusive den som krävs för att möjliggöra åtkomst till internet, även i framtiden är robust, uthållig och redundant. I sammanhanget nämns att frågan om prioritering av totalförsvarsviktig trafik, till exempel public service-företagens internetbaserade tjänster, bör analyseras vidare.

Det kan finnas skäl att införa ytterligare säkerhetshöjande åtgärder specifikt utifrån de behov som samhället har av att säkra distribution av radio- och tv-program över internet.

Utredaren ska därför

- analysera möjliga åtgärder för att säkra robust, uthållig och redundant distribution av radio- och tv-tjänster över internet och vid behov lämna förslag på sådana åtgärder,
- analysera möjligheterna till prioritering av datatrafik för distribution av radio- och tv-tjänster vid extraordinära händelser, och vid behov lämna förslag till sådan, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

#### *Distribution över internet av public service-innehåll till hela befolkningen i hela landet*

Kravet på public service att nå hela befolkningen i hela landet i marknäten uppnås genom avtal mellan operatören Teracom och public serviceföretagen. I bolagsordningen för Teracom klargörs att företaget ska säkerställa att det finns en grundläggande infrastruktur för utsändning i landet. I sändningstillstånden för både Sveriges Radio AB och Sveriges Television AB ingår att sända så att minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen kan ta emot sändningarna i marknätet.

Utöver möjligheten att säkerställa en hög befolkningstäckning har traditionella rundradiosändningar i marknäten också fördelen att samma innehåll når alla samtidigt och med samma kvalitet, vilket är viktigt

särskilt för public service. Fördelarna med rundradiosändningar kan vara ännu viktigare vid höjd beredskap eller andra stora påfrestningar på samhället. Eftersom det finns anledning att tro att marknätets relevans kommer minska för många konsumenter, uppstår frågan om det finns behov av en teknik med motsvarande egenskaper över internet.

Frekvensutredningen föreslog i betänkandet *Frekvenser i samhällets tjänst* (SOU 2018:92) att det ska vara möjligt att ställa villkor om förmedling av public service-innehåll i tillstånd att använda radiosändare vilket skulle kunna bidra till ökad tillgänglighet för public service i hela landet. Innebörden av ett sådant villkor skulle till exempel kunna vara att en leverantör av ett elektroniskt kommunikationsnät med mobil anslutningspunkt ska se till att slutanvändaren kan ta emot public service-innehåll med viss kvalitet.

Utredaren ska därför

- analysera möjligheten och behovet av sändningar över internet med en teknik med motsvarande egenskaper som rundradiosändningar,
- analysera möjliga åtgärder som bidrar till att distribution över internet av radio- och tv-program från public service når hela befolkningen och vid behov lämna förslag på sådana åtgärder, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

#### *Tillgänglighet och upptäckbarhet av innehåll av särskilt samhällsintresse*

I många länder inom Europa har de senaste årens förändrade distribution av medier och den ökade globaliseringen resulterat i nya regler om upptäckbarhet eller framhävande av innehåll av särskilt allmänt intresse. EU:s direktiv om audiovisuella medietjänster (AV-direktivet), som innehåller bestämmelser som avser att samordna viss reglering av tv-sändningar och beställ-tv, ger medlemsstaterna möjlighet att vidta åtgärder för att säkerställa att audiovisuella medietjänster av allmänintresse framhävs på lämpligt sätt. I den europeiska mediefrihetsförordningen klargörs att kommissionen, med bistånd av den nya europeiska medienämnden, ska ta fram riktlinjer för tillämpningen av AV-direktivet och då särskilt för lämpligheten av framhävande-regler. Genom förordningen införs också krav på tjänster och mot-

tagarutrustning att där sådan möjlighet finns, användaren själv enkelt ska kunna påverka vilka tjänster som framhävs.

Bakgrunden till regleringen är en uppfattning om att god tillgänglighet till innehåll av stort allmänintresse inte bara avgörs av att innehållet är möjligt att nå. I ett globaliserat medielandskap med närmast oändlig tillgång till innehåll, beror tillgängligheten också på vilken möjlighet som finns att faktiskt upptäcka just detta innehåll. Olika aktörer i distributionskedjan kan ha olika kopplingar till innehållstjänster och därför vilja synliggöra ett visst innehåll. Det kan därför vara betydligt svårare för den enskilde att förstå hur man får tillgång till det som inte särskilt framhävts av till exempel operatörer.

Mediemyndigheten (tidigare Myndigheten för press, radio och tv) fick i juni 2022 regeringens uppdrag att kartlägga nationella regler inom EES om framhävande av innehåll av allmänintresse och att bedöma om sådana regler skulle vara lämpliga i Sverige och i så fall i vilken form och för vilka aktörer. Uppdraget redovisades i rapporten Redovisning av uppdrag om vidareutredningsplikt och framhävande av innehåll av allmänt intresse (Ku2023/00810). Myndighetens kartläggning visar att flera europeiska länder har infört eller håller på att införa en reglering om upptäckbarhet eller framhävande. Rapporten har remitterats. Myndighetens rapport pekar på behovet av en fördjupad analys i relation till flera av de frågor som ingår i detta uppdrag.

Utredaren ska därför

- analysera vad som kan anses som innehåll av allmänintresse,
- vid behov lämna förslag på åtgärder för att öka upptäckbarheten av sådant innehåll vid distribution över internet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

### **Konsekvensbeskrivningar**

Utredaren ska analysera och redovisa förslagets konsekvenser i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Utredaren ska särskilt analysera och bedöma förslagets konsekvenser för den oberoende medie-sektorn som helhet och för public service-företagen.

Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna ska utredaren föreslå hur de ska finansieras. För de förslag

som lämnas ska kostnader och administrativ börda för de myndigheter som berörs stå i rimlig proportion till åtgärdernas nytta.

### **Kontakter och redovisning av uppdraget**

Utredaren ska under arbetet inhämta synpunkter från Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB, Sveriges Utbildningsradio AB, TeraCom AB, Tidningsutgivarna (TU) och Utgivarna. Vidare ska utredningen ha en dialog med Mediemyndigheten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Post- och telestyrelsen och Konkurrensverket. Utredningen ska även inhämta synpunkter från andra berörda aktörer i mediebranschen.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2025.

(Kulturdepartementet)

# Kommittédirektiv 2025:69

## Tilläggsdirektiv till Distributionsutredningen 2024 (Ku 2024:02)

Beslut vid regeringssammanträde den 3 juli 2025

### Ändring i uppdraget

Regeringen beslutade den 29 augusti 2024 kommittédirektiv om distribution av radio- och tv-program i ett nytt medielandskap (dir. 2024:74). Enligt direktiven skulle uppdraget redovisas senast den 30 september 2025.

I utredningens uppdrag ingår bland annat att beskriva förutsättningarna för distribution av radio respektive tv i marknäten under de kommande åren i fråga om finansiering och kostnader, teknik och reglering med särskilt fokus på public service. Med utgångspunkt i den kartläggningen får utredaren nu även i uppdrag att

- analysera om Teracoms samhällsuppdrag är ändamålsenligt utformat och vid behov föreslå ändringar av detta,
- analysera och vid behov föreslå ändringar av hur infrastrukturen för och driften av marknäten för radio och tv organiseras,
- analysera och vid behov föreslå ändringar av hur infrastrukturen för och driften av marknäten finansieras, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 30 september 2026. Ett delbetänkande som avser delarna i de ursprungliga direktiven ska dock lämnas senast den 15 december 2025.

## Uppdraget att analysera behovet av ändringar i organisation och finansiering av marknäten för radio och tv

Regeringen beslutade den 22 maj 2025 propositionen En lag om public service och riktlinjer för verksamheten 2026–2033 (prop. 2024/25:166). I propositionen föreslås bland annat en lag om public service och innehållet i de uppdrag som ska gälla för Sveriges Radio AB (SR), Sveriges Television AB (SVT) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR) under de kommande åtta åren, 2026–2033. Enligt regeringens förslag ska SR och SVT under hela tillståndsperioden vardera sända minst två programkanaler i marknäten och sändningarna ska fortsätta att kunna tas emot av 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen. Regeringen gör i propositionen bedömningen att marknäten fortfarande är viktiga för att public service-innehåll ska nå hela befolkningen, inte minst genom möjligheten för företagen att säkerställa hög säkerhet och beredskap.

Public service finansieras i enlighet med vad som framgår av lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. För att garantera public service-företagens oberoende utgör finansierings-systemet ett slutet system, avskilt från statens övriga budget och riksdagen beslutar om medelstilleddning från public service-kontot för hela uppdragsperioden. Tilldelningen av medel sker utan öronmärkning och ska täcka kostnader för hela uppdraget, såväl för distribution som för produktion av innehåll, inklusive åtgärder för att säkerställa hög säkerhet och beredskap.

Teracom AB, ett helägt statligt bolag, bildades 1992 för att bedriva utsändning och överföring av radio- och tv-program (prop. 1991/92:140, bet. 1991/92:KrU28, rskr. 1991/92:329). Moderbolaget Teracom Group AB (Teracom) bildades i samband med att en ny koncernstruktur inrättades för Teracom AB. Teracom äger en rikstäckande infrastruktur som utgör basen för de svenska marknäten. Marknäten består av 54 högmast och över 600 mindre sändarstationer. Baserat på denna infrastruktur utvecklar, erbjuder och driver bolaget även kommunikationslösningar riktade till samhällsviktiga aktörer. I bolagsordningen framgår att Teracom med fokus på säkerhet, robusthet och tillgänglighet bl.a. aktivt ska utveckla, erbjuda och driva kommunikationslösningar till samhällsviktiga aktörer, erbjuda nätlösningar för distribution av medier, bedriva utsändning och överföring av radio- och tv-program och erbjuda en grundläggande infrastruktur

över hela eller delar av Sverige, under förutsättning att det finns programbolag med skyldighet att sända i marknät till en viss räckvidd. Bolaget ska med dessa förutsättningar bedriva sin verksamhet affärsmässigt. Regeringen konstaterade 2020 att Teracom och dess infrastruktur har en viktig roll för att hela befolkningen ska kunna nå av radio- och tv-sändningar (prop. 2019/20:99, bet. 2019/20:FiU21, rskr. 2019/20:340).

Teracom erbjuder utöver distributionstjänster för radio och tv i marknäten också vissa kommunikationstjänster och andra tjänster som utnyttjar den infrastruktur och serviceorganisation som har byggts upp för marknäten. Dessa delar står för merparten av bolagets intäkter med en bredd av tjänster riktade till olika kunder inom totalförsvaret, t.ex. Försvarmakten, Luftfartsverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Vattenfall.

Teracom är enligt beslut 2019 från Post- och telestyrelsen (PTS) skyldigt att tillämpa en kostnadsorienterad prissättning för radio- och tv-distribution i marknäten gentemot SR, SVT och kommersiell fri-tv. Det innebär att priset ska beräknas enligt en modell som bygger på de faktiska historiska kostnaderna efter avdrag för gjorda avskrivningar. I priset får Teracom inkludera en bestämd avkastning på investerat kapital. Beslutet fattades med stöd av de bestämmelser i den då gällande lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (äldre LEK) som riktas mot aktörer med betydande marknadsinflytande på en marknad för elektroniska kommunikationer. PTS prisregleringsbeslut fattades 2019 och ska utvärderas senast under 2025. Förutsättningarna för prisreglering ändrades genom den nya lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation (LEK), bland annat avseende vilka skyldigheter som kan åläggas grossistföretag som Teracom.

Marknätet för tv omfattar sammanlagt sex sändarnät och har som mest innehållit ett femtiotal programtjänster. Den organisation som finns i dag innebär att Teracom som statligt ägt bolag med ett samhällsuppdrag erbjuder utsändningstjänster i marknäten och PTS beslutar om prisreglering. Modellen utformades då det fanns stor efterfrågan från medieföretag på utsändning i det digitala marknätet för tv.

Sedan årsskiftet 2025 har den enda operatören för kommersiella betal-tv-tjänster, Boxer, slutat att erbjuda betalabonnemang för kanaler distribuerade över marknätet. Det innebär att ett stort antal kommersiella programtjänster har lämnat marknätet. Det återstår bara ett fåtal fri-tv-kanaler utöver SVT:s fyra kanaler och endast två av sex sändar-

nät är i bruk. Att färre tv-kanaler utnyttjar nätet innebär att kostnaderna ökar för de kvarvarande kanalerna. Eftersom marknäten för radio och för tv till viss del utnyttjar samma infrastruktur och servicefunktioner ökar kostnaden också för radioföretagen i marknäten. Samtidigt har Teracom breddade verksamhet med kommunikationslösningar för samhällsviktiga aktörer inneburit en kostnadsavlastning för marknäten eftersom delar av infrastrukturen och bolagets resurser kan samutnyttjas.

I rapporten Teracom och marknäten – mediepolitik, monopol och krisberedskap (RiR 2016:18) från 2016 uppmanade Riksrevisionen regeringen att ta ställning både till vilket samhällsuppdrag Teracom ska ha och vilka delar av bolagets verksamhet utöver kärnverksamheten med ett uttalat samhällsuppdrag, dvs. marknäten, som fortsatt behöver vara statligt ägda. Riksrevisionen uppmanade också regeringen att se över möjligheten att göra prisregleringen av marknätsmarknaderna enligt LEK överflödig, t.ex. genom ägarstyrning. I en uppföljande skrivelse till riksdagen meddelade regeringen bland annat att man inte såg behov av att se över det statliga ägandet, men att det däremot fanns vissa behov av nya relevanta ekonomiska mål för koncernen som borde kompletteras med minst ett relevant uppdragsmål (skr. 2016/17:74 s. 12–14).

Sedan Riksrevisionens granskning har Teracom fått ett utökat uppdrag att aktivt utveckla, erbjuda och driva kommunikationslösningar till samhällsviktiga aktörer med fokus på säkerhet. Däremot har inga förändringar gjorts i samhällsuppdraget avseende att bedriva utsändning och överföring av radio- och tv-program. En översyn av de ekonomiska målen väntas genomföras under 2025.

Distributionsutredningen har i uppdrag att beskriva förutsättningarna för distribution av radio och tv i marknäten. Mot bakgrund av de förändringar som har skett i marknäten för radio och tv och framför allt det faktum att Boxer tillsammans med de kommersiella betal-tv-kanalerna sedan januari 2025 har lämnat marknätet för tv, finns det behov av en analys av om den modell som valts för marknäten fortfarande är ändamålsenlig och säkerställer ett effektivt utnyttjande av infrastrukturen.

Utredaren ska



- analysera om Teracom's samhällsuppdrag är ändamålsenligt utformat och vid behov föreslå ändringar av detta,
- analysera och vid behov föreslå ändringar av hur infrastrukturen för och driften av marknäten för radio och tv organiseras,
- analysera och vid behov föreslå ändringar av hur infrastrukturen för och driften av marknäten finansieras, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

### **Konsekvensbeskrivningar**

Utöver det som sägs i de ursprungliga direktiven ska utredaren i det nya uppdraget särskilt redovisa förslagets konsekvenser för Teracom, public service-företagen, andra medieföretag som har avtal med Teracom liksom andra aktörer som köper tjänster av Teracom och som utnyttjar delar av eller hela marknätens infrastruktur, däribland Försvarsmakten. Om finansieringsförslag lämnas ska konsekvenserna av olika nivåer av statligt åtagande belysas.

### **Kontakter och redovisning av uppdraget**

Utredaren ska för det nya uppdraget bland annat inhämta synpunkter från SR, SVT, TV4 AB, Teracom Group AB, Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 30 september 2026. Ett delbetänkande som avser delarna i de ursprungliga direktiven ska dock lämnas senast den 15 december 2025.

(Kulturdepartementet)



# Aktörer som utredningen haft möten med

Akamai Technologies  
Allente  
Bauer Media  
Konkurrensverket  
Mediemyndigheten  
MMS  
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap  
Nationellt cybersäkerhetscenter  
Netnod  
Nordicom  
Post- och telestyrelsen  
Schibsted  
Svenska stadsnätetsföreningen  
Sveriges Radio  
Sveriges Television  
Sveriges Utbildningsradio  
Tele2  
Telenor  
Telia Company  
Teracom  
Tidningsutgivarna  
TV4  
Utgivarna  
Viaplay



# Statens offentliga utredningar 2025

## Kronologisk förteckning

---

1. Skärpta krav för svenskt medborgarskap. Ju.
2. Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter. Ju.
3. Skatteincitament för forskning och utveckling. En översyn av FoU-avdraget och expertskatte-reglerna. Fi.
4. Moderna och enklare skatteregler för arbetslivet. Fi.
5. Avgift för områdessamverkan – och andra åtgärder för trygghet i byggd miljö. LI.
6. Plikten kallar! En modern personalförsörjning av det civila försvaret. Fö.
7. Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter. KN.
8. Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan. U.
9. På språklig grund. U.
10. En förändrad abortlag – för en god, säker och tillgänglig abortvård. S.
11. Straffbarhetsåldern. Ju.
12. AI-kommissionens Färdplan för Sverige. Fi.
13. En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag. Fi.
14. En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem. KN.
15. Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare. Volym 1 och 2. S.
16. Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar. Ju.
17. Anpassning av svensk rätt till EU:s avskogningsförordning. LI.
18. Ett likvärdigt betygssystem. Volym 1 och 2. U.
19. Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande. U.
20. Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet. Fi.
21. Miljömålsberedningens förslag om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF). KN.
22. Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet. KN.
23. Ersättningsregler med brottsoffret i fokus. Ju.
24. Publiken i fokus – reformer för ett starkare filmland. Ku.
25. Arbetslivskriminalitet – upplägg, verktyg och åtgärder, fortsatt arbete. A.
26. Tid för undervisningsuppdraget – åtgärder för god undervisning och läraryrkenas attraktivitet. U.
27. En socionomutbildning i tiden. U.
28. Frihet från våld, förtryck och utnyttjande. En jämställdhetspolitisk strategi mot våld och en stärkt styrning av centrala myndigheter. A.
29. Ökad kvalitet hos Samhall och fler vägar till skyddat arbete. A.
30. Enklare mervärdesskatteregler vid försäljning av begagnade varor och donation av livsmedel. Fi.
31. Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt. Ju.
32. Vissa förändringar av jaktlagstiftningen. LI.
33. Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd. Ju.
34. Ett modernare konsumentskydd vid distansavtal. Ju.
35. Etableringsboendelagen – ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända. A.

36. Skydd för biologisk mångfald i havsområden utanför nationell jurisdiktion. UD.
37. Skärpta villkor för friskolesektorn. U.
38. Att omhändertata barn och unga. S.
39. Digital teknik på lika villkor.  
En reglering för socialtjänsten och verksamhet enligt LSS. S.
40. Säkrare tivoli. Ju.
41. Pensionsnivåer och pensionsavgiften – analyser på hundra års sikt. S.
42. Säkerhetsskyddslagen – ytterligare kompletteringar. Ju.
43. Säkerställ tillgången till läkemedel – förordnande och utlämnande i bristsituationer. S.
44. Förbättrat stöd i skolan. U.
45. Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – några anslutande frågor. Ju.
46. Tryggare idrottsarrangemang. Ju.
47. Spänning i tillvaron – hur säkrar vi vår framtida elförsörjning? KN.
48. Stärkt pandemiberedskap. S.
49. Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter. Ju.
50. En ny nationell myndighet för viltförvaltning. LI.
51. Bättre förutsättningar för klimatanpassning. KN.
52. Ökad insyn i politiska processer. Ju.
53. Kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd för vissa grupper. S.
54. Ett skärpt regelverk om utvisning på grund av brott. Ju.
55. En reformerad samhällsorientering för bättre integration. A.
56. Stärkt skydd för domstolarnas och domarnas oberoende. Ju.
57. Polisiär beredskap i fred, kris och krig. Ju.
58. En stärkt hästnäring – för företagande, jämställdhet, jämlikhet och folkhälsa. LI.
59. Stärkt lagstiftning mot hedersrelaterat våld och förtryck. Ju.
60. En starkare fondmarknad. Fi.
61. Sveriges internationella adoptionsverksamhet – lärdomar och vägen framåt. Volym 1 och 2. S.
62. Ansvar för hälso- och sjukvården. Volym 1 Bedömningar och förslag. Volym 2 Underlagsrapporter. S.
63. Stärkt patientsäkerhet genom rätt kompetens – utifrån hälso- och sjukvårdens och tandvårdens behov. S.
64. En ny kontrollorganisation i livsmedelskedjan – för ökad effektivitet, likvärdighet och konkurrenskraft. LI.
65. En mer flexibel hyresmarknad. Ju.
66. En straffreform. Volym 1, 2, 3 och 4. Ju.
67. Arlanda – en viktig port för det svenska väståndet. Åtgärder som stärker konkurrenskraften för Arlanda flygplats. LI.
68. Nya samverkansformer, modern byggnads- och reparationsberedskap – för ökad försörjningsberedskap. KN.
69. Effektivare samverkan för djur- och folkhälsa. LI.
70. Längre liv, längre arbetsliv – förlängd rätt att kvarstå i anställningen. A.
71. Fortsatt utveckling av en nationell läkemedelslista – en del i en ny nationell infrastruktur för datadelning. Del 1 och 2. S.
72. Verktyg för en mer likvärdig resursfördelning till skolan. U.
73. En arbetsmiljöstrategi för ett förändrat arbetsliv. A.
74. Ny reglering för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. A.
75. Folkbokföringsverksamhet, biometri och brottsbekämpning. Fi.
76. Det handlar om oss – så bryter vi utanförskapet och bygger en starkare gemenskap. A.
77. En översyn av den statliga lönegarantin. A.
78. En reformerad underrättelseverksamhet. Fö.
79. Samlade förågor för ökad cybersäkerhet. Fö.

80. Koordinatbestämda fastighetsgränser. Ju.
81. En ny organisation av ekobrottsbekämpningen. Ju.
82. Sysselsättning och boende på landsbygden – Juridiska personers förvärv av jordbruksmark och en effektiv tillämpning av glesbygdsbestämmelserna. LI.
83. Ett nationellt förbud mot tiggeri. Ju.
84. Hem för barn och unga. För en trygg, säker och meningsfull vård. S.
85. Ökad tydlighet, stärkt samverkan – förutsättningar för framtidens utvecklingspolitik. LI.
86. Redo! En utredning om personalförsörjningen av det militära försvaret. Fö.
87. Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel. Ju.
88. Tidigt besked om lämplig användning av mark och vatten. KN.
89. En moderniserad fiskelagstiftning. Volym 1 och 2. LI.
90. Förmedling av post till personer med skydd i folkbokföringen. Fi.
91. Nya regler om arv och testamente – bland annat ett testamentsregister i offentlig regi och ett stärkt skydd för efterlevande sambor. Ju.
92. En kulturkanon för Sverige. Ku.
93. En robust skogspolitik för aktivt skogsbruk. Del 1 och 2. LI.
94. En säkrare utrikesförvaltning. UD.
95. Skärpta villkor för anhöriginvandring. Ju.
96. Fler möjligheter till ökat välbefinnande. Fi.
97. Krishantering och ändrade rörelse regler för försäkringsföretag. Volym I, II, III & IV. Fi.
98. En bättre organisering av fastighetsbildningsverksamheten. LI.
99. Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar. Ju.
100. Åtgärder mot illegal ip-tv. Ku.
101. Anpassningar till AI-förordningen – säker användning, effektiv kontroll och stöd för innovation. Fi.
102. Bättre ansvarsfördelning. Ju.
103. En ny produktansvarslag. Ju.
104. Ny kärnkraft i Sverige – ett samlat system för omhändertagande av radioaktivt avfall. KN.
105. Om överföring av Första AP-fondens verksamhet och tillgångar till Tredje och Fjärde AP-fonderna. Fi.
106. Om överföring av Sjätte AP-fondens verksamhet och tillgångar till Andra AP-fonden. Fi.
107. Sveriges nationella klimatmål – uppdaterat etappmål till 2030. KN.
108. Ett datalyft mot fel, fusk och frånvaro. S.
109. Särskilda provokativa åtgärder. Ju.
110. Snabbare bredband i hela landet – åtgärder för effektivare utbyggnad av gigabitinfrastruktur. Fi.
111. Rättssäkerhetens pris. Ju.
112. Verktyg för skydd av EU-medel. Rättsliga förutsättningar för svenska myndigheter att använda Arachne och Edes. Fi.
113. En förbättrad elevhälsa. U.
114. Skärpningar i lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar och utlänningslagen. Volym 1 och 2. Ju.
115. Kompletterande bestämmelser till EU:s cyberresiliensförordning. Fi.
116. Distribution av radio och tv i det nya medielandskapet. Ku.

# Statens offentliga utredningar 2025

## Systematisk förteckning

---

### Arbetsmarknadsdepartementet

- Arbetslivskriminalitet – upplägg, verktyg och åtgärder, fortsatt arbete. [25]
- Frihet från våld, förtryck och utnyttjande. En jämställdhetspolitisk strategi mot våld och en stärkt styrning av centrala myndigheter. [28]
- Ökad kvalitet hos Samhall och fler vägar till skyddat arbete. [29]
- Etableringsboendelagen – ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända. [35]
- En reformerad samhällsorientering för bättre integration. [55]
- Längre liv, längre arbetsliv – förlängd rätt att kvarstå i anställningen. [70]
- En arbetsmiljöstrategi för ett förändrat arbetsliv. [73]
- Ny reglering för den arbetsmarknads-politiska verksamheten. [74]
- Det handlar om oss  
– så bryter vi utanförskapet  
och bygger en starkare gemenskap. [76]
- En översyn av den statliga löne-garantin. [77]

### Finansdepartementet

- Skatteincitament för forskning  
och utveckling. En översyn av  
FoU-avdraget och expertskatte-  
reglerna. [3]
- Moderna och enklare skatteregler  
för arbetslivet. [4]
- AI-kommissionens Färdplan för Sverige. [12]
- En effektivare organisering av mindre  
myndigheter – analys och förslag. [13]
- Kommunal anslutning till Utbetalnings-  
myndighetens verksamhet. [20]
- Enklare mervärdesskatte-regler vid  
försäljning av begagnade varor  
och donation av livsmedel. [30]
- En starkare fondmarknad. [60]

- Folkbokföringsverksamhet, biometri och  
brottsbekämpning. [75]
- Förmedling av post till personer med skydd  
i folkbokföringen. [90]
- Fler möjligheter till ökat välförstånd. [96]
- Krishantering och ändrade  
rörelseregler för försäkringsföretag.  
Volym I, II, III & IV. [97]
- Anpassningar till AI-förordningen – säker  
användning, effektiv kontroll och stöd  
för innovation. [101]
- Om överföring av Första AP-fondens  
verksamhet och tillgångar till Tredje  
och Fjärde AP-fonderna. [105]
- Om överföring av Sjätte AP-fondens  
verksamhet och tillgångar till Andra  
AP-fonden. [106]
- Snabbare bredband i hela landet  
– åtgärder för effektivare utbyggnad  
av gigabitinfrastruktur. [110]
- Verktyg för skydd av EU-medel. Rättsliga  
förutsättningar för svenska myndig-  
heter att använda Arachne och Edes.  
[112]
- Kompletterande bestämmelser till EU:s  
cyberresiliensförordning. [115]

### Försvarsdepartementet

- Plikten kallar! En modern personal-  
försörjning av det civila försvaret. [6]
- En reformerad underrättelse-  
verksamhet. [78]
- Samlade förmågor för ökad  
cybersäkerhet. [79]
- Redo! En utredning om personalförsörj-  
ningen av det militära försvaret. [86]



## Justitiedepartementet

- Skärpta krav för svenskt medborgarskap. [1]
- Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter. [2]
- Straffbarhetsåldern. [11]
- Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar. [16]
- Ersättningsregler med brottsoffret i fokus. [23]
- Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt. [31]
- Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd. [33]
- Ett modernare konsumentskydd vid distansavtal. [34]
- Säkrare tivoli. [40]
- Säkerhetsskyddslagen – ytterligare kompletteringar. [42]
- Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – några anslutande frågor. [45]
- Tryggare idrottsarrangemang. [46]
- Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter. [49]
- Ökad insyn i politiska processer. [52]
- Ett skärpt regelverk om utvisning på grund av brott. [54]
- Stärkt skydd för domstolarnas och domarnas oberoende. [56]
- Polisiär beredskap i fred, kris och krig. [57]
- Stärkt lagstiftning mot hedersrelaterat våld och förtryck. [59]
- En mer flexibel hyresmarknad. [65]
- En straffreform. Volym 1, 2, 3 och 4. [66]
- Koordinatbestämda fastighetsgränser. [80]
- En ny organisation av ekobrottsbekämpningen. [81]
- Ett nationellt förbud mot tiggeri. [83]
- Straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel. [87]

- Nya regler om arv och testamente – bland annat ett testamentsregister i offentlig regi och ett stärkt skydd för efterlevande sambor. [91]
- Skärpta villkor för anhöriginvandring. [95]
- Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar. [99]
- Bättre ansvarsfördelning. [102]
- En ny produktansvarslag. [103]
- Särskilda provokativa åtgärder. [109]
- Rättssäkerhetens pris. [111]
- Skärpningar i lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar och utlänningslagen. Volym 1 och 2. [114]

## Klimat- och näringslivsdepartementet

- Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter. [7]
- En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem. [14]
- Miljömålsberedningens förslag om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF). [21]
- Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet. [22]
- Spänning i tillvaron – hur säkrar vi vår framtida elförsörjning? [47]
- Bättre förutsättningar för klimatanpassning. [51]
- Nya samverkansformer, modern byggnads- och reparationsberedskap – för ökad försörjningsberedskap. [68]
- Tidigt besked om lämplig användning av mark och vatten. [88]
- Ny kärnkraft i Sverige – ett samlat system för omhändertagande av radioaktivt avfall. [104]
- Sveriges nationella klimatmål – uppdaterat etappmål till 2030. [107]

## **Kulturdepartementet**

- Publiken i fokus – reformer för ett starkare filmland. [24]
- En kulturkanon för Sverige. [92]
- Åtgärder mot illegal ip-tv. [100]
- Distribution av radio och tv i det nya medielandskapet. [116]

## **Landsbygds- och infrastrukturdepartementet**

- Avgift för områdessamverkan – och andra åtgärder för trygghet i byggd miljö. [5]
- Anpassning av svensk rätt till EU:s avskogningsförordning. [17]
- Vissa förändringar av jaktlagstiftningen. [32]
- En ny nationell myndighet för viltförvaltning. [50]
- En stärkt hästnäring – för företagande, jämställdhet, jämlikhet och folkhälsa. [58]
- En ny kontrollorganisation i livsmedelskedjan – för ökad effektivitet, likvärdighet och konkurrenskraft. [64]
- Arlanda – en viktig port för det svenska välståndet. Åtgärder som stärker konkurrenskraften för Arlanda flygplats. [67]
- Effektivare samverkan för djur- och folkhälsa. [69]
- Sysselsättning och boende på landsbygden – Juridiska personers förvärv av jordbruksmark och en effektiv tillämpning av glesbygdsbestämmelserna. [82]
- Ökad tydlighet, stärkt samverkan – förutsättningar för framtidens utvecklingspolitik. [85]
- En moderniserad fiskelagstiftning. Volym 1 och 2. [89]
- En robust skogspolitik för aktivt skogsbruk. Del 1 och 2. [93]
- En bättre organisering av fastighetsbildningsverksamheten. [98]

## **Socialdepartementet**

- En förändrad abortlag – för en god, säker och tillgänglig abortvård. [10]
  - Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare Volym 1 och 2. [15]
  - Att omhänderta barn och unga. [38]
  - Digital teknik på lika villkor. En reglering för socialtjänsten och verksamhet enligt LSS. [39]
  - Pensionsnivåer och pensionsavgiften – analyser på hundra års sikt. [41]
  - Säkerställ tillgången till läkemedel – förordnande och utlämnande i bristsituationer. [43]
  - Stärkt pandemiberedskap. [48]
  - Kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd för vissa grupper. [53]
  - Sveriges internationella adoptionsverksamhet – lärdomar och vägen framåt. Volym 1 och 2. [61]
  - Ansvar för hälso- och sjukvården. Volym 1 Bedömningar och förslag. Volym 2 Underlagsrapporter. [62]
  - Stärkt patientsäkerhet genom rätt kompetens – utifrån hälso- och sjukvårdens och tandvårdens behov. [63]
  - Fortsatt utveckling av en nationell läkemedelslista – en del i en ny nationell infrastruktur för datadelning. Del 1 och 2. [71]
  - Hem för barn och unga. För en trygg, säker och meningsfull vård. [84]
  - Ett datalyft mot fel, fusk och frånvaro. [108]
- ## **Utbildningsdepartementet**
- Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan. [8]
  - På språklig grund. [9]
  - Ett likvärdigt betygssystem Volym 1 och 2. [18]
  - Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande. [19]

Tid för undervisningsuppdraget – åtgärder  
för god undervisning och läraryrkenas  
attraktivitet. [26]

En socionomutbildning i tiden. [27]

Skärpta villkor för friskolesektorn. [37]

Förbättrat stöd i skolan. [44]

Verktyg för en mer likvärdig  
resursfördelning till skolan. [72]

En förbättrad elevhälsa. [113]

### **Utrikesdepartementet**

Skydd för biologisk mångfald i  
havsområden utanför nationell  
jurisdiktion. [36]

En säkrare utrikesförvaltning. [94]