

Regeringens proposition

1997/98:34

Standarder för sändning av TV-signaler, m.m.

Prop.

1997/98:34

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 23 oktober 1997

Göran Persson

Marita Ulvskog
(Kulturdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag till en ny lag om standarder för sändning av TV-signaler. Den nya lagen införs för att genomföra ett EG-direktiv om tillämpning av standarder för sändning av TV-signaler.

Den föreslagna lagen föreskriver att TV-program skall sändas med användning av vissa sändningsstandarder och att TV-mottagare skall utrustas på visst sätt. Vidare uppställs krav på utrustning och tjänster för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter i dessa avseenden.

Det föreslås att den näringsidkare som bryter mot lagens bestämmelser eller mot föreskrifter som meddelats med stöd av lagen skall vid vite kunna föreläggas att följa bestämmelserna.

Det föreslås också att regeringen skall få bestämma vilka myndigheter som skall utöva tillsyn över att lagen följs.

I propositionen föreslås vidare ändringar i kategorierna av kulturföremål som kan återlämnas enligt bestämmelserna i 6 kap. lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 mars 1998.

1	Beslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om standarder för sändning av TV-signaler	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.	8
3	Ärendet och dess beredning	10
4	Teknisk bakgrund och definitioner	10
4.1	Avancerade TV-tjänster	10
4.2	TV-sändning.	11
4.2.1	Analog sändning	11
4.2.2	Digital sändning	11
4.3	Avkodare	11
4.4	Åtkomstkontroll	12
5	Gällande rätt	12
5.1	Medielagstiftningen	13
5.2	Radio- och telekommunikationer	13
5.3	Övrig lagstiftning	14
6	Direktivets framväxt och pågående svenskt arbete	15
6.1	EU	15
6.2	MAC-direktivet	15
6.3	Andra EU-åtgärder på TV-området	15
6.4	Pågående arbete i Sverige med digital-TV	16
7	EG:s direktiv för TV-standarder	16
7.1	Närmare om direktivets innehåll	16
8	Reglernas konstitutionella karaktär	17
8.1	Yttrande- och informationsfrihetsrättsliga frågor	17
8.2	Särskilt om yttrandefrihetsgrundlagen	18
8.3	Leder genomförandet av direktivet till en begränsning av yttrandefriheten?	19
9	En särskild lag om TV-standarder	20
9.1	Användning av vissa sändningsstandarder	23
9.2	Viss utrustning för TV-mottagare	27
9.3	Utrustning och tjänster för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster	29
9.3.1	Grundläggande krav	29
9.3.2	Konkurrensrättsliga aspekter	32
9.4	Tillsyn	36
9.4.1	Vem övervakar vad?	36
9.4.2	Marknadsövervakning m.m.	38
9.5	Sanktionssystemet	39
9.6	Kostnader och resursbehov	41
10	Övriga frågor	42
10.1	Tvistlösningsmekanismer	42

11 Återlämnande av kulturföremål	43	Prop. 1997/98:34
12 Ikraftträdande m.m.....	44	
13 Författningskommentar.....	45	
13.1 Förslaget till lag om standarder för sändning av TV-signaler ..	45	
Bilaga 1 EG:s direktiv för TV-standarder i svensk lydelse.....	52	
Bilaga 2 EG:s direktiv för TV-standarder i engelsk lydelse.....	56	
Bilaga 3 Sammanfattning av departementspromemorian Genomförande av EG:s direktiv för TV-standarder (Ds 1997:21)	60	
Bilaga 4 Promemorians lagförslag	61	
Bilaga 5 Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över promemorian Genomförande av EG:s direktiv för TV-standarder (Ds 1997:21)	64	
Bilaga 6 EG-direktivet om återlämnande av kulturföremål i svensk lydelse	65	
Bilaga 7 EG-direktivet om återlämnande av kulturföremål i engelsk lydelse	67	
Bilaga 8 Lagrådsremissens lagförslag.....	69	
Bilaga 9 Lagrådets yttrande	72	
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 oktober 1997	77	
Rättsdatablad.....	78	

1 Beslut

Prop. 1997/98:34

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om standarder för sändning av TV-signaler,
2. lag om ändring i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.

2.1 Förslag till lag om standarder för sändning av TV-signaler

Härigenom föreskrivs¹ följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 95/47/EG av den 24 oktober 1995 om tillämpning av standarder för sändning av televisionssignaler.

2 § I lagen finns bestämmelser om standarder för TV-tjänster som sänds i bredbildsformat, har hög upplösning eller använder digitala sändningssystem.

Användning av vissa sändningsstandarder

3 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det vid sändning av TV-program till allmänheten skall användas vissa sändningsstandarder. Föreskrifterna får gälla sändningar som görs i bredbildsformat med 625 linjer, har hög upplösning eller är helt digitala. Föreskrifterna får gälla oavsett om det rör sig om sändning genom tråd, över satellit eller från sändare på jordytan.

Om TV-tjänster i bredbildsformatet 16:9 tas emot och sänds vidare i kabelnät, skall de sändas vidare åtminstone i detta format. Detta gäller dock inte för sådana kabelnät som från en huvudcentral betjänar färre än 2 000 bostäder.

Viss utrustning för TV-mottagare

4 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om standardiserade gränssnitt för TV-mottagare som skall saluföras eller hyras ut av näringsidkare.

Utrustning och tjänster för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster

5 § Konsumentutrustning som kan avkoda digitala TV-signaler och som skall saluföras eller hyras ut av näringsidkare skall kunna återge de digitala TV-signalerna även om de har sänts okodade.

¹Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 95/47/EG av den 24 oktober 1995 om tillämpning av standarder för sändning av televisionssignaler (EGT nr L 281, 23.11.1995, s. 71, Celex 395L0047).

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om sådan utrustning meddela föreskrifter om avkodning av digitala TV-signaler.

Prop. 1997/98:34

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter med avseende på den tekniska funktionsförmågan som behövs för att digitala TV-tjänster som använder system för villkorad tillgång skall kunna överföras i kabelnät.

7 § Den som framställer och marknadsför tjänster för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster skall på likvärdiga och rimliga villkor erbjuda alla programföretag sådana tekniska tjänster att programföretagens sändningar kan tas emot av den publik som har rätt att använda avkodare. Dessa tjänster skall erbjudas under förutsättning att den som framställer och marknadsför tjänsterna också förvaltar avkodaren.

8 § När innehavaren av en immaterialrättighet till ett system för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster upplåter licenser till licenstagare för tillverkning av systemet, skall licenserna upplåtas på likvärdiga och rimliga villkor. Det som gäller för ett system för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster gäller också för en produkt för villkorad tillgång till samma tjänster.

Innehavaren av rättigheten får vid upplåtelse av licenser för tillverkning inte ställa villkor som förbjuder, avråder från eller motverkar att en och samma produkt innehåller

1. ett standardiserat gränssnitt som möjliggör anslutning av flera andra tillgångssystem, eller
2. särskild utrustning för ett annat tillgångssystem.

9 § Verksamhet där någon erbjuder tjänster för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster skall ekonomiskt redovisas skilt från annan verksamhet.

10 § Ett programföretag som marknadsför en digital betal-TV-tjänst skall tillhandahålla en prislista som också anger, om priset för tjänsten inbegriper tilläggsutrustning eller ej.

Tillsyn

11 § Tillsynen över efterlevnaden av denna lag och av de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall utövas av den eller de myndigheter som regeringen bestämmer.

12 § Tillsynsmyndigheten har för tillsynen rätt att

1. på begäran få upplysningar, handlingar, varuprover eller liknande av den som yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte bedriver sådan verksamhet som omfattas av lagen, och
2. få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen, dock inte bostäder, där verksamhet bedrivs som omfattas av denna lag.

13 § För genomförandet av tillsynen får tillsynsmyndigheten meddela de förelägganden som behövs. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Tillsynsmyndigheten får begära handräckning av kronofogdemyndigheten för att genomföra de åtgärder som avses i 12 §.

14 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för näringsidkare att ersätta tillsynsmyndighetens kostnader för provtagning och undersökning av prover.

15 § Om en näringsidkare bryter mot någon av bestämmelserna i 3 § andra stycket, 5 § första stycket, 7, 8 eller 9 § eller mot föreskrifter som meddelats med stöd av 3 § första stycket, 4 §, 5 § andra stycket eller 6 § får tillsynsmyndigheten förelägga näringsidkaren att följa bestämmelsen. Detsamma skall gälla om ett programföretag bryter mot 10 §. Sådana förelägganden får förenas med vite.

Innan tillsynsmyndigheten beslutar om ett sådant föreläggande med anledning av en överträdelse av 7 eller 8 § skall den samråda med Konkurrensverket.

16 § Har någon ålagts att betala konkurrensskadeavgift enligt 26 § konkurrenslagen (1993:20) eller enligt 59 § samma lag dömts till att betala vite, skall vite enligt 15 § denna lag inte dömas ut för samma förfarande.

Överklagande

17 § Tillsynsmyndighetens beslut enligt denna lag eller beslut enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 14 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Beslut enligt denna lag skall gälla omedelbart, om inte annat har bestämts.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 1998.

Bestämmelserna i 9 § tillämpas dock inte på räkenskapsår som börjat löpa före lagens ikraftträdande.

Härigenom föreskrivs¹ att bilagan till 6 kap. lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Kategorier som avses i 6 kap. 2 första stycket 2

- A. 1. Arkeologiska föremål som är äldre än 100 år och som härrör från
- utgrävningar och fynd på land eller under vatten,
 - arkeologiska fyndplatser,
 - arkeologiska samlingar.
2. Föremål som utgör en integrerad del av söndertagna konstnärliga, historiska eller religiösa minnesmärken som är äldre än 100 år.
3. Tavlor och målningar som utförts helt för hand, på vilket underlag och i vilket material som helst¹.
3. Tavlor och målningar, *som inte tillhör kategori 3 a eller 4, som utförts helt för hand, på vilket underlag och i vilket material som helst¹.*
- 3 a. *Akvareller, gouacher och pasteller som utförts helt för hand, på vilket underlag som helst.*
4. Mosaiker som inte tillhör kategorierna 1 och 2 och teckningar som utförts helt för hand på vilket underlag och i vilket material som helst¹.
4. Mosaiker, som inte tillhör kategorierna 1 och 2, *som utförts helt för hand i vilket material som helst* och teckningar som utförts helt för hand på vilket underlag och i vilket material som helst².
5. Originalgravyrer, tryck, silkscreentryck och litografier med deras respektive matriser och originalaffischer².
6. Originalskulpturer eller originalstatyer och kopior, framställda enligt samma process som originalet² och som inte tillhör kategori 1.
7. Fotografier, film och negativ av dessa².
8. Inkunabler och manuskript, inklusive kartor och partitur, enstaka eller i samlingar².
9. Böcker som är äldre än 100 år, enstaka eller i samlingar.
10. Tryckta kartor äldre än 200 år.
11. Arkiv och däri ingående delar, som är äldre än 50 år, på vilket underlag och i vilket medium som helst.

¹Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv av den 17 februari 1997 om ändring i bilagan till direktiv 93/7/EEG om återlämnande av kulturföremål som olagligen förts bort från en medlemsstats territorium (EGT nr L 60, 1.3.1997, s. 59, Celex 396L0100).

²Som är äldre än femtio år och inte tillhör upphovsmannen.

12. a. Samlingar³ och föremål från zoologiska, botaniska, mineralogiska eller anatomiska samlingar.

b. Samlingar³ av historiskt, paleontologiskt, etnografiskt eller numismatiskt intresse.

13. Transportmedel som är äldre än 75 år.

14. Andra antikviteter som inte tillhör kategorierna A1–A13 och som är äldre än 50 år. Kulturföremålen i kategorierna A1–A14 omfattas av denna lag bara om deras värde motsvarar eller överstiger de ekonomiska gränsvärdena under B.

B. Ekonomiska gränsvärden tillämpliga på vissa kategorier under A

VÄRDE 0 (Noll)

- 1 (arkeologiska föremål)
- 2 (delar av minnesmärken)
- 8 (inkunabler och manuskript)
- 11 (arkiv)

128 000 kr

- 4 (mosaiker och teckningar)
- 5 (gravyrer)
- 7 (fotografier)
- 10 (tryckta kartor)

256 000 kr

–3 a (akvareller)

427 000 kr

- 6 (statyer)
- 9 (böcker)
- 12 (samlingar)
- 13 (transportmedel)
- 14 (alla andra föremål)

1 282 000 kr

–3 (tavlor)

Bedömningen av om villkoren för det ekonomiska gränsvärdet är uppfyllda måste göras när återlämnande begärs. Det ekonomiska värdet är det som föremålet har i den återkrävande medlemsstaten.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 1998.

³Enligt definitionen av EG-domstolen i dess dom i mål 252/84:

"*Samlingar*föremål enligt nr 99.05 i Gemensamma tulltaxan är föremål som har de egenskaper som krävs för att ingå i en samling, dvs. föremål som är relativt sällsynta, som normalt inte används för sitt ursprungliga ändamål, är föremål för speciella transaktioner utanför den normala handeln med liknande bruksföremål och är av högt värde".

Den 24 oktober 1995 antog Europaparlamentet och Europeiska unionens råd ett direktiv (95/47/EG) om tillämpning av standarder för televisionssignaler. Direktivet trädde i kraft den 23 november 1995. De svenska och engelska versionerna av direktivet finns intagna som *bilaga 1 och 2*.

I promemorian Genomförande av EG:s direktiv för TV-standarder (Ds 1997:21), som har upprättats inom Kulturdepartementet har det lämnats förslag till en ny lag om standarder för sändning av TV-signaler m.m.

Promemorian har remissbehandlats. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr Ku 97/708/RTV).

En sammanfattning av departementspromemorian finns i *bilaga 3*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 4*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 5*.

Den 17 februari 1997 antog Europaparlamentet och Europeiska unionens råd ett direktiv (96/100/EG) om ändring av bilagan till direktiv 93/7/EEG om återlämnande av kulturföremål som olagligt förts bort från en annan medlemsstats territorium. De svenska och engelska versionerna av direktivet finns intagna som *bilaga 6 och 7*. Av direktivet framgår direkt hur det skall genomföras och det saknas egentliga valmöjligheter. Därför har regeringen bedömt det vara obehövligt med en remissbehandling.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 25 september 1997 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 8*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 9*. Lagrådets synpunkter behandlas i anslutning till den plats där sakfrågorna diskuteras eller i författningskommentaren. Lagförslaget har ändrats i enlighet med Lagrådets synpunkter. Därutöver har en redaktionell ändring gjorts i den till Lagrådet remitterade texten.

Förslaget till ändring i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. är av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande har bedömts sakna betydelse.

4 Teknisk bakgrund och definitioner

4.1 Avancerade TV-tjänster

Avancerade televisionstjänster, dvs. bredbilds-TV och högupplösnings-TV, är möjliga både vid analog och digital TV-sändning.

Bredbilds-TV innebär, enligt den standard som EU förespråkar, att TV-sändningar görs i ett format där förhållandet mellan bildens bredd och höjd är fastställt till 16:9, s.k. 16:9-format. Standardformat för dagens TV-sändningar är 4:3.

Högupplösnings-TV (*High Definition Television, HDTV*) har dubbelt så många horisontella bildlinjer som en bild i normal upplösning – t.ex. 1250 istället för 625 – och får därigenom större detaljskärpa. En HDTV-

bild i bredbildsformat innehåller ca fem gånger så mycket information som en traditionell TV-bild. Prop. 1997/98:34

4.2 TV-sändning

Med *TV-överföring* avses sändning till allmänheten av TV-program med hjälp av radioanläggning samt distribution av TV-program i central-antennanläggning eller i kabel-TV-nät.

Med *TV-standard* avses de tekniska specifikationer som slår fast hur de informationsbärande elektriska signalerna, både i sändarled och i de enskilda mottagarna, skall utformas. Standardisering är en viktig förutsättning för att priserna på utrustning skall kunna pressas ned till en nivå som gör produkterna tillgängliga för vanliga konsumenter.

4.2.1 Analog sändning

I dag används analog teknik för sändning av TV. Vid analog TV-sändning motsvaras de olika egenskaperna (ljushet, färg, ljud) av elektriska signaler som varierar kontinuerligt i förhållande till den information som skall överföras.

I huvudsak finns det för närvarande fyra olika analoga TV-sändningsstandarder (PAL, SECAM, MAC och NTSC) med ett antal variationer i skilda delar av världen. Den mest utbredda TV-standarden i västra Europa i dag är PAL. PAL används för analog marksänd TV, vilket i Sverige omfattar sändningar av bl.a. SVT 1, SVT 2, TV 4 och finländsk TV. TV-bilder som grundar sig på PAL-standarden är uppbyggda av 625 linjer och bildformatet är 4:3. Det finns också en PAL-standard för inte helt digital sändning av bredbilds-TV med normal upplösning (PAL-plus).

4.2.2 Digital sändning

Vid digital TV-distribution sänds informationen, bild och ljud, ut som datasignaler. Digital utsändning bygger på att en stor mängd separata avläsningar görs på den elektroniska vågrörelse som representerar informationen och att man därefter sänder dessa avläsningar. Egenskaper hos den digitala tekniken är bl.a. stor överföringskapacitet, god frekvenshushållning och störtålighet, stor flexibilitet, enkel krypterbarhet samt låg energi- och distributionskostnad.

4.3 Avkodare

En övergång från analog till digital TV-sändning innebär att konsumenter som vill ta emot TV-program som sänds digitalt måste skaffa ny mottagarutrustning.

Utrustningen kan bestå antingen av en digital TV-mottagare med inbyggda funktioner eller en separat avkodare, s.k. set top-box.

För närvarande är avkodarna utrustade med olika tekniska system beroende på om TV-sändningen distribueras via marknät, kabel eller satellit. Avkodaren finns vanligtvis hos den enskilde konsumenten men kan även installeras centralt i kabel-TV eller centralantennanläggningar. I sistnämnda fall kommer programmen att överföras i analog form i trådnätet.

Omvandlingen av de digitala signalerna till analoga är den mest centrala funktionen i avkodaren. När det gäller grundläggande funktioner som bild- och ljudkodning har standarder tagits fram för att i största möjliga grad utnyttja gemensamma komponenter oavsett distributionsmedium.

4.4 Åtkomstkontroll

Åtkomstkontrollsystem ingår också i avkodningsutrustningen. Åtkomstkontrollen reglerar att endast de som är behöriga kan ta del av ett visst program. I åtkomstkontrollen finns funktioner för identifikation som knyter en viss terminal till ett abonnemang och som ger möjlighet att beställa och avkryptera program.

Ett led i åtkomstkontrollen kan vara att program krypteras, vilket innebär att TV-signalerna kodas innan de sänds ut, så att endast behöriga tittare kan avkryptera programmet vid mottagningen. För avkryptering fordras en avkodare som "låser upp" den krypterade signalen.

De tekniska lösningarna för åtkomstkontrollen är inte standardiserade. Det finns olika sätt att styra åtkomstkontrollen. Det kan ske t.ex. genom fjärrstyrning eller ett behörighetskort, s.k. PCMCIA-kort (PCMCIA = Personal Computer Memory Card International Association). Varje tjänsteleverantör har sitt eget behörighetskort. Där denna teknik används kan konsumenterna ta emot program från olika tjänsteleverantörer genom att skifta kort eller genom att programmera kortet för flera olika åtkomstsystem.

5 Gällande rätt

Den nuvarande svenska lagstiftningen innehåller inte några regler som särskilt tar sikte på avancerade TV-tjänster och digital TV. Det digitala perspektivet har hittills främst diskuterats i samband med frekvensteknisk planering där behovet av frekvensspektrum för framtida digital rundradio har förutsetts (se även avsnitt 6.4).

5.1 Medielagstiftningen

I radio-och TV-lagen (1996:844), som trädde i kraft den 1 december 1996, finns föreskrifter om sändningar av ljudradio- och TV-program som är riktade till allmänheten och som är avsedda att tas emot med

tekniska hjälpmedel. I denna lag anses en sändning vara riktad till allmänheten endast om den samtidigt och utan särskild begäran är tillgänglig för vem som helst som vill ta emot den. Lagen gäller vidare för sändningar genom tråd endast om sändningen nås av fler än 100 bostäder (för att kabeloperatörer skall vara skyldiga att vidareända vissa program i kabelnätet räcker det dock med en täckning på mer än tio bostäder). Lagen omfattar också bl.a. sådana satellitsända TV-program som tidigare reglerats i den s.k. satellitlagen samt satellitsända ljudradioprogram.

Principen om etableringsfrihet avspeglas i radio- och TV-lagen. Tillstånd krävs endast för sändningar från marksändare på frekvenser under 3 GHz (gigahertz) medan sändningar via satellit och kabel är tillståndsfria. Även sändningar av sökbar text-TV och sändningar till syn- och hörsel-skadade är tillståndsfria under vissa omständigheter. I stället för tillstånd ställs vissa krav på att den som bedriver verksamhet skall anmäla detta till Radio- och TV-verket för att det skall kunna fastställas vem som är ansvarig för viss verksamhet. Anmälningsskyldigheten gäller även satellitentreprenörer.

Regeringen är tillståndsmyndighet för televisionssändningar och för ljudradiosändningar till hela landet och till utlandet. I vissa fall får Radio- och TV-verket meddela tillstånd att sända TV-program eller ljudradioprogram.

De regler som gäller för innehållet i alla slags sändningar anges i radio- och TV-lagen. Regeringen får dessutom i tillståndsvillkor uppställa särskilda krav. Sådana villkor kan gälla t.ex. sändningsverksamhetens omfattning och skyldighet att använda viss sändare eller viss sändningsteknik. Lagens regler om programinnehåll behandlas här inte närmare men det bör nämnas att programinnehållet i efterhand granskas av Justitiekanslern, Granskningsnämnden för radio och TV och, i vissa fall, av Konsumentombudsmannen.

5.2 Radio- och telekommunikationer

Staten har ett övergripande ansvar för frekvensanvändningen både nationellt och internationellt. Lagen (1993:599) om radiokommunikation, som trädde i kraft den 1 juli 1993, har till syfte att tillhandahålla moderna och ändamålsenliga regler för fördelning av den begränsade resurs som tillgängliga radiofrekvenser utgör. Regleringen bygger på tillståndsplikt vad gäller innehav och användande av tekniska anordningar för sändning. Post- och telestyrelsen, som också svarar för den nationella frekvensplaneringen, är tillståndsmyndighet. Utgångspunkten för myndighetens tillståndsgivning är att tillstånd bör beviljas och att myndigheten på olika sätt har att verka för att så kan ske. Tillstånd skall ges om inte vissa särskilt angivna hinder föreligger, som exempelvis skadlig inverkan på annan radioanvändning och oförmåga att uppfylla tekniska krav. Radioanvändning av betydelse för yttrande- och informationsfrihet samt den radioanvändning som behövs inom försvaret skall beaktas särskilt och ha företräde i förhållande till annan användning. Lagen om radiokommunikation är så utformad att tillståndsprövning föranledd av digital utveckling bör kunna äga rum utan att regelsystemet behöver genomgå någon

större förändring (jfr SOU 1996:25, s. 111). Tillstånd enligt lagen kan förknippas med olika tekniska villkor vad gäller radiosändarens beskaffenhet m.m.

Telelagen (1993:597) innehåller bestämmelser om televerksamhet. Telelagen innehåller bl.a. bestämmelser om anmälningssplikt och tillståndssplikt för olika slag av televerksamhet, om teletaxor och om samtrafikskyldighet. Tillsynsmyndighet är Post- och telestyrelsen. En nyligen genomförd översyn av telelagen har medfört relativt omfattande ändringar i lagen (SFS 1997:379). I telelagen beskrivs televerksamhet som en förmedling av telemeddelanden via telenät eller tillhandahållande av nätkapacitet, dock inte utsändning till allmänheten av program i ljudradio eller annat som anges i 1 kap. 1 § tredje stycket första meningen yttrandefrihetsgrundlagen.

Vad gäller televerksamhet har ett flertal rättsakter beslutats inom ramen för den pågående liberaliserings- och harmoniseringsprocessen som innebär att telemarknaderna inom EU skall vara liberaliserade senast den 1 januari 1998.

5.3 Övrig lagstiftning

I konkurrenslagen (1993:20) ställs det efter förebild från EG:s konkurrensregler i artiklarna 85 och 86 i EG-fördraget upp förbud mot dels samarbete mellan företag som har till syfte att begränsa konkurrensen på den svenska marknaden eller som ger detta resultat, dels missbruk från ett eller flera företags sida av en dominerande ställning på den svenska marknaden. Avtal som är förbjudna är ogiltiga. Från förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete mellan företag kan undantag medges i enskilda fall av Konkurrensverket.

Även annan generell marknadsrättslig lagstiftning gäller på detta område. Här kan nämnas lagen (1995:450) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden, lagen (1984:292) om avtalsvillkor mellan näringsidkare, produktsäkerhetslagen (1988:1604) och marknadsföringslagen (1994:512). Konsumentverket och Konsumentombudsmannen har uppgifter enligt dessa lagar.

6 Direktivets framväxt och pågående svenskt arbete

6.1 EU

EU har under flera år försökt underlätta införandet av nya avancerade televisionstjänster. Utvecklingen av avancerade TV-tjänster sker jämsides med utvecklingen av digital TV. Genom digital TV-teknik skapas nämligen nya möjligheter att utnyttja de avancerade TV-tjänsterna.

För att stimulera införandet av avancerade TV-tjänster har EU i flera direktiv föreskrivit att vissa standarder skall användas. Direktivet

(95/47/EG) av den 24 oktober 1995 om tillämpning av standarder för sändning av televisionssignaler är ett led i det arbetet. Prop. 1997/98:34

6.2 MAC-direktivet

I ett direktiv (92/38/EEG) från den 11 maj 1992 om standarder för satellitsändning av televisionssignaler, det s.k. MAC-direktivet fastställdes ett regelverk med standarderna HD-MAC för inte helt digital högupplösnings-TV och D2-MAC för annan inte helt digital satellitsändning och kabeldistribution i bredbilds-format.

Flera medlemsländer har inte genomfört MAC-direktivet. En av förklaringarna till detta kan vara den digitala teknikens genombrott. MAC-direktivet upphörde att gälla genom ikraftträdandet av det nya direktivet om TV-standarder.

6.3 Andra EU-åtgärder på TV-området

Den 22 juli 1993 antog EU en handlingsplan för att stimulera införandet av avancerade TV-tjänster i 16:9-format. Handlingsplanen var neutral ur teknisk synpunkt och betonade endast att 16:9-format skulle användas för TV-sändningar i bredbildsformat, oavsett TV-standard (analog eller digital) och distributionssätt (mark-, satellit- eller kabelsändning). Handlingsplanen gällde i fyra år och upphörde att gälla den 30 juni 1997.

Direktivet "TV utan gränser" (89/552/EEG) från den 3 oktober 1989 innebär att den sändande staten skall svara för att TV-sändningar som den ansvarar för uppfyller vissa minimikrav i fråga om innehållet. Den mottagande staten skall å sin sida tillåta mottagning och inte hindra återutsändning av TV-program från andra medlemsstater. Direktivet innehåller regler om europeiskt programinnehåll, reklam och sponsring, skydd för barn och ungdom samt rättelse av felaktiga sakuppgifter. Direktivets regler är införlivade i svensk lagstiftning genom bl.a. radio- och TV-lagen. Ett reviderat direktiv (97/36/EG) med i stort sett samma regler som det ursprungliga antogs av Europaparlamentet och rådet i juni 1997.

6.4 Pågående arbete i Sverige med digital TV

Inom Kulturdepartementet pågår arbete med frågor om digital sändning av TV-tjänster. Utredningen om tekniska förutsättningar för utökade sändningar av radio och television till allmänheten överlämnade i februari 1996 betänkandet Från massmedia till multimedia – att digitalisera svensk television (SOU 1996:25). Med anledning av en proposition om digitala TV-sändningar (prop. 1996/97:67) har riksdagen beslutat (bet. 1996/97:KU17, rskr. 1996/97:178) att digital marksänd TV skall införas i flera steg, med möjlighet för regering och riksdag att successivt ta ställning till om och på vilket sätt verksamheten skall fortsätta.

En särskild utredare har fått i uppdrag att förbereda starten av digital marksänd TV (dir. 1997:19). Utredaren har hittills lagt fram förslag (SOU 1997:103) om på vilka orter sändningarna skall påbörjas och skall vidare bl.a. utarbeta former för samarbete i tekniska frågor mellan TV-företagen.

Prop. 1997/98:34

7 EG:s direktiv för TV-standarder

EU beslöt i juni 1993 att MAC-direktivet skulle ändras som ett led i EU:s handlingsplan för att införa avancerade televisionstjänster. Ett förslag till ändrat direktiv lades fram av EG-kommissionen, COM(93) 556 – COD 476.

Ministerrådet antog direktivet (95/47/EG) om tillämpning av standarder för sändning av televisionssignaler den 24 oktober 1995.

Syftet med direktivet kan kortfattat sammanfattas i följande huvudpunkter.

- Direktivet skall fastställa standarder för TV-sändningar och främja övergången till bredbildaformat.
- Direktivet skall underlätta anslutningen av tillbehör till TV-mottagare, bl.a. avkodare, genom fastställande av ett standardiserat gränssnitt mellan TV-mottagaren och avkodaren.
- Direktivet skall skapa ett enhetligt regelverk för operatörer av digitala betal-TV-tjänster.

7.1 Närmare om direktivets innehåll

I *artikel 1* åläggs medlemsstaterna att vidta lämpliga åtgärder för att främja en snabbare utveckling av avancerade TV-tjänster och att underlätta överföringen av befintlig bredbilda-TV till digitala överföringsnät som är öppna för allmänheten.

Artikel 2 föreskriver vilka sändningssystem som skall användas (oavsett om fråga är om kabeldistribution, satellitsändning eller markbunden sändning) vid både digital och inte helt digital utsändning av TV. För inte helt digitala utsändningar i bredbildaformat med 625 linjer gäller antingen att 16:9 D2-MAC-sändningssystemet eller att ett sändningssystem i 16:9-format som är helt kompatibelt med PAL eller SECAM skall användas. För inte helt digitala sändningar med hög upplösning gäller att HD-MAC-sändningssystemet skall användas. Helt digitala sändningar skall använda ett sändningssystem som har standardiserats av ett erkänt europeiskt standardiseringsorgan. Det anges även att helt digitala nät som är öppna för allmänheten bör vara utformade så att de kan överföra TV-tjänster i bredbildaformat.

I *artikel 3* uppställs krav på att alla TV-apparater som saluförs eller hyrs ut inom EU och som har en inbyggd bildskärm med en synlig diagonal över 42 cm skall vara utrustade med minst ett öppet gränssnitt (vilket standardiserats av ett europeiskt standardiseringsorgan) som

möjliggör enkel anslutning av kringutrustning, särskilt extra avkodare eller digitala mottagare. Prop. 1997/98:34

Artikel 4 innehåller de villkor som gäller för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster som tillhandahålls publik i gemenskapen. Således uppställs krav på all konsumentutrustning som saluförs, hyrs ut eller på annat sätt tillhandahålls i gemenskapen och som kan avkoda digitala TV-signaler. Sådan utrustning skall ha kapacitet att avkoda digitala signaler i enlighet med den gemensamma kodningsalgoritm som administreras av ett erkänt europeiskt standardiseringsorgan och den skall kunna återge signaler som har sänts okodade. System för villkorad tillgång skall ha nödvändig kapacitet för att överföringskontroll till låg kostnad skall kunna ske vid huvudcentralerna.

Vidare innehåller artikeln bestämmelser om vad som skall iakttas när tjänster för villkorad tillgång erbjuds och vilka krav som i övrigt ställs på sådan verksamhet. Artikeln avslutas med regler rörande immateriella rättigheter, utrustningskrav för TV-mottagare med integrerad digital avkodare och tvistlösningsmekanismer.

Artikel 5 säger att när TV-tjänster i breddbildaformatet 16:9 mottas och vidareändas i kabel-TV-system skall vidareändningen åtminstone ske i samma format.

Artikel 6 behandlar EG-kommissionens fortsatta arbete med granskning av och rapportering om utvecklingen på det i direktivet behandlade området.

Artiklarna 7–9 innehåller bestämmelser om det s.k. MAC-direktivets upphörande, om genomförandet av det nya direktivet och om dess ikraftträdande.

8 Reglernas konstitutionella karaktär

8.1 Yttrande- och informationsfrihetsrättsliga frågor

Enligt 2 kap. 1 § regeringsformen (RF) är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad bl.a. yttrandefrihet och informationsfrihet. Med yttrandefrihet avses frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Informationsfrihet består i frihet att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden. Begränsningar av yttrandefriheten och informationsfriheten får endast göras genom lag i den utsträckning det särskilt anges i regeringsformen.

Som begränsning av yttrandefriheten och informationsfriheten anses emellertid inte meddelande av föreskrifter som utan avseende på yttrandets innehåll närmare reglerar visst sätt att sprida eller motta yttranden, s.k. ordningsföreskrifter.

Yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) reglerar skyddet för yttrandefriheten i radio, television, filmer, videogram och ljudupptagningar m.m.

Varje svensk medborgare och svensk juridisk person har enligt 3 kap. 1 § första stycket YGL rätt att sända radioprogram (program i ljudradio och television samt innehållet i vissa andra sändningar av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor) genom tråd. Något krav på tillstånd för att sända radioprogram till allmänheten genom tråd får därför inte ställas. Av andra stycket samma paragraf framgår dock att föreskrifter kan meddelas om skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för vissa program i den utsträckning som behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning. Undantaget utgör grunden för nätinnehavarnas skyldighet att förmedla sändningar från vissa marksändande TV-företag (f.n. SVT och TV 4) och de lokala kabelsändarföretagen. Etableringsfriheten hindrar inte heller att det i lag meddelas föreskrifter om ingripande mot fortsatt sändning av ett utbud som inriktas på våldsframställningar, pornografiska bilder eller hets mot folkgrupp.

Enligt 1 kap. 6 § tredje stycket YGL får det i lag föreskrivas undantag från grundlagen i fråga om bl.a. radioprogram som sänds genom tråd men inte är avsedda att tas emot av någon större allmänhet. Regeln motiveras av att många trådnät är mycket små och att deras betydelse som medium för nyhetsförmedling och opinionsbildning följaktligen är begränsad. Vad som menas med "ingen större allmänhet" är inte helt klart men i radio- och TV-lagen har trådsändningar som når högst 100 bostäder undantagits från grundlagens tillämpningsområde i den omfattning som yttrandefrihetsgrundlagen medger (bestämmelserna i radio- och TV-lagen om nätinnehavares skyldighet att vidareända TV-sändningar som sker med tillstånd av regeringen gäller dock för sändningar genom tråd som når fler än tio bostäder).

Etableringsfriheten för trådsändningar består i själva verket av två delar: rätten att etablera trådnät och rätten att bedriva sändningsverksamhet. Vad beträffar den förra frågan kan noteras att den svenska lagstiftningen, med undantag för yttrandefrihetsgrundlagen, inte innehåller några specialregler om kabelnät och vad som skall iakttas vid anläggandet av sådana nät. Det finns emellertid åtskilliga lagregler som måste beaktas av den som vill anlägga ett kabelnät. Flertalet av dessa bestämmelser är till övervägande delen av civilrättslig natur, dvs. de behandlar rättsförhållanden mellan enskilda, t.ex. i deras egenskap av ägare eller nyttjanderättshavare till mark.

Något särskilt tillstånd för att anlägga kabelnät krävs således inte. Redan före yttrandefrihetsgrundlagens tillkomst rådde etableringsfrihet. För att förebygga ingrepp som riktar sig mot bl.a. distribution av program i trådnät har i 1 kap. 3 § tredje stycket YGL föreskrivits att det inte utan stöd i yttrandefrihetsgrundlagen får förekomma att myndigheter och andra allmänna organ på grund av innehållet i program förbjuder anläggande av trådnät för sändning av radioprogram. Möjlighet kvarstår därmed att reglera anläggandet av trådnät med beaktande av försvarshänsyn, kulturminnesvård etc. (prop. 1990/91:64, s. 84 och 218).

Rätten att sända radioprogram på annat sätt än genom tråd får enligt 3 kap. 2 § YGL regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända. Det har, som utförligt redovisats i promemorian, av tekniska skäl ansetts omöjligt att uppnå en fullständig etableringsfrihet när det gäller radiosändningar.

Vid lagstiftning av begränsningar i sändningsrätten gäller – i likhet med vad som gäller för trådsändningar – vad som föreskrivs i regeringsformen om grundläggande fri- och rättigheter (3 kap. 3 § YGL).

I förarbetena till yttrandefrihetsgrundlagen har bekräftats möjligheten att meddela ordningsföreskrifter också beträffande de i yttrandefrihetsgrundlagen skyddade uttrycksformerna (prop. 1990/91:64, s. 117).

8.3 Leder genomförandet av direktivet till en begränsning av yttrandefriheten?

Direktivet uppställer krav på att alla TV-tjänster som sänds till publik, oavsett om det rör sig om kabeldistribution, satellitsändning eller markbunden sändning, skall använda vissa sändningssystem vid sändning i bredbildsformat, med högupplösning eller helt digitalt. Det utsägs vidare att helt digitala nät bör vara utformade så att de kan överföra TV-tjänster i bredbildsformat (artikel 2). Direktivets artikel 5 stadgar att vidare-sändning i kabelnät av TV-tjänster i bredbildsformatet 16:9 åtminstone skall ske i samma format. Vad gäller sistnämnda krav bör framhållas att regleringen gäller vidaresändning och inte s.k. egensändning (jfr Yttrandefrihetsgrundlagen, Wennberg m.fl., s. 32). Den frihet att sända radioprogram (ljudradio, television m.m.) genom tråd som gäller enligt YGL omfattar emellertid både vidaresändning och andra sändningar (jfr prop. 1990/91:64 s. 54 f).

Fråga är i första hand om direktivets krav på tekniska standarder och förhållningsregler på TV-området utgör ordningsföreskrifter enligt 2 kap. 13 § RF. I så fall skulle de inte anses utgöra en begränsning av yttrandefriheten och informationsfriheten.

Vad som skall anses utgöra ordningsföreskrifter enligt 2 kap. 13 § tredje stycket RF har behandlats bl.a. i samband med tillkomsten av lagen (1993:599) om radiokommunikation (prop. 1992/93:200, s. 169 ff; se även SOU 1975:75 Medborgerliga fri- och rättigheter, regeringsformen, samt SOU 1991:107 Lag om radiokommunikation m.m.).

Inledningsvis kan konstateras att 2 kap. 13 § tredje stycket RF bör tolkas restriktivt. Avgörande för om ordningsföreskrifter skall vara ”tillåtna” är att dessa behandlar åsiktsriktningar lika och alltså inte tar hänsyn till yttrandets innehåll varvid det ligger i sakens natur att de materiellt sett endast perifert berör yttrandefriheten.

I föregående avsnitt, och mer utförligt i promemorian, har redovisats något om de överväganden som tidigare gjorts beträffande möjligheterna att med stöd av ordningsföreskrifter lösa vissa praktiska spörsmål på TV-området. Enligt regeringen får det anses klart att också frågor rörande tekniska standarder hör till en kategori som i detta fall inryms under begreppet ordningsföreskrifter. Även vid en mycket strikt tolkning av begreppet bör regler med nu aktuellt innehåll och som på intet sätt

påverkar sändningarnas innehåll eller gör skillnad mellan olika åsiktsriktningar och inte heller reglerar vem som ägnar sig åt sändningsverksamheten bedömas på detta sätt. Att, såsom påpekats av Radio- och TV-verket, t.ex. sändningar i bredbildsformat kräver mer överföringskapacitet än sändningar i andra format föranleder inte någon annan slutsats. De villkor av teknisk art som uppställs för att vissa TV-tjänster skall kunna förmedlas till allmänheten kan inte heller anses innebära att det i praktiken blir fråga om en inskränkning i den tidigare nämnda etableringsfriheten. Trots att det saknar omedelbar relevans för bedömningen av vad som utgör ordningsföreskrifter förefaller det angeläget att påpeka att direktivets huvudsakliga syfte är att främja användandet av ny teknik och att konsumentintresset utgjort ett tungt vägande skäl för bestämmelsernas införande. Till bilden hör självfallet också att direktivets regler underlättar det framtida informationsinhämtandet samt bidrar till att TV-mediet används på ett effektivt och för samhället och enskilda tillfredsställande sätt.

Således bör den planerade regleringen, som ytterst har till syfte att uppnå ökade förutsättningar till yttrande- och informationsfrihet, i förhållande till grundlagarna anses utgöra sådana föreskrifter som avses i 2 kap. 13 § tredje stycket RF. Den föreslagna regleringen utgör därmed inte någon inskränkning i nyss nämnda rättigheter.

9 En särskild lag om TV-standarder

Regeringens förslag: Regler om vissa avancerade TV-tjänster samlas i en särskild lag om standarder för sändning av TV-signaler.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser delar den bedömning som redovisas i promemorian eller lämnar den utan erinran. Ett antal remissinstanser, bland dem *Konsumentverket*, *Kommunikationsforskningsberedningen*, *SABO* och *Teracom AB*, framför varierande grad av kritik gentemot såväl direktivet som förslaget i promemorian. Statskontoret ifrågasätter behovet av en särskild lag och menar att förslaget i promemorian bör inarbetas i någon av de redan existerande lagarna på området. *Svenska Kabel-TV-Föreningen* och *Nethold AB* anser att förslaget i sin nuvarande form inte bör ligga till grund för lagstiftning eftersom det innehåller ett stort antal oklarheter. Svenska Kabel-TV-Föreningen och Nethold AB anser också att direktivet bör inkorporeras direkt i svensk lag. *Telia InfoMedia AB* menar att även om det råder tveksamhet inför att till skapa specifik teknisk reglering i lag är det viktigt att regleringen blir tydlig och lätt att tillämpa. *Telia InfoMedia Television AB* anser att ”omvägen” över föreskriftsrätt för regering eller myndighet inte är nödvändig och att direktivet således kan införas direkt i svensk lag.

Skälen för förslaget: Ett direktiv är bindande för medlemsstaterna med avseende på det resultat som skall uppnås men överlåter åt medlemsstaterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet. Det innebär att staten inte är bunden av t.ex. ett direktivs terminologi eller systematik, om väl det avsedda resultatet kan uppnås med en annan terminologi och systematik. I promemorian föreslogs att en särskild lag skall tillskapas som bl.a. ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter på det aktuella området. Regeringen ansluter sig i allt väsentligt till den i promemorian valda lösningen för genomförandet av direktivet.

När det gäller vissa remissinstansers kritik mot att direktivet inte direkt inkorporeras i svensk lagstiftning måste det tas i beaktande att direktivet anger att det är medlemsstaterna som skall vidta åtgärder i olika former och på olika sätt för att efterkomma direktivet. Redan av detta skäl är det inte lämpligt eller tillräckligt att direktivet förs över till svensk rätt i oförändrad form. För att förtydligas och få genomslag på det nationella planet måste direktivet anpassas till svenska förhållanden.

Regleringen i direktivet är detaljerad och nästan uteslutande av teknisk karaktär. Det är önskvärt att behålla den svenska lagstiftningstraditionen med förhållandevis kortfattad lagstiftning samtidigt som skyldigheten gentemot EU uppfylls. Direktivet innehåller inte bara generella regler som kan behöva konkretiseras. Det innehåller också regler med hög konkretion. Lagtexten bör därför inte tyngas med föreskrifter i dessa avseenden. Med ett regelverk av det föreslagna slaget kommer förväntade lagstiftningsinsatser bl.a. på grund av den tekniska utvecklingen att underlättas. Således blir det tämligen enkelt att anpassa reglerna allteftersom t.ex. nya standarder fastställs. Genomförandet av dessa ändringar bör lämpligen överlåtas till de instanser som har lättast för att övervaka utvecklingen på området.

Vissa remissinstanser, såsom Teracom AB, har påpekat att det är svårt att utläsa konsekvenserna av förslaget i promemorian eftersom det inte är möjligt att veta hur myndigheternas föreskrifter kommer att utformas. Synpunkten är självfallet befogade, inte minst som det är väsentligt att vara uppmärksam på att meddelade föreskrifter inte går utanför de ramar som anges i direktivet. Regeringen kan dock inte se att det finns grund för sådana farhågor.

Direktivet är inte ett s.k. minimidirektiv, som kan frångås till förmån för en högre skyddsnivå (kravnivå). Oavsett på vilken konstitutionell nivå som direktivet införlivas med svensk rätt, måste därmed de föreskrivande organen hålla sig inom de gränser som direktivet anger i fråga om standarder m.m.

Rikedomerna på detaljer och direktivets tekniska karaktär gör det också befogat att peka på det utrymme som finns att komplettera lagreglerna med verkställighetsföreskrifter. Dessa skall utgöra tillämpningsföreskrifter av rent administrativ karaktär och får inte innebära något nytt åliggande för enskilda eller något ytterligare ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Det betyder att regleringen i lag måste vara så komplett att den ger tillräckligt underlag för en bedömning av vilka åligganden som faktiskt åvilar företag och enskilda. Samtidigt föreligger det som nyss konstaterats ett praktiskt behov av att inte göra

lagstiftningen så detaljerad att den hindrar följsamhet till den tekniska utvecklingen på bl.a. TV-standardsområdet. I detta sammanhang vill regeringen framhålla följande.

Den tekniska utvecklingen medför att gränserna mellan tele-, data- och massmediekommunikation blir alltmer otydlig. Tjänster som tidigare varit hänvisade till en viss distributionsteknik kan nu nå sina konsumenter på olika vägar. Kommunikationsforskningsberedningen har påtalat att det är en brist att promemorian inte betraktar de problemställningar som konvergensen mellan data-, tele-, och mediemarknaderna medför i detta sammanhang. Enligt Kommunikationsforskningsberedningen är det framför allt frågor om lagens tillämpningsområde och vilken myndighet som skall svara för tillsynen som aktualiseras mot bakgrund av konvergensproblematiken.

Konsumentverket har gjort gällande att den tekniska utvecklingen redan kommit längre än vad direktivet ger uttryck för och Teracom AB har påpekat att direktivet baseras på det tekniska utvecklingsläge som rådde för ca fem år sedan.

Regeringen har beslutat tillkalla en särskild utredare för att beskriva den tekniska utvecklingen av elektroniska informationstjänster som kan antas få betydande inverkan på samhället och som därigenom påverkar bedömningen om behovet av en samordning och harmonisering av lagstiftningen på området (dir 1997:95). Utredarens huvuduppgift är att utreda behovet av, förutsättningarna för samt konsekvenserna av en samordning av lagstiftningen för ljudradio, television, annan radiokommunikation och televerksamhet.

Det bör nämnas att Europeiska kommissionen avser att presentera en grönbok om konvergensen under år 1997. Syftet är i första hand att beskriva utvecklingen och dess tänkbara effekter samt införskaffa ett underlag för fortsatta diskussioner på området.

Att beakta i sammanhanget är också, vilket framhållits av bl.a. Konsumentverket, att hänsyn måste tas till konsumentaspekterna när det gäller utvecklingen på området.

Vad som sagts ovan om konvergensproblematik och önskvärldheten i att konsumentfrågorna beaktas i större utsträckning möjliggör emellertid inte för Sverige att nu undandra sig skyldigheten att genomföra direktivet. Det är därför inte heller lägligt att i detta sammanhang särskilt behandla konsumenters möjligheter att överblicka programutbud eller att i övrigt analysera konsumenters behov och önskemål på området såsom föreslagits av Konsumentverket. I samband med en eventuell översyn och revidering av direktivet finns det anledning att återkomma till dessa frågor.

Den fråga som återstår att behandla i detta avsnitt är om det är lämpligt att, helt eller delvis, föra in nya övergripande bestämmelser om avancerade TV-tjänster i befintlig lagstiftning, främst radio- och TV-lagen eller radiokommunikationslagen, eller att låta de nya reglerna bilda en ny lag.

Regeringens bedömning, liksom flertalet remissinstansers, överensstämmer även i denna del med vad som föreslagits i promemorian. Såsom konstaterades i promemorian råder det knappast någon tvekan om att ett alternativ som innebär att de tekniska krav som ställs på TV-verksamhet

samlas i en särskild lag medger en större flexibilitet inför framtiden (vid radio- och TV-lagens tillkomst betonades vikten av att lagen gjordes så mediepolitiskt och tekniskt neutral som möjligt, prop. 1995/96:160 s. 59). Det finns anledning att påpeka att utvecklingen på TV-området ständigt ställer anpassningskrav på lagstiftaren. Den fulla betydelsen av den digitala teknikens genombrott kan ännu inte överblickas, vilket belyses av remissinstansernas hänvisningar till konvergensproblematiken. En del frågor i detta sammanhang kräver lösningar på global eller europeisk nivå medan andra kan lösas på nationell nivå. I vissa fall krävs ett ställningstagande av det enskilda företaget och individen. Helt klart är emellertid att den tekniska utvecklingen och marknadsförutsättningarna kontinuerligt kommer att medföra behov av förändringar i lagstiftningen på området. Vilka dessa är går självfallet inte att förutse i dagsläget.

Övervägande skäl talar alltså för att en särskild lag om TV-standards bör införas. På grund av den existerande medielagstiftningens huvudsakliga uppbyggnad med tillståndskrav ter det sig också lagtekniskt mindre lämpligt att inordna direktivets bestämmelser i någon av dessa lagar. Därmed vinner man också i klarhet och tydlighet. Med ett nytt regelverk av den föreslagna typen kommer även förväntade lagstiftningsinsatser bl.a. på grund av den tekniska utvecklingen att underlättas.

9.1 Användning av vissa sändningsstandarder

Regeringens förslag: I fråga om vissa avancerade TV-tjänster får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om att något av de sändningssystem som anges i direktivet skall användas. TV-sändningar i bredbildsformatet 16:9 som tas emot och sänds vidare i kabelnät skall, med visst undantag, sändas vidare i åtminstone detta format.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser stödjer förslaget eller lämnar det utan erinran. *Svenska Kabel-TV-Föreningen* och *Nethold AB* menar att det av författningstexten inte är möjligt att dra slutsatser om vilka föreskrifter som får meddelas och att det, för att kontrollera om kommande föreskrifter överensstämmer med direktivet, fordras kännedom om direktivet. Enligt *Svenska Kabel-TV-Föreningen* (inkl. *Telia InfoMedia TeleVision AB*) och *Nethold AB* ger den föreslagna lagtexten intryck av att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skulle kunna meddela föreskrifter om att TV-kanaler som sänds i bredbildsformat skall vidareändas i kabelnät, trots att direktivet endast stadgar att helt digitala nätverk skall kunna distribuera sådana tjänster. *Teracom AB* påpekar att det är oklart om framtida TV-sändningar genom koppartråd med ADSL/VDSL-teknik kommer att omfattas av föreskrifterna om sändningsstandard. Vidare hävdar *Teracom AB* att det från konkurrenssynpunkt vore olyckligt om lagen skulle kunna tillämpas så att det för vissa operatörer är frivilligt att avsätta sändningskapacitet för en viss typ av vidareändning, medan operatörer som använder annan distributionsteknik tvingas göra det, oavsett om det enligt deras bedömning finns en marknad för sådana vidareändningar eller ej. *SABO* anser

att gränsen där regeringen får föreskriva vidaresändning i bredbildaformat bör höjas till 2 000 hushåll.

Skälen för förslaget: Syftet med direktivet är, som tidigare angetts, att underlätta införandet av avancerade TV-tjänster såsom bredbilda-TV, högupplösnings-TV och digital TV. För att uppnå detta syfte föreskrivs att vissa standardiserade sändningssystem skall användas.

I direktivets artikel 2 anges sålunda att vissa sändningsstandarder skall användas, oavsett distributionssätt. För sändningar i bredbildaformat som inte är helt digitala och där antalet horisontella bildlinjer är 625 skall användas antingen 16:9 D2-MAC eller ett sändningssystem som är helt kompatibelt med PAL eller SECAM. För sändningar med hög upplösning som inte är helt digitala, skall sändningssystemet HD-MAC användas. I avsnitt 4 har översiktligt redogjorts för den tekniska bakgrunden och vissa tekniska begrepp. Det bör här betonas att direktivets artikel 2 också definierar bredbilda-TV såsom varande program som producerats och redigerats för att återges i bredbildaformat samt att formatet 16:9 utgör referensformat för televisionstjänster med bredbildaformat (ifrågavarande bestämmelse synes främst ha bärighet på artikel 5 varom mera i det följande).

För sändningar som är helt digitala skall användas ett sändningssystem som har standardiserats av ett erkänt europeiskt standardiseringsorgan. Det anges i direktivet att ett sändningssystem i detta sammanhang omfattar alstring av programsignaler (källkodning av ljud- och videosignaler samt multiplexering av signaler) och anpassning till sändningsmedier (kanalkodning, modulering och i förekommande fall energidispersion).

Den föreslagna bestämmelsen innebär att alla som sänder TV-tjänster till publik av det slag som anges ovan är skyldiga att använda ett sändningssystem av angivet slag.

Denna skyldighet gäller oavsett om det rör sig om kabeldistribution, satellitsändning eller markbunden sändning. Genom denna hänvisning till olika distributionssätt kan fråga uppkomma huruvida vissa andra distributionsvägar, existerande eller framtida, omfattas av direktivets och den föreslagna lagens tillämpningsområde. Teracom AB har t.ex. ställt sig frågande till om framtida TV-sändningar genom koppartråd med ADSL/VDSL-teknik kommer att omfattas av lagen. Som framhållits i föregående avsnitt sker i dag en snabb utveckling av teknik som bl.a. möjliggör distribution av andra tjänster är konventionell telefoni och data via befintliga telenät. Ett sätt att använda nuvarande kopparkablar för olika sändningar är att utnyttja kabelns hela bandbredd i stället för att begränsa den till de 4 kHz (kilohertz) som ordinär telefonitjänst kräver. Tänkbara system som då kan vara aktuella för TV-överföring är ADSL (Asymmetric Digital Subscriber Line) och VDSL (Very high bit-rate Digital Subscriber Line). Regeringen vill här erinra om att direktivets tillämpningsområde i nu aktuellt avseende begränsas till TV-sändningar. Hur detta begrepp definieras blir därför den avgörande faktorn i sammanhanget. Att sedan framtida distributionsvägar kan komma att placeras i kategorierna kabeldistribution, satellitsändning eller markbunden sändning blir i viss mån sekundärt. I föregående avsnitt har konvergensproblematiken berörts liksom de utredningsåtgärder som regeringen

nyligen har vidtagit på området. Det är därför varken möjligt eller ens lämpligt att, utöver de i dag klara fallen, nu ta klar ställning till vilka framtida sändningssätt som kan komma att omfattas av direktivets och lagens bestämmelser. Vad som nu sagts äger i motsvarande mån bäring på frågan om direktivet skall tillämpas beträffande TV-tjänster förmedlade i Internet-miljö.

Som tidigare nämnts föreskriver direktivet beträffande helt digitala sändningar att en standard skall användas som fastställts av ett erkänt europeiskt standardiseringsorgan. Härmed förstås en europeisk organisation som bland EU:s medlemsländer uppnått brett erkännande som varande kompetent att fastställa standarder inom det område som standarden i fråga berör. För närvarande torde tre organisationer uppfylla detta krav: CEN (Comité Européen de Normalisation), ETSI (European Telecommunications Standardizations Institute) vad gäller sändningssystem och CELENEC (Comité Européen de Normalisation Electro-technique) vad gäller TV-mottagare. ETSI har tidigare utarbetat standarder för TV-sändningar såvitt angår digitala kabel- och satellitsändningar. En ETSI-standard för digitala marksända TV-sändningar fastställdes i mars 1997 (DVB-T).

Mot bakgrund av vad som anförts i föregående avsnitt om regelverkets systematik m.m. bör det ankomma på regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva vilka sändningsstandarder som får användas. Utöver de i direktivet klart angivna standarderna blir det i första hand fråga om att precisera vilka sändningssystem som skall användas vid helt digitala sändningar, dvs. vilka system som godkänts av standardiseringsorganen.

När det gäller Svenska Kabel-TV-Föreningens m.fl. synpunkter om att förslaget i promemorian ger intryck av att föreskrifter skulle kunna meddelas om att TV-kanaler som sänds i bredbildsformat skall vidare-sändas i kabelnät, trots att direktivet endast stadgar att helt digitala nät skall kunna distribuera sådana tjänster vill regeringen påpeka följande.

Enligt direktivet i dess svenska lydelse bör helt digitala nät som är öppna för allmänheten för distribution av TV-tjänster vara utformade så att de kan överföra tjänster i bredbildsformat (jfr den engelska lydelsen av motsvarande bestämmelse som stadgar att "Fully digital transmission networks open to the public for the distribution of television services must be capable of distributing wide-format services."). Med helt digitala nät bör förstås sådana nät som uteslutande använder digital sändningsteknik. Någon villkorlös skyldighet att utforma de digitala näten så att de kan befordra program i bredbildsformat föreligger således inte enligt direktivet i dess svenska lydelse. Regeringen delar därför uppfattningen som framförs i promemorian om att någon särskild regel om att helt digitala nät bör vara utformade på det aktuella sättet inte behöver införas.

Bestämmelsen i artikel 5 innebär däremot att det uppställs krav på att TV-sändningar i bredbildsformatet 16:9 som tas emot och vidare-sänds i kabelnät skall vidare-sändas i åtminstone 16:9-format. Någon generell skyldighet att motta och vidare-sända tjänster i bredbildsformat föreligger dock inte. Inte heller skall det vara möjligt att meddela föreskrifter med sådan innebörd, såvida inte de erforderliga förutsättningarna är för handen. För att undanröja eventuella oklarheter på denna punkt bör dock

ifrågavarande bestämmelse utformas något annorlunda än vad som föreslagits i promemorian. I detta avseende kan det nämligen inte anses nödvändigt med ett bemyndigande för regeringen eller myndighet att meddela föreskrifter eftersom den aktuella bestämmelsen i direktivet är tydlig. Den är vidare inte heller av sådan art att det behöver bli nödvändigt att komplettera den med hänsyn till nytillkomna standarder och liknande förändringar. Om således en sändning mottas och vidareändas i bredbilsformatet 16:9, skall vidareändningen i kabelnät också ske i åtminstone detta format. Inget hindrar i och för sig att programmet dessutom vidareändas i normalformat, men en utsändning i bredbilsformat skall alltid finnas tillgänglig för publiken. Om en kabeloperatör har installerat utrustning för exempelvis program i D2-MAC bredbilsformat är kravet uppfyllt för denna typ av program. I annat fall måste ägaren eller operatören av kabelnätet anskaffa sådan utrustning som kan fördela de önskade programmen i bredbilsformat.

En annan möjlighet återstår, nämligen för operatören att välja bort sådana TV-tjänster som sänds i bredbilsformat. Av naturliga skäl bortfaller då motsvarande krav på vidareändningsformat. För de anläggningar som omfattas av den s.k. must carry-regeln kan dock en sådan valmöjlighet vara utesluten.

I direktivets ingress anges att huvudentennsystem, såsom dessa har preciserats av medlemsstaterna, inte påverkas av direktivet. Begreppet huvudentennsystem har tidigare inte närmare preciserats i svensk lagstiftning. Teoretiskt kan ett kabelnät som betjänar flera hushåll blir hur stort som helst. I praktiken torde dock ett nät som huvudregel inte omfatta mer än en tätort. Från en huvudcentral, oftast centralt placerad i tätorten, dras ett s.k. primärnät som når sex eller åtta kilometer. Med hjälp av bl.a. förstärkare kan sedan signalerna i primärnätet fördelas till sekundärnät. Från sekundärnätet överlämnas signalerna till fastighetsnät för distribution till de enskilda abonnenterna.

I promemorian föreslås att sådana kabelnät som från en huvudcentral betjänar färre än 1 000 bostäder skall falla utanför den aktuella bestämmelsens tillämpningsområde. Sådana kabelnät skall med andra ord inte ingå i den krets av kabelnät beträffande vilka det råder visst krav på vidareändning i bredbilsformat. SABO har, under åberopande av bl.a. de investeringar som erfordras för sändningar i bredbilsformat och med hänvisning till att det finns ett antal kabelnät som från en huvudcentral når strax över 1 000 bostäder, föreslagit att ifrågavarande gräns sätts till 2 000 bostäder. I syfte att undvika att ett större antal kabelnät hamnar på "fel" sida om gränsen har regeringen inga invändningar mot att så sker.

I avsnitt 9.4 anges vad som bör gälla i fråga om tillsyn m.m.

Regeringens förslag: Alla TV-mottagare med en inbyggd bildskärm vars synliga diagonal överstiger 42 cm och som saluförs eller hyrs ut av näringsidkare skall vara utrustade med minst ett standardiserat gränssnitt som möjliggör anslutning av viss kringutrustning. Motsvarande krav ställs på TV-mottagare med integrerad digital avkodare.

Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om standardiserade gränssnitt för TV-mottagare.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser stödjer förslaget i promemorian eller lämnar det utan erinran. *Kammarrätten i Stockholm* och *Svenska Kabel-TV-Föreningen* samt *Nethold AB* anser att redaktionella ändringar bör göras i paragrafen. Svenska Kabel-TV-Föreningen och Nethold AB anser vidare att skrivningen ”standardiserade kontakter för TV-mottagare” för tankarna på fel spår. *SABO* beklagar att ett stort antal av de TV-mottagare som säljs i Sverige inte omfattas av lagen.

Skälen för förslaget: Direktivet innehåller två bestämmelser om hur TV-mottagare skall vara utrustade (det i direktivet använda begreppet TV-apparat har genomgående ersatts med det vedertagna begreppet TV-mottagare). I artikel 3 föreskrivs att alla TV-mottagare med en inbyggd bildskärm vars synliga diagonal är över 42 cm och som saluförs eller hyrs ut i gemenskapen skall vara utrustade med minst ett öppet gränssnitt som standardiserats av ett erkänt europeiskt standardiseringsorgan. Utrustningskravet skall möjliggöra enkel anslutning av kringutrustning, särskilt extra avkodare eller digitala mottagare. Det utrustningskrav som uppställs i artikel 3 får, genom bestämmelsens ordalydelse, förstås som att nämnda krav gäller alla TV-mottagare och således inte enbart TV-mottagare speciellt avsedda för bredbildsformat.

I Sverige marknadsförs TV-mottagare traditionellt med bildskärmsstorleken angiven i tum. Det talas i den aktuella bestämmelsen om bildskärmens diagonal, som är ett något större mått än den synliga bildens diagonal. Som exempel kan nämnas att en s.k. 17-tums mottagare typiskt sett har en bildskärmsdiagonal om 45 cm och en synlig bilddiagonal om 41 cm. En sådan mottagare omfattas därför inte av bestämmelsen.

Artikel 4 d andra stycket reglerar de krav som ställs på TV-mottagare med integrerad digital avkodare. Sådana TV-mottagare skall kunna utrustas med åtminstone en standardiserad kontakt som tillåter anslutning av utrustning för villkorad tillgång och andra typer av digitala TV-system till den digitala avkodaren.

Avsikten bakom kravet på att TV-mottagare med en inbyggd digital avkodare skall kunna utrustas med åtminstone en standardiserad kontakt är att säkerställa att sådana mottagare åtminstone som tillval skall kunna utrustas med en kontakt som tillåter anslutning av kringutrustning. Användaren har därmed möjlighet att få en sådan kontakt eftermonterad för så vitt denna inte medföljer vid leveransen.

Trots att de aktuella bestämmelserna placerats på skilda ställen i direktivet förefaller det, på samma sätt som föreslagits i promemorian, mest ändamålsenligt att nu sammanföra dem i en paragraf. En sådan disposition medför att det blir tydligare vilka utrustningskrav som generellt ställs på TV-mottagare i nu aktuellt avseende och underlättar också rent lagtekniskt fördelningen av tillsynsuppgifter (se avsnitt 9.4.1).

Det kan, som angetts i promemorian, på goda grunder ifrågasättas om det är tekniskt korrekt att påstå att gränssnitt är eller kan utgöra en del av en TV-mottagares utrustning (jfr skillnaden mellan uttryckssätten i artikel 3 och 4 d). I den svenska lydelsen av artikel 3 används uttrycket ”öppet gränssnitt” medan motsvarande engelska begrepp är ”open interface socket”. Svenska Kabel-TV-Föreningen m.fl. har i detta sammanhang hänvisat till att den digitala TV-tekniken gör det möjligt att saluföra TV-mottagare som ett ”modulärt system” med möjlighet att införskaffa själva bildskärmen samt valfri mottagare/avkodare för marksänd digital-TV alternativt för mottagning via satellit eller kabel (trådsändning). Som närmare kommer att behandlas i följande avsnitt anser föreningen m.fl. att lagförslaget fått en olycklig inriktning på ett rent hårdvarubaserat stöd för anslutning av kringutrustning.

Mot bakgrund av ovanstående bör enligt regeringens uppfattning förslaget utformas så att det utrustningskrav som skall gälla för TV-mottagare i nu aktuellt avseende skall gälla ”ett standardiserat gränssnitt”. Den eventuella förlust i tydlighet som denna lösning kan medföra i förhållande till användandet av begreppet ”kontakt” uppvägs av en bättre överensstämmelse med direktivets ordalydelse. Samtidigt undviks kommande oklarheter beroende på om ett hårdvarubaserat eller mjukvarubaserat system för viss kringutrustning m.m. används.

Bestämmelsen riktas mot tillverkare och andra som saluför eller hyr ut TV-mottagare. Utanför bestämmelsens tillämpningsområde faller således sådana överlåtelser som inte sker av näringsidkare, dvs. yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte. Ordet ”tillhandahålla”, som använts i promemorian, avser överlåtelse och erbjudande om överlåtelse men däremot inte nödvändigtvis uthyrning. Regeringen anser därför att det i lagtexten bör anges att bestämmelserna gäller den näringsidkare som skall saluföra eller hyra ut den aktuella utrustningen, något som också bättre överensstämmer med direktivets ordalydelse.

Vad gäller de krav som ställs på gränssnittet har i avsnitt 9.1 rörande användningen av vissa sändningsstandarder redogjorts för vilka organ som i dagsläget uppfyller rekvisiten som erkända europeiska standardiseringsorgan. Bestämmelser om vilka gränssnitt som får användas kan ges i form av föreskrifter.

Av avsnitt 9.4 framgår vad som bör gälla i fråga om tillsyn m.m.

9.3.1 Grundläggande krav

Regeringens förslag: En näringsidkare får saluföra eller hyra ut konsumentutrustning som kan avkoda digitala TV-signaler endast om den kan återge även de digitala TV-signaler som sänts okodade och uppfyller de krav på avkodning som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Krav får också uppställas på den tekniska funktionsförmågan hos system för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster. Vidare ställs krav på att leverantörer av dylika tjänster skall föra separata räkenskaper för sådan verksamhet och att programföretag skall offentliggöra viss prisinformation.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: De stora flertalet remissinstanser stöder förslaget i promemorian eller lämnar det utan erinran. Konsumentverket ifrågasätter om inte föreskrifter som skall tillse att system för villkorad tillgång utformas på ett sådant sätt att kostnaderna för överföringskontroll vid huvudcentralerna stannar på en rimlig nivå utgör en form av prisreglering. Svenska Kabel-TV-Föreningen, Nethold AB och Telia InfoMedia TeleVision AB hävdar bl.a. att bestämmelsen angående krav på konsumentutrustning har missuppfattats eftersom motsvarande bestämmelse i direktivet innebär att digitala avkodare som säljs eller hyrs ut skall kunna avkoda signaler som använder den standardiserade krypteringsalgoritmen och skall kunna återge TV-signaler som sänts okodade. Svenska Kabel-TV-Föreningen och Nethold AB anser vidare bl.a. att den mycket snabba tekniska utvecklingen av avkodare i dagsläget möjliggör ett helt mjukvarubaserat system för villkorad tillgång och att lagförslaget fått en olycklig inriktning på ett rent hårdvarubaserat system för anslutning och byte av sådana system. Telia InfoMedia TeleVision AB gör också gällande att det vore enklare och tydligare om det av lagtexten framgick att den föreskrift som direktivet ger utrymme för beträffande system för villkorad tillgång är att conditional access-system, dvs. system för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster, måste ha teknisk kapacitet för kostnadseffektiv överföringskontroll vid kabeloperatörernas head-ends eller huvudcentraler. Teracom AB föreslår att de krav som får uppställas beträffande system för villkorad tillgång skall gälla "funktionsförmågan".

Skälen för förslaget: Artikel 4 i direktivet behandlar huvudsakligen de krav som ställs på system för villkorad tillgång och som tillhandahålls publiken i gemenskapen. I likhet med vad som gäller för sändningssystem gäller dessa krav oberoende av på vilket sätt sändningen sker.

I artikeln uppställs krav på att all konsumentutrustning som saluförs eller hyrs ut och som kan avkoda digitala TV-signaler skall kunna avkoda sådana signaler i enlighet med den gemensamma kodningsalgoritm (krypteringsmetod) som administreras av ett europeiskt standardiseringsorgan samt kunna återge signaler som sänts okodade. Digitala signaler som sänts okodade skall alltså obehindrat (transparent) kunna passera

genom avkodaren. I denna del syftar bestämmelsen till att motverka att den aktuella utrustningen används för att blockera TV-sändningar som sänds okodade. En ytterligare förvandling av sådana kanaler kan komma att krävas om TV-mottagaren baseras på exempelvis det nuvarande analoga PAL-systemet. En sådan funktion kommer normalt att vara inbyggd i avkodaren med hänsyn till det nuvarande beståndet av analoga TV-mottagare. Om det gäller hyrd utrustning skall, enligt direktivet, kravet på transparens kvarstå endast så länge som den som hyr utrustningen följer gällande hyresavtal. I likhet med bedömningen i promemorian anser regeringen att det inte behövs någon särskild föreskrift om detta.

Av avsnitt 9.1 framgår att det för närvarande endast är ETSI som har "rätt" att administrera den kodningsalgoritm som skall kunna avkodas av den aktuella utrustningen. I överensstämmelse med vad som anförts beträffande sändningsstandarder är det också på detta område önskvärt att regelverket snabbt och enkelt kan anpassas till bl.a. nya tekniska förutsättningar. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför ges rätt att meddela föreskrifter i detta avseende. Som framhållits av vissa remissinstanser bör dock bemyndigandet utformas på ett något annorlunda sätt än som föreslagits i promemorian. Av den aktuella bestämmelsen skall framgå att konsumentutrustning för digitala TV-signaler skall kunna återge signaler som sänts okodade och kunna avkoda digitala TV-signaler i enlighet med regeringens föreskrifter.

I likhet med vad som anförts i föregående avsnitt bör det i promemorian föreslagna ordet "tillhandahålla" ersättas med "saluföras eller hyras ut" också i denna bestämmelse.

System för villkorad tillgång som används på gemenskapsmarknaden skall enligt artikel 4 b i dess svenska lydelse ha nödvändig teknisk kapacitet för att överföringskontroll till låg kostnad skall kunna ske vid huvudcentralerna, så att kabeloperatörer på lokal eller regional nivå skall kunna utöva total kontroll över tjänster som använder systemen. Det bakomliggande motivet för bestämmelsen är önskan att undgå att kabel-TV-operatören av tekniska eller ekonomiska orsaker avskärs från möjligheten att överta kontrollen över de sändningar som använder system för villkorad tillgång. Kabel-TV-operatören ges på detta sätt möjlighet att bl.a. ingripa i åtkomstkontrollen innan ett program vidaresänds i kabelnätet eller att helt övergå till ett annat system för villkorad tillgång. Kabel-TV-operatören uppträder då som tillhandahållare av betal-TV-tjänster gentemot de tittare som är anslutna till kabelnätet.

Som framhållits av Teracom AB handlar den aktuella bestämmelsen i direktivet mera om systemens tekniska funktionsförmåga än om deras kvantitativa kapacitet (den engelska lydelsen talar om "capability"). Regeringen anser därför att begreppet teknisk funktionsförmåga bör användas i det svenska regelverket eftersom det bättre beskriver vad det är fråga om.

Av det anförda framgår att det är den tekniska förmågan hos systemen som är det primära i sammanhanget. Att, som Konsumentverket, ifrågasätta om inte bestämmelsen utgör en form av prisreglering skulle, enligt regeringens uppfattning, föra för långt. Någon "prissättning" är det inte fråga om utan kostnadsdelen utgör ett av flera rekvisit vid bedömningen av om ett system för villkorad tillgång uppfyller det krav som uppställs i

direktivet (jfr den engelska lydelsen som talar om "cost-effective", ett begrepp som på intet sätt leder tankarna till prisreglering). Det kan i dagsläget inte anses finnas ett akut praktiskt behov av en regel som särskilt tar sikte på system för villkorad tillgång i det nu aktuella hänseendet (bl. a. eftersom det är oklart huruvida sådana möjligheter till överföringskontroll som eftersträvas i direktivet alls existerar i praktiken). Direktivets bestämmelse måste dock genomföras samtidigt som det, enligt regeringens bedömning, fordras en viss framförhållning inför tekniska framsteg på området. I likhet med vad som föreslagits i promemorian bör det därför vara möjligt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att ställa krav på system för villkorad tillgång så att dessa uppfyller direktivets bestämmelser. En sak som självfallet skall vägas in vid bedömningen av ett eventuellt behov av föreskrifter är att kostnaderna för överföringskontroll inte blir så höga att möjligheten till sådan kontroll enbart blir illusorisk.

Vad beträffar kravet på offentliggörande av prislistor till bruk för publiken och som innehåller uppgift om huruvida tilläggsutrustning tillhandahålls eller inte, bör framhållas att i Sverige erbjuder en kabel- eller betal-TV-operatör normalt betal-TV från ett flertal programföretag. Detta krav är främst riktat mot dessa operatörer och inte mot de enskilda programföretagen.

I verksamhet där någon erbjuder tjänster för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster skall räkenskaperna rörande denna verksamhet föras och redovisas separat. Det gäller naturligtvis också för de fall när verksamheten i fråga endast utgör en del av den huvudsakliga verksamheten.

Vad beträffar frågor om tillsyn m.m. hänvisas till avsnitt 9.4.

9.3.2 Konkurrensrättsliga aspekter

Regeringens förslag: Den som framställer och marknadsför tjänster för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster skall – under vissa förutsättningar – på likvärdiga och rimliga villkor erbjuda de programföretag som önskar använda åtkomstkontroll tekniska tjänster för detta.

När en innehavare av en immaterialrättighet till ett system eller en produkt för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster upplåter licens för tillverkning av systemet eller produkten gäller att vissa grundläggande krav på likvärdig behandling m.m. skall vara uppfyllda. Samtidigt förbjuds uppställandet av vissa villkor.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inte något att erinra mot förslaget i promemorian. Kammarrätten i Stockholm menar att det bör framgå om de föreslagna bestämmelserna har företräde framför bestämmelserna i konkurrenslagen. Enligt kammarrätten vore det också en förtjänst om innebörden av kriterierna "lika, rimliga och icke-diskriminerande" preciseras i lagtexten och inte definieras genom föreskrifter. Konsumentverket efterlyser en förklaring till vilka näringsidkarkategorier som avses i bestämmelsen. Svenska Kabel-TV-Föreningen, Nethold AB och Telia InfoMedia TeleVision AB menar bl.a. att artikel 4 c) reglerar

tekniska tjänster och inte tekniska möjligheter. Enligt dessa remissinstanser har operatören således en skyldighet att erbjuda sina tjänster men inte att anpassa sin utrustning till andra företags teknik. Svenska Kabel-TV-Föreningen och Nethold AB vill därför framhålla att programföretag enligt direktivet inte kan kräva att på egen hand få tillgång till utrustningen och distribuera sitt program genom densamma. Svenska Kabel-TV-Föreningen och Nethold AB anser vidare att lagförslaget fått en olycklig inriktning på ett rent hårdvarubaserat stöd för anslutning till eller byte av system för villkorad tillgång och har bl.a. därför föreslagit att bestämmelsen i 8 § utformas på ett annat sätt. Ett antal remissinstanser vill också framhålla att direktivets krav i nu aktuellt avseende endast gäller de programtjänster som följer det tillämpliga europeiska regelverket.

Bakgrund: Som angetts i avsnittet om gällande rätt har EG:s konkurrensregler utgjort modell för den svenska konkurrenslagen (KL). Artiklarna 85 och 86 i EG-fördraget – som innehåller generella förbud mot konkurrensbegränsande samarbete mellan företag och missbruk av dominerande ställning, med möjlighet att få undantag från samarbetsförbudet – har anpassats och gjorts till svensk lag med tillämplighet på konkurrensbegränsningar med verkan på den svenska marknaden. Även merparten av de s.k. gruppundantagsförordningarna i EG-rätten har fått svenska motsvarigheter. EG:s konkurrensregler är bara tillämpliga på konkurrensbegränsningar som kan beröra handeln över gränserna medan konkurrenslagen är tillämplig på begränsningar som har verkningar på den svenska marknaden.

Konkurrenslagen innehåller två bestämmelser som upptar förbjudna konkurrensbegränsningar och vilka är av särskilt intresse i det aktuella fallet. I 6 § KL finns bestämmelser om konkurrensbegränsande samarbete mellan företag. Grundregeln är att avtal mellan företag är förbjudna om de har till syfte att hindra, begränsa eller snedvrider konkurrensen på den svenska marknaden på ett märkbart sätt eller om de ger ett sådant resultat. Detta gäller särskilt sådana avtal som innebär att

1. inköps- eller försäljningspriser eller andra affärsvillkor direkt eller indirekt fastställs,
2. produktion, marknader, teknisk utveckling eller investeringar begränsas eller kontrolleras,
3. marknader eller inköpskällor delas upp,
4. olika villkor tillämpas för likvärdiga transaktioner, varigenom vissa handelspartners får en konkurrensnackdel, eller
5. det ställs villkor för att ingå ett avtal att den andra parten ådrar sig ytterligare förpliktelser som varken till sin natur eller enligt handelsbruk har något samband med föremålet för avtalet.

Bestämmelserna i 19 § förbjuder att ett eller flera företag missbrukar sin dominerande ställning på den svenska marknaden. Enligt paragrafen kan sådant missbruk särskilt bestå i att

1. direkt eller indirekt påtvinga någon oskäligen inköps- eller försäljningspriser eller andra oskäligen affärsvillkor,

2. begränsa produktion, marknader eller teknisk utveckling till nackdel för konsumenterna,
3. tillämpa olika villkor för likvärdiga transaktioner, varigenom vissa handelspartner får en konkurrensnackdel, eller
4. ställa som villkor för att ingå ett avtal att den andra parten åtar sig ytterligare förpliktelser som varken till sin natur eller enligt handelsbruk har något samband med föremålet för avtalet.

Skälen för förslaget: Direktivet innehåller två bestämmelser med direkt koppling till konkurrensförhållanden. Av artikel 4 c första stycket, första strecksatsen framgår att medlemsstaterna skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att utövare av tjänster för villkorad tillgång på lika, rimliga och icke-diskriminerande villkor, erbjuder alla programföretag tekniska tjänster som möjliggör att deras digitala TV-tjänster kan mottas av den behöriga publiken med hjälp av avkodare som förvaltas av tjänsteutövaren, och att tjänsteutövaren iakttar gemenskapens konkurrensrätt, särskilt om en dominerande ställning uppstår. Den närmare innebörden av bestämmelsen är något oklar. Den uppfattning som kommit till uttryck i promemorian och som överensstämmer med vad remissinstanserna anfört innebär att bestämmelsen bör tolkas så att dess krav på likabehandling m.m. gäller när utövaren erbjuder sina tjänster och att de ”nödvändiga åtgärder” som erfordras av medlemsstaterna i detta avseende tar sikte på de konkurrensrättsliga förutsättningar som skall gälla för att marknaden skall fungera på ett tillfredsställande sätt. Regeringen ansluter sig till denna uppfattning. I promemorian framhölls även att bestämmelsen inte innebär någon skyldighet för utövare av villkorade tjänster att erbjuda alla programföretag möjligheten att få sina program utsända samlat eller som delar av bestämda programpaket som sammansatts av utövaren eller möjlighet att få sina program att ingå i programpaket som omfattar icke krypterade program. Svenska Kabel-TV-Föreningen och Telia InfoMedia TeleVision AB har därutöver påpekat att bestämmelsen inte heller har till syfte att tvinga kabeloperatörer m.fl. att distribuera programtjänster eller att erbjuda anpassningar till av programföretagen valda tekniska lösningar. Mot bakgrund av vad som ovan anförts om bestämmelsens ändamål framstår även denna tolkning som invändningsfri.

Den andra av direktivets bestämmelser med konkurrensrättslig anknytning är artikel 4 d första stycket som stadgar, att när innehavarna av immateriella rättigheter avseende system eller produkter för villkorad tillgång beviljar licenser till tillverkare av konsumentutrustning, skall detta ske på lika, rimliga och icke-diskriminerande villkor. I artikeln sägs vidare att, vid licensgivningen hänsyn skall tas till tekniska och handelsrelaterade faktorer och det är förbjudet för rättighetsinnehavarna att ställa villkor som förbjuder, avråder från eller motverkar att en och samma produkt innehåller bl.a. ett standardiserat gränssnitt som möjliggör anslutning av flera andra tillgångssystem.

Som framgått av föregående avsnitt innehåller den svenska konkurrenslagen förbud mot konkurrensbegränsande samarbete och mot missbruk av en dominerande ställning. I avsnittet redogörs också för

vilka förfaranden som uttryckligen träffas av förbudsbestämmelserna i lagen. Prop. 1997/98:34

Fråga uppkommer om den svenska konkurrenslagen är tillräcklig för att direktivets krav på området skall anses tillgodosedda redan genom denna.

Direktivet anger att en utövare av nämnda digital-TV-tjänster måste erbjuda programföretagen tekniska tjänster på lika, rimliga och icke-diskriminerande villkor. Någon konkurrensrättslig bestämmelse med en sådan generell innebörd att exempelvis en operatör som erbjuder tekniska tjänster på villkor som efter någon bedömningsgrund skulle anses som orimliga automatiskt skulle vara förbjuden finns inte. Inte heller finns några generella förbud mot att erbjuda tjänster på olika eller diskriminerande villkor inom konkurrenslagstiftningen. Dock kan det inte uteslutas att det i en given situation kan vara så att ett visst beteende, t.ex. erbjudande av tjänster på olika villkor, av ett företag som i konkurrensrättslig mening har en dominerande ställning kan falla under förbudsbestämmelsen mot missbruk av dominerande ställning. När det gäller att uppfylla de krav som i direktivet ställs på en utövare av villkorade tjänster är den svenska konkurrenslagen emellertid otillräcklig.

Inte heller beträffande de situationer som avses i artikel 4 d är den svenska konkurrenslagen tillräcklig. Som nyss anförts uppställs i den svenska konkurrenslagen inga generella förbud mot diskriminerande eller orimliga villkor. Även om en upplåtelse eller överlåtelse av en ensamrätt till annan än rättighetshavaren utgör ett sådant avtalsförhållande som avses i 6 § KL skulle det föra för långt att enbart på denna grund hävda att direktivets krav är uppfyllda. Det är inte heller givet att ett uppställande av sådana specifika villkor avseende produkternas utformning som förbjuds enligt direktivet är otillåtna enligt den svenska konkurrenslagen.

Sammanfattningsvis är det därför påkallat att i den nu föreslagna lagen ha särbestämmelser som understödjer konkurrenslagstiftningen eftersom konkurrenslagen inte fullt ut tillgodoser direktivets krav.

Bestämmelsernas utformning m.m.

Lagrådet har påpekat att kriterierna ”lika” och ”icke-diskriminerande” torde ha samma innebörd och att vad som avses i direktivet torde vara vad som i den svenska konkurrenslagen uttrycks med ett förbud mot att tillämpa olika villkor för likvärdiga transaktioner. Lagrådet har därför, om ett kort uttryckssätt skall väljas, förordat att ordet ”likvärdiga” används. Regeringen instämmer i vad Lagrådet anför.

För båda de bestämmelser som bör införas gäller att det inte är möjligt eller önskvärt att på ett mer detaljerat sätt ange vad som utgör likvärdiga eller rimliga villkor. Regeringens överväganden ligger här helt i linje med vad som föreslagits i promemorian. Som påpekats av Kammarrätten i Stockholm vore det en förtjänst om innebörden av nyss nämnda kriterier kunde preciseras i lagtexten. Regeringen vill dock ställa sig bakom den slutsats som dragits i promemorian, nämligen att dessa kriteriers närmare innebörd varierar stort i olika situationer och inte minst den snabba

tekniska utvecklingen på området leder till att förutsättningarna och bedömningsgrunderna kontinuerligt förändras. Som närmare utvecklas i avsnitt 9.4.2 är avsikten inte att det skall vara nödvändigt med en systematisk övervakning av lagens tillämpning. I linje härmed bör det, vilket vunnit instämmande från bl.a. Konkurrensverket, inte tillskapas ett svårtillämpbart regelsystem beträffande förbjudna villkor på området. De aktuella kriteriernas närmare innebörd får således istället bestämmas i rättstillämpningen. Regeringen, som avser att noga följa utvecklingen på området, vill här erinra om den möjlighet som kan finnas för berörda myndigheter att utarbeta riktlinjer (allmänna råd) i nu aktuellt avseende.

I praktiken torde det nästan uteslutande vara genom anmälan till tillsynsmyndigheten som fråga väcks om otillåtna villkor m.m. De föreslagna bestämmelserna ger, i de fall då konkurrenslagens regler inte tillämpas, möjligheter att ingripa mot överträdelser av lagen.

Svenska Kabel-TV-Föreningen och Nethold AB har hävdade att det i promemorian begagnade uttrycket "förvaltar avkodaren" framstår som något märkligt. De har i ansett att uttrycket "kontrollerar tillgången till avkodaren" möjligen uttrycker saken bättre. Regeringen, som noterar att det i promemorian använda uttryckssättet motsvarar det som återfinns i direktivet, anser att det av remissinstanserna föreslagna alternativet närmast leder tankarna till den fysiska tillgången till avkodaren och därför inte bör användas. Vad gäller Kammarrättens i Stockholm påpekande om att det bör framgå om de aktuella bestämmelserna skall ha företräde framför konkurrenslagen vill regeringen framhålla följande.

Det är regeringens uppfattning att de närmare gränserna mellan konkurrensrätten och de nyss berörda reglerna får bestämmas i den praktiska tillämpningen. Det ankommer inte på regeringen att ange vilka gränser för tillämpningen av konkurrenslagen som Konkurrensverket bör ställa upp. Däremot bör det i den nu föreslagna lagen införas en bestämmelse som syftar till att förhindra dubbla sanktioner (se vidare författningskommentaren till 16 §).

9.4 Tillsyn

9.4.1 Vem övervakar vad?

Regeringens förslag: Tillsyn över efterlevnaden av bestämmelserna i lagen och av de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen utövas av den eller de myndigheter som regeringen bestämmer.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser instämmer i förslaget eller lämnar det utan erinran. Enligt *Konsumentverket* är det lämpligare att en myndighet blir såväl föreskrivande som tillsynsmyndighet och det är angeläget att det blir den myndighet som har den bästa sakliga kompetensen och resurserna. Mot bakgrund av bl.a. verkets ökade ansvarsområde rörande hälsa och säkerhet samt miljö kan verket inte åta sig ytterligare uppgifter med mindre än att nya resurser tillförs myndigheten. *Post- och telestyrelsen* bedömer att det vore en mindre lämplig och

sannolikt dyr lösning om myndigheten skulle ansvara för frågor om TV-standarder. *Radio- och TV-verket* delar i och för sig uppfattningen att någon särskild tillsynsmyndighet inte bör tillskapas och att valet då står mellan verket och Post- och telestyrelsen. Vid en samlad bedömning kan dock verket inte finna att övervägande skäl talar för att det nya tillsynsuppdraget skall läggas på verket. *Kommunikationsforskningsberedningen* efterlyser en djupare diskussion om vilken myndighet som skall fungera som tillsynsmyndighet. Enligt Kommunikationsforskningsberedningen förefaller den i promemorian föreslagna lösningen, utan en klarare redogörelse för vilka konsekvenser som följer av de olika alternativ som står till buds där hänsyn tas till konvergensproblematiken, svagt underbyggd.

Skälen för förslaget: Sverige skall vidta alla lämpliga åtgärder för att främja en snabbare utveckling av avancerade TV-tjänster. Här ligger också att det måste utövas tillsyn över marknaden och att det föreskrivs sanktioner mot dem som bryter mot reglerna (jfr artikel 5 i EG-fördraget).

Regeringen bör därför bemyndigas att bestämma vilken eller vilka myndigheter som skall vara tillsynsmyndigheter. När det gäller frågan om vilken eller vilka myndigheter som bör vara tillsynsmyndigheter vill regeringen redan nu lämna följande synpunkter.

Konsumentverket är central tillsynsmyndighet för konsumentfrågor. Verket skall enligt förordningen (1995:868) med instruktion för Konsumentverket bl.a. utarbeta riktlinjer (dvs. allmänna råd) för näringsidkares marknadsföring och utformning av varor, tjänster och andra nyttigheter. Verket utövar i dag tillsyn enligt – förutom produktsäkerhetslagen – bl.a. marknadsföringslagen, liksom över efterlevnaden av verkets egna riktlinjer.

Konsumentverket har hittills i sin marknadsbevakning prioriterat en rad marknadsföringsfrågor (bl.a. rörande miljömärkning, finansiella tjänster och TV-reklam) liksom säkerhetsfrågor. Verket har också behandlat frågor avseende energimärkningsregler för hushållsapparater.

Direktivet får anses förutsätta att de berörda länderna aktivt övervakar att de produkter som finns på marknaden uppfyller de krav som anges i direktivet. Regeringen anser, i likhet med vad som kommit till uttryck i promemorian, att en ordning som innebär att Konsumentverket är tillsynsmyndighet rörande de delar som behandlar konsumentutrustning ligger väl i linje med de uppgifter som Konsumentverket har redan idag och den erfarenhet som verket således har på området. Konsumentverket bör därför få till uppgift att övervaka bestämmelserna rörande dels TV-mottagares utrustning (4 §), dels utrustning som kan avkoda digitala TV-tjänster (5 §) samt dels tillhandahållandet av prislistor (10 §). Med anledning av verkets nya uppgifter framstår en ändring av myndighetens instruktion som nödvändig.

Enligt förordningen (1994:729) med instruktion för Radio- och TV-verket har denna myndighet till uppgift att besluta i frågor om tillstånd, avgifter och registrering som rör ljudradio- och TV-sändningar riktade till allmänheten i de fall uppgifterna inte ligger på regeringen eller annan särskilt angiven myndighet. Radio- och TV-verket skall också följa utvecklingen inom ljudradio- och televisionsområdet.

Den nu föreslagna regleringen berör avancerade TV-tjänster, varvid det framstår som naturligt att i första hand överväga om Radio- och TV-verket är den myndighet som bör anförtros tillsynen över de områden som inte har direkt bäring på konsumenter och därför skall övervakas av Konsumentverket.

Inom närliggande områden, nämligen post-, tele- och radioområdena är Post- och telestyrelsen central förvaltningsmyndighet. Bestämmelser om myndighetens verksamhet finns i förordningen (1993:1710) med instruktion för Post- och telestyrelsen. Inom radio- och teleområdena har myndigheten till uppgift att bl.a. svara för att möjligheterna till radiokommunikationer och andra användningar av radiovågor utnyttjas effektivt, främja en sund konkurrens och övervaka prisutvecklingen samt följa den tekniska utvecklingen. Inom nämnda område skall Post- och telestyrelsen särskilt pröva frågor om tillstånd och utöva tillsyn enligt telelagen och lagen om radiokommunikationer samt delta i nationellt och internationellt standardiseringsarbete. Myndigheten ansvarar också för efterlevanden av EG:s s.k. terminaldirektiv (91/263/EEC).

Det regelverk som nu föreslås bygger som framgått inte på något ansöknings- eller tillståndsförfarande utan rör huvudsakligen de tekniska krav som ställs på den utrustning som i skilda avseenden skall användas. I förhållande till de båda nyss nämnda myndigheternas normala uppgifter kan den föreslagna lagstiftningen sägas utgöra en artschild reglering. Härtill kommer att det är osäkert huruvida någon av myndigheterna för närvarande förfogar över den kompetens eller de resurser som erfordras för att tillsynen skall bli effektiv (resursfrågorna behandlas även i avsnitt 9.6). I avsaknad av närmare kännedom om de personella resurser m.m. som kommer att krävas av tillsynsmyndigheten i denna del och med hänvisning till önskan att inte onödigtvis komplicera det administrativa förfarandet i övrigt förefaller det emellertid lämpligast att någon av de omnämnda myndigheterna tilldelas de aktuella uppgifterna. Någon särskild myndighet bör således inte tillskapas för ändamålet.

Mot denna bakgrund talar övervägande skäl för att Radio- och TV-verket, med sin inriktning på frågor rörande bl.a. TV-sändningar till allmänheten, är den av befintliga myndigheter som bör få till uppgift att utöva tillsyn på det aktuella området. Radio- och TV-verkets nya uppgifter kräver en ändring av myndighetens instruktion.

9.4.2 Marknadsövervakning m.m.

Regeringens förslag: Tillsynsmyndigheten skall kunna få tillgång till de lokaler och den information som behövs för en effektiv tillsyn. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall också kunna föreskriva att en näringsidkare skall ersätta tillsynsmyndighetens kostnader för provtagning och undersökning av prover.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inte något att erinra mot förslaget i promemorian. *Konsumentverket* gör gällande att den knapphändiga behandlingen av de olika tillsynsuppgifterna och vad de

konkret består av gör det svårt att göra en bedömning av tillsynens omfattning. *ElektronikFörbundet Svenska* föreslår, beträffande kostnader för provtagning m.m., att de angivna och standardiserade, tekniska specifikationerna skall utgöra tillräcklig grund för att tillverkaren kan garantera att i Sverige saluförd produkt eller tjänst uppfyller kraven på samma sätt och enligt samma förfarande som det elektriska produktsäkerhetskravet i dag uppfylls. Enligt förbundet bör inte heller marknadskontroller vara nödvändiga annat än vid klar misstanke om övertramp och kontroll skall också utföras hos den som bär det direkta ansvaret.

Skälen för förslaget: Fullgörandet av tillsynsuppgiften förutsätter att myndigheten eller myndigheterna skaffar sig nödvändiga kunskaper och sprider viss information om gällande bestämmelsers tillämpning till leverantörer, användare, installatörer, serviceföretag m.fl. Regeringen vill i detta sammanhang påtala vikten av att marknadsaktörerna genom egna åtgärder söker säkra god normefterlevnad och ge en vederhäftig information till allmänheten. Inom ramen för tillsynsverksamheten bör rymmas bl.a. att göra inspektioner av teknisk utrustning även om avsikten inte är att det skall vara nödvändigt med en systematisk marknadsövervakning. Marknadskontrollen är tänkt att primärt koncentreras till detaljistledet även om behovet av kontroll också i andra led inte kan uteslutas.

Tillsynsmyndigheten bör i tillsynsverksamheten samråda med de myndigheter som med stöd av andra regler kan ha att befatta sig med frågor som rör sändningsverksamhet.

Ett specialfall utgör de bestämmelser av konkurrensrättslig art som redovisats i avsnittet 9.3.2. Konkurrensverket har en särskild kompetens på området och det är värt att notera att ifrågavarande bestämmelser inte utesluter en tillämpning av konkurrenslagen. Det bör därför föreligga en skyldighet för tillsynsmyndigheten att vid överträdelser av de föreslagna bestämmelserna i 7 och 8 §§ samråda med Konkurrensverket innan ett föreläggande utfärdas.

För att tillsynen skall bli effektiv bör bestämmelser införas som ger den myndighet som ansvarar för kontrollen rätt att på anmodan få tillträde till sådana utrymmen (bl.a. tillverknings-, lager- och försäljningslokal) där sådan verksamhet som omfattas av lagen bedrivs liksom tillgång till viss information. Vidare skall myndigheten få anmoda tillverkaren, dennes auktoriserade representant eller den som svarar för att varan eller tjänsten släpps ut på marknaden att lämna sådan information. Myndigheten skall också ha möjlighet att välja ut provexemplar och ta med sig det för undersökning och provning. Tillsynsmyndighetens befogenheter i nämnda avseenden motsvarar vad som i övrigt gäller på radio-kommunikations- och teleområdena.

Frågan om att låta en tillsynsmyndighet ta ut ersättning för kostnader för prov och undersökning berörs inte i direktivet. Det torde därför stå varje land fritt att besluta om detta.

Det förefaller rimligt att tillsynsmyndigheten ges rätt att ta ut ersättning för kostnader för provtagning och undersökning av prover från den näringsidkare hos vilken kontrollen eller provtagningen görs. En sådan rätt bör i likhet med vad som gäller på andra områden – jfr bl.a. lagen (1992:1327) om leksakers säkerhet – tills vidare vara begränsad till de

fall då utrustningen inte uppfyller de föreskrivna kraven. Det bör Prop. 1997/98:34 ankomma på regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, myndighet att meddela föreskrifter om skyldigheten att betala sådana kostnader.

9.5 Sanktionssystemet

Regeringens förslag: Tillsynsmyndigheten får förelägga en näringsidkare eller ett programföretag som bryter mot lagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen att följa bestämmelserna. Föreläggandet får förenas med vite.

Promemorians förslag: Överensstämmer i allt väsentligt med regeringens.

Remissinstanserna: *Hovrätten för Nedre Norrland* och *Kammarrätten i Stockholm* framför redaktionella synpunkter på promemorians lagförslag. Kammarrätten i Stockholm ifrågasätter också om inte tillsynsmyndighet skall ha en ökad samrådsskyldighet med Konkurrensverket. I övrigt har inga remissinstanser yttrat sig särskilt om förslaget.

Skälen för förslaget: Direktivet innehåller inte några bestämmelser om vilka åtgärder som skall vidtas när någon handlar i strid med direktivet. Inte heller uppställer direktivet några uttryckliga krav på att medlemsstaterna skall införa straffsanktioner mot den som t.ex. inte använder föreskrivna sändningsstandarder. Det grundläggande kravet på medlemsstaterna är, som tidigare anförts, att "vidta lämpliga åtgärder" för att främja utvecklingen av avancerade TV-tjänster.

De föreslagna bestämmelserna är i sig inte tillräckliga för att säkerställa att bestämmelserna efterföljs. För att säkerställa direktivets avsedda resultat om användandet av vissa sändningssystem m.m. måste det vara möjligt för tillsynsmyndigheten att ge anvisningar i form av förelägganden. För att myndigheten skall kunna sätta kraft bakom orden bör föreläggandena kunna förenas med vite. Att tillsynsmyndigheten har en skyldighet att samråda med Konkurrensverket innan man utfärdar föreläggande riktade emot vissa överträdelser av lagens regler framgår av avsnitt 9.4.2. Regeringen finner inte att denna samrådsskyldighet bör vara mer omfattande än vad som redovisas i nyss nämnda avsnitt.

Det förekommer visserligen att vitessanktionerade bestämmelser överträds på andra medierättsliga områden och att deras funktion som instrument att göra överträdelser ekonomiskt olönsamma därmed i vissa fall visat sig mindre effektiv (se prop. 1995/96:160 s. 134). Det kan också nämnas att i bl.a. Danmark har motsvarigheten till den lagstiftning som nu föreslås försetts med straffrättsliga sanktioner.

Det föreliggande förslaget bör emellertid ses i belysning av att direktivet inte uppställer några särskilda krav på reaktioner mot överträdelser och att det därför står Sverige fritt att välja den sanktionsform som från våra utgångspunkter framstår som den mest ändamålsenliga.

Det är i och för sig en förhoppning att marknadsförutsättningarna, bl.a. i form av de krav som konsumenterna ställer, skall vara sådana att det helt enkelt inte blir ekonomiskt lönsamt eller försvarbart att bryta mot

bestämmelserna. Ett kraftfullt verkande vite kan emellertid behövas som ett komplement härtill för att få överträdaren att vidta erforderliga åtgärder. Prop. 1997/98:34

Vad gäller vitesföreläggandets utformning, vitesbeloppets storlek, utdömande av vitet m.m. skall lagen (1985:206) om viten tillämpas.

9.6 Kostnader och resursbehov

Regeringens bedömning: Det är inte möjligt att närmare beräkna de sammantagna kostnadseffekterna av den föreslagna lagstiftningen eftersom flertalet av de speciella TV-tjänster m.m. som direktivet och den föreslagna lagstiftningen avser att reglera ännu inte förekommer på den svenska marknaden i någon nämnvärd omfattning. Det är dock sannolikt att näringsidkare som berörs belastas med vissa kostnader.

Utgångspunkten bör vara att tillsynsmyndigheternas nya uppgifter skall kunna klaras genom en omfördelning av tillgängliga resurser.

De kostnader som kan uppstå för domstolarna måste anses försumbara.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inte något att invända mot bedömningen i promemorian. Konsumentverket påtalar att verket inte kan åta sig ytterligare uppgifter med mindre än att nya resurser tillförs. Radio- och TV-verket erinrar om att man är en liten myndighet med begränsade resurser. Post- och telestyrelsen anger, som tidigare redovisats, att det sannolikt skulle bli en dyr lösning om myndigheten får tillsynsuppgifter enligt den nya lagen. Svenska Kabel-TV-Föreningen och Nethold AB poängterar vikten av att de tillsynsmyndigheter som skall svara för verkställighetsföreskrifter tillförsäkras tillräckliga resurser för att klara sina nya uppgifter. ElektronikFörbundet Svenska pekar på att den svenska TV-marknaden präglas av stagnation och en mycket pressad lönsamhet. Förbundet motsätter sig därför all form av extra skatte- eller avgiftsuttag för att finansiera den nya "TV-standard". Teracom AB anför att en effektiv tillsyn möjligen kan kräva ökad teknisk/juridisk/ekonomisk kompetens och att ett sådant behov bör kunna tillgodoses genom vidareutbildning och eventuell viss resursförstärkning.

Skälen för bedömningen: Ett genomförande av förslaget kan förväntas medföra vissa ekonomiska konsekvenser i olika led (för effekter av digital TV ur ett näringspolitiskt perspektiv jfr betänkandet Från Massmedia till Multimedia, SOU 1996:25, s. 185 ff.).

Den föreslagna lagen bör kunna administreras utan användande av en omfattande administrativ apparat. Den förordning som skall komplettera lagen kommer att innehålla de ytterligare krav som ställs för att lagens regler skall vara uppfyllda. Härigenom undviks krav på anmälnings- och tillståndsplikt av olika slag. Avsikten är, som tidigare framhållits, inte heller att systemet skall bygga på en omfattande marknadskontroll utan detta bygger huvudsakligen på konkreta förhållanden i de enskilda fallen.

Anpassningen av t.ex. sändningssystem och kabelnät till de nya förutsättningar som kommer att gälla torde inte medföra några högre extra investeringskostnader eftersom berörda system och nät under alla omständigheter torde komma att bringas i överensstämmelse med lagens krav på grund av bl.a. de kapacitetsmässiga fördelar som är förenade med användandet av de i direktivet angivna bestämmelserna. Det kan emellertid inte uteslutas att vissa merkostnader uppkommer. I sakens natur ligger dock att omfattningen av sådana kostnader inte kan beräknas, eftersom de beror på bl.a. vilka överväganden som enskilda företag gör och vilken användning av system m.m. som faktiskt sker.

Även tillsynen över lagens efterlevnad kan antas komma att medföra vissa kostnader. Storleken på dem är dock svår att beräkna i nuläget. I avvaktan på bl.a. utvecklingen av de tekniska förutsättningarna och marknaden för de aktuella TV-tjänsterna bör utgångspunkten vara att uppgifterna klaras av genom en omfördelning av tillgängliga resurser.

Resursbehovet för tillsynen bör utvärderas när lagen varit i kraft en tid.

Som framgår av föregående avsnitt har tillsynsmyndigheten möjlighet att medelst förelägganden ingripa mot otillåten verksamhet. Föreläggandet skall kunna kombineras med vite. Omfattningen av överklaganden med anledning av lagen kan emellertid förväntas bli synnerligen liten. De kostnader som kan uppstå för rättsväsendet måste därför betraktas som försumbara.

10 Övriga frågor

10.1 Tvistlösningsmekanismer

Regeringens bedömning: Direktivet kräver inte att särskilda bestämmelser om tvistlösning införs.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Konkurrensverket menar att det – åtminstone på konkurrensområdet – krävs kompletterande lagstiftning för att direktivets krav skall uppfyllas i detta avseende. Övriga remissinstanser har inte särskilt yttrat sig över bedömningen i promemorian.

Skälen för förslaget: Direktivet kräver att alla parter i olösta tvister om tillämpningen av bestämmelserna i artikel 4 har tillgång till ett tvistlösningsförfarande (artikel 4 e). Direktivet överlåter åt medlemsstaterna att se till att det finns ett fungerande maskineri som gör det möjligt att avgöra sådana tvister på ett rättvist och öppet sätt inom rimlig tid.

I promemorian har bedömningen gjorts att redan existerande regelverk på det konsument- och konkurrensrättsliga området liksom på andra civilrättsliga områden leder till att det inte erfordras kompletterande lagstiftning för att uppfylla den aktuella bestämmelsen i direktivet. De områden inom vilka tvister kan uppkomma och som berörs av den aktuella direktivsbestämmelsen gäller kraven på konsumentutrustning

som kan avkoda digitala TV-signaler, funktionsförmågan hos system för villkorad tillgång, TV-mottagare med integrerad avkodare, prislistor och separat redovisning samt de bestämmelser i direktivet som har konkurrensrättslig anknytning.

Konkurrensverket har anfört att verkets nuvarande möjligheter att ingripa med stöd av konkurrenslagen och den s.k. subsidiära talerätten inte torde vara tillräckliga för att ge alla aktörer i olösta tvister om tillämpningen av bestämmelserna i artikel 4 – vad gäller konkurrensaspekter – tillgång till erforderliga tvistlösningsmekanismer.

Utöver vad som anförts i avsnitt 9.3.2 rörande konkurrensrättsliga förhållanden vill regeringen betona att det inte är möjligt att förutse alla de tvister som kan tänkas uppkomma med anledning av de regler som återfinns i artikel 4. Inte heller är det alldeles lätt att avgöra vilka som skall kunna anses vara parter i detta sammanhang och hur begreppet ”tvister” skall definieras. Mot bakgrund av det anförda blir också tillskapandet av särskilda tvistlösningsregler på området förenat med stora svårigheter. I sammanhanget bör också särskilt beaktas att tillsynsmyndigheten har möjlighet att ålägga part att följa lagen och att Konkurrensverket är ansvarig myndighet i fråga om konkurrenslagen med de befogenheter det innebär. Parter som berörs av överträdelser enligt lagen har därmed möjligheter att vända sig till ifrågavarande myndigheter och påkalla ingripande. Såvitt regeringen nu kan bedöma och i enlighet med den slutsats som dragits i promemorian talar det mesta för att de tvister som kan uppstå och som omfattas av direktivet kan lösas inom ramarna för befintlig lagstiftning. Regeringen menar därför att ett ställningstagande till eventuella ytterligare lagstiftningsinsatser på detta område bör kunna anstå.

11 Återlämnande av kulturföremål

Regeringens förslag: Bilagan till 6 kap. lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. ändras på så sätt att det införs en ny kategori, 3 a. Akvareller, gouacher och pasteller med en värdegräns om 256 000 kr. Följdändringar görs i kategori 3 och 4.

Skälen för regeringens förslag: I 6 kap. lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. (kulturmminneslagen) finns bestämmelser om återlämnande av kulturföremål. I en bilaga anges de kategorier av föremål som - under vissa förutsättningar – kan komma att återlämnas. Bestämmelserna bygger på rådets direktiv 93/7/EEG av den 15 mars 1993 om återlämnande av kulturföremål som olagligt förts bort från en annan medlemsstats territorium.

Europaparlamentet och rådet beslutade den 17 februari 1997 direktivet 96/100 om ändring av bilagan till direktiv 93/7/EEG om återlämnande av kulturföremål som olagligt förts bort från en annan medlemsstats territorium. Genom rådets förordning nr 2469/96 av den 16 december 1996

om ändring av bilagan till förordning (EEG) nr 3911/92 om export av kulturföremål har motsvarande ändring beslutats i fråga om export av kulturföremål till tredje land.

Bakgrunden till det nu beslutade direktivet är följande. Enligt skilda konstnärliga traditioner inom gemenskapen anses akvareller, gouacher och pasteller utgöra antingen målningar eller teckningar. Kategori 3 i bilagan till direktivet 93/7/EEG omfattar tavlor och målningar medan kategori 4 omfattar teckningar. Det ekonomiska gränsvärdet är 128 000 kr för kategori 3 och 1 282 000 kr för kategori 4. För att akvareller, gouacher och pasteller skall behandlas likvärdigt på den inre marknaden har det ansetts nödvändigt att klargöra vilken kategori som de skall hänföras till. Eftersom de normalt har en lägre prisnivå än målningar och tavlor, men en högre nivå än teckningar har de fått bilda en egen kategori med ett nytt gränsvärde, 30 000 ecu.

För att genomföra det nu beslutade direktivet bör bilagan till 6 kap. kulturminneslagen ändras i enlighet med direktivet. En smärre språklig justering föreslås i förhållande till lydelsen av den svenska översättningen av direktivet.

Den angivna värdegränsen har, liksom de andra värdegränserna, omvandlats till svensk valuta enligt den kurs som gällde den 31 december 1992 (jfr EGT nr C 1, 5.1. 1993, s.2).

12 Ikraftträdande m.m.

Regeringens förslag: Lagen om standarder för sändning av TV-signaler och ändringarna i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. skall träda i kraft den 1 mars 1998.

Promemorians förslag: I promemorian föreslogs att lagen om standarder för sändning av TV-signaler skulle träda i kraft den 1 april 1998.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inte haft något att invända mot förslaget i promemorian. *Kammarrätten i Stockholm* påpekar att lagen och en eventuell förordning bör träda i kraft samtidigt. *ElektronikFörbundet Svenska* menar att övergångstiden till uteslutande digital TV-teknik måste vara rimlig för alla parter och åtminstone tillåta mottagning med analog TV-mottagare i tio år, låt vara med enkla tillbehör. Övergångstiden måste, enligt förbundet, också ta hänsyn till befintliga affärslager vi införandet.

Skälen för förslaget: Den nya lagen om TV-standarder bör träda i kraft så snart som möjligt.

Såsom konstaterats i promemorian torde det inte vara nödvändigt med en särskild övergångsreglering. Direktivet har trätt i kraft och bl.a. därför bör den nya lagen tillämpas utan en särskild omställningsperiod.

I syfte att undvika alltför stora olägenheter föreslås dock att bestämmelsen i 9 § om ekonomisk redovisning inte skall tillämpas på räkenskapsår som börjat löpa före lagens ikraftträdande.

I fråga om återlämnande av kulturföremål skall direktivet vara genomfört sex månader efter dagen för dess offentliggörande, närmare bestämt den 1 september 1997. De nya bestämmelserna bör därför träda i kraft så snart som möjligt.

Under förutsättning att erforderlig riksdagsbehandling kan äga rum bör den nya lagen om TV-standarder och de ändrade bestämmelserna i kulturminneslagen, enligt regeringens uppfattning, träda i kraft den 1 mars 1998.

13 Författningskommentar

13.1 Förslaget till lag om standarder för sändning av TV-signaler

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 95/47/EG av den 24 oktober 1995 om tillämpning av standarder för sändning av televisionssignaler.

Lagen syftar till att genomföra EG-direktivet om tillämpning av TV-standarder för sändning av televisionssignaler i svensk rätt.

EG:s direktiv brukar innehålla en särskild bestämmelse om att de lagar och andra föreskrifter som medlemsstaterna antar för att följa direktivet skall innehålla en hänvisning till direktivet eller åtföljas av en hänvisning till direktivet när de offentliggörs (se Ds 1995:4, s. 22). Det aktuella direktivet innehåller också en sådan bestämmelse varför en hänvisning som nu skett bör göras, inte minst för att fästa tillämparens uppmärksamhet på EG-rättens betydelse för tolkningen av de svenska föreskrifterna och för att underlätta jämförelsen. Hänvisningen bör i detta fall göras i en särskild inledande paragraf.

2 § I lagen finns bestämmelser om standarder för TV-tjänster som sänds i bredbildaformat, har hög upplösning eller använder digitala sändningssystem.

I bestämmelsen anges att lagen innehåller föreskrifter om standarder för vissa särskilt angivna TV-tjänster. Den närmare innebörden av dessa tekniska begrepp har behandlats i avsnitt 4.

Bestämmelsen har utformats i enlighet med Lagrådets synpunkter.

3 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det vid sändning av TV-program till allmänheten skall användas vissa sändningsstandarder. Föreskrifterna får gälla sändningar som görs i bredbildsformat med 625 linjer, har hög upplösning eller är helt digitala. Föreskrifterna får gälla oavsett om det rör sig om sändning genom tråd, över satellit eller från sändare på jordytan.

Om TV-tjänster i bredbildsformatet 16:9 tas emot och sänds vidare i kabelnät, skall de sändas vidare åtminstone i detta format. Detta gäller dock inte för sådana kabelnät som från en huvudcentral betjänar färre än 2 000 bostäder.

I bestämmelsen, som i huvudsak motsvarar artiklarna 2 och 5 i direktivet, bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att uppställa krav på användning av standarder för vissa typer av sändningar, se *första stycket* i paragrafen. För en närmare beskrivning av de olika sändningssystemen (bredbildsformat, högupplösning och digital sändning) hänvisas till avsnitt 4.

Som framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 9.1) gäller kravet på användandet av vissa standarder oavsett om sändningen distribueras genom tråd, via satellit eller från sändare på markytan.

Första styckets tillämpningsområde begränsas av att sändningarna skall vara avsedda för mottagning av allmänheten. Härmed avses att sändningarna skall vara avsedda att mottas antingen direkt av allmänheten eller efter samtidig och oförändrad vidareändning. Utanför paragrafens tillämpningsområde faller därmed s.k. programöverföringar, t.ex. transporter av program till eller mellan rundradioföretag.

I avsnitt 9.1 har redovisats vilka standarder som skall användas för olika sändningssystem. Vad särskilt beträffar helt digitala sändningar ankommer det på regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att ange de standarder som får användas. I praktiken innebär detta att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får till uppgift att identifiera det eller de standardiseringsorgan som är behöriga att fastställa den aktuella standarden och att sedan meddela föreskrifter i enlighet med dessa standarder.

Enligt *andra stycket* kan kabelnät tvingas avsätta kanalkapacitet för vidareändning av de bredbildssändningar som tas emot. Om en sändning tas emot och vidareändas i kabelnät i bredbildsformatet 16:9 skall således vidareändningen också ske i åtminstone i detta format. I enlighet med vad som föreskrivs i direktivets ingress om att huvudentennsystem – såsom dessa preciserats av medlemsstaterna – inte påverkas av direktivet, gäller detta krav dock inte sådana kabelnät som från en huvudcentral når färre än 2 000 bostäder.

Viss utrustning för TV-mottagare

4 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om standardiserade gränssnitt för TV-mottagare som skall saluföras eller hyras ut av näringsidkare.

Direktivet innebär, som framgår av avsnitt 9.2, att det uppställs vissa krav på hur TV-mottagare skall vara beskaffade för att få saluföras eller hyras ut på marknaden. I avsnittet anges också vilka TV-mottagare som omfattas av direktivets krav. I paragrafen finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om de krav som skall ställas upp beträffande standardisering av de aktuella gränssnitten. I praktiken innebär bestämmelsen att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer måste hålla sig underrättade om dels vilka standardiseringsorgan som är behöriga, dels vilka standarder som samma organ fastställt. Bestämmelsen innebär att det inte blir tillåtet för en näringsidkare att saluföra eller hyra ut en TV-mottagare som saknar de föreskrivna gränssnitten.

Utrustning och tjänster för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster

5 § Konsumentutrustning som kan avkoda digitala TV-signaler och som skall saluföras eller hyras ut av näringsidkare skall kunna återge de digitala TV-signalerna även om de har sänts okodade.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om sådan utrustning meddela föreskrifter om avkodning av digitala TV-signaler.

Paragrafen har närmare kommenterats i avsnitt 9.3.

Första stycket innebär förbud för en näringsidkare att saluföra eller hyra ut konsumentutrustning som kan avkoda digitala TV-signaler om utrustningen inte också kan återge digitala TV-signaler som sänts okodade.

Andra stycket innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att, genom föreskrifter, närmare ange de ytterligare krav som ställs på aktuell utrustning när det gäller avkodning av digitala TV-signaler. Som redovisats i avsnitt 9.3 innebär detta att utrustningen skall kunna avkoda digitala TV-signaler i enlighet med den gemensamma europeiska krypteringsalgoritm som administreras av ett erkänt europeiskt standardiseringsorgan.

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter med avseende på den tekniska funktionsförmågan som behövs för att digitala TV-tjänster som använder system för villkorad tillgång skall kunna överföras i kabelnät.

Paragrafen, som har utformats i enlighet med Lagrådets synpunkter, har kommenterats i avsnitt 9.3.1.

Bestämmelsen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att genom föreskrifter uppställa krav på den tekniska funktionsförmågan hos system för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster. Som framhållits i avsnitt 9.3.1 bör det ankomma på de föreskrivande organen att bedöma på vilket sätt och till vilken kostnad överföringskontrollen skall kunna ske.

Den som använder ett system för villkorad tillgång måste tillse att de eventuella föreskrifter som meddelats med stöd av bemyndigandet är uppfyllda. Prop. 1997/98:34

7 § Den som framställer och marknadsför tjänster för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster skall på likvärdiga och rimliga villkor erbjuda alla programföretag sådana tekniska tjänster att programföretagens sändningar kan tas emot av den publik som har rätt att använda avkodare. Dessa tjänster skall erbjudas under förutsättning att den som framställer och marknadsför tjänsterna också förvaltar avkodaren.

Bestämmelsen motsvarar artikel 4 c första stycket, första strecksatsen i direktivet. Den innebär att den operatör som tillhandahåller tjänster för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster skall erbjuda de programföretag som önskar använda åtkomstkontroll sina tjänster på villkor som kan anses lika, rimliga och icke-diskriminerande. Dessa kriteriers innebörd får närmare preciseras i rättstillämpningen. Som redovisats i avsnitt 9.3.2 kan det tänkas att den svenska konkurrenslagen är tillämplig också på ett förfarande som regleras här. 7 § gäller oberoende av om konkurrenslagen (1993:20) samtidigt är tillämplig på ett förfarande. Vad som gäller i fråga om sanktioner framgår av kommentaren till 15 §. Paragrafen har utformats i enlighet med vad Lagrådet anför.

8 § När innehavaren av en immaterialrättighet till ett system för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster upplåter licenser till licenstagare för tillverkning av systemet, skall licenserna upplåtas på likvärdiga och rimliga villkor. Det som gäller för ett system för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster gäller också för en produkt för villkorad tillgång till samma tjänster.

Innehavaren av rättigheten får vid upplåtelse av licenser för tillverkning inte ställa villkor som förbjuder, avråder från eller motverkar att en och samma produkt innehåller

1. ett standardiserat gränssnitt som möjliggör anslutning av flera andra tillgångssystem, eller
2. särskild utrustning för ett annat tillgångssystem.

Bestämmelsen har kommenterats i avsnitt 9.3.2. Den motsvarar artikel 4 d första stycket, första och andra strecksatserna i direktivet. Vid utformningen av första stycket har Lagrådets synpunkter tillgodosetts. Som redovisats i avsnitt 9.3.2 kan det tänkas att den svenska konkurrenslagen också kan vara tillämplig på sådant förfarande som regleras här. 8 § gäller oberoende av om konkurrenslagen (1993:20) samtidigt är tillämplig på förfarandet. Vad som gäller i fråga om sanktioner framgår av kommentaren till 15 §.

9 § Verksamhet där någon erbjuder tjänster för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster skall ekonomiskt redovisas skilt från annan verksamhet.

Direktivet förutsätter att utövare av tjänster för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster för separata räkenskaper för sin verksamhet som leverantörer av tjänster för villkorad tillgång. Genom den aktuella bestämmelsen, som i övrigt kommenterats i avsnitt 9.3.1, blir t.ex. de leverantörer som erbjuder programföretag att vidareända deras krypterade sändningar och hantera åtkomstkontrollen mot betalning skyldiga att föra separata räkenskaper för denna verksamhet.

10 § Ett programföretag som marknadsför en digital betal-TV-tjänst skall tillhandahålla en prislista som också anger, om priset för tjänsten inbegriper tilläggsutrustning eller ej.

Bestämmelsen syftar till att främja en god prisinformation till konsumenter. Den kan sägas komplettera det regelverk som återfinns i prisinformationslagen (1991:601). Närmare föreskrifter om hur den aktuella prisinformationen skall utformas m.m. bör ges i form av verkställighetsföreskrifter.

Tillsyn

11 § Tillsynen över efterlevnaden av denna lag och av de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall utövas av den eller de myndigheter som regeringen bestämmer.

De överväganden som ligger bakom föreskriften i denna paragraf har redovisats i avsnitt 9.4.1. Av paragrafen framgår att tillsynen utövas av de myndigheter som regeringen bestämmer. Det är alltså regeringen som avgör vilken eller vilka myndigheter som skall vara tillsynsmyndighet. Bestämmelsen har den utformning som föreslagits av Lagrådet.

12 § Tillsynsmyndigheten har för tillsynen rätt att

1. på begäran få upplysningar, handlingar, varuprover eller liknande av den som yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte bedriver sådan verksamhet som omfattas av lagen, och

2. få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen, dock inte bostäder, där verksamhet bedrivs som omfattas av denna lag.

Som har utvecklats i avsnitt 9.4 förutsätter en uppfyllelse av direktivets bestämmelser att det utövas tillsyn över marknaden. I samma avsnitt har också närmare redogjorts för vilka åtgärder som bör införas för att tillsynen skall bli så effektiv som möjligt. Paragrafen gör det möjligt för tillsynsmyndigheten att fullgöra sina uppgifter på avsett sätt.

Enligt paragrafen blir den som yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte bedriver sådan verksamhet som omfattas av lagen skyldig att överlämna de uppgifter, varuprover m.m. som tillsynsmyndigheten behöver och efterfrågar. Den som omfattas av bestämmelsen är skyldig att lämna de uppgifter som myndigheten anser behövs för tillsynen. Det kan vara fråga om dels ett generellt uppgiftslämnande, dels upplysningar eller handlingar som behövs i ett enskilt fall. Initiativet till att ta in uppgifter

kan vara myndighetens, men det kan också ha sin grund i en anmälan till myndigheten. Det bör framhållas att uppgifter i de flesta fall torde kunna inhämtas formlöst vid kontakter mellan myndigheten och aktörerna på marknaden.

Bestämmelsen ger också tillsynsmyndigheten rätt att, med undantag för bostäder, vid behov komma in i lokaler där verksamhet som avses i lagen bedrivs. En möjlighet ges därmed att kontrollera bl.a. att godkända sändningssystem används eller att utrustning som tillhandahålls konsumenterna uppfyller gällande krav. I enlighet med Lagrådets förslag har bestämmelserna om tillsynsmyndighetens rätt att begära handräckning hos kronofogdemyndigheten för att genomföra åtgärderna i 12 § flyttats till 13 § andra stycket.

13 § För genomförandet av tillsynen får tillsynsmyndigheten meddela de förelägganden som behövs. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Tillsynsmyndigheten får begära handräckning av kronofogdemyndigheten för att genomföra de åtgärder som avses i 12 §.

Av första stycket framgår att tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden som behövs för tillsynen och att det är möjligt att förena ett sådant föreläggande med vite.

I sista hand, eller i brådskande fall, kan enligt *andra stycket* myndigheten – om det anses nödvändigt – få verkställighet hos kronofogdemyndigheten av beslut som avser åtgärder för tillsynen enligt paragrafens första stycke. I fråga om förfarandet hos kronofogdemyndigheten och överklagande av denna myndighets beslut gäller utsökningsbalken i tillämpliga delar (beträffande överklagande se också kommentaren till 17 §).

14 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för näringsidkare att ersätta tillsynsmyndighetens kostnader för provtagning och undersökning av prover.

Som anförts i avsnitt 9.4.2 bör det finnas möjligheter att ta ut tillsynsmyndighetens kostnader för provtagning m.m. av en näringsidkare. Ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter i detta avseende har därför tagits in i paragrafen.

15 § Om en näringsidkare bryter mot någon av bestämmelserna i 3 § andra stycket, 5 § första stycket, 7, 8 eller 9 § eller mot föreskrifter som meddelats med stöd av 3 § första stycket, 4 §, 5 § andra stycket eller 6 § får tillsynsmyndigheten förelägga näringsidkaren att följa bestämmelsen. Detsamma skall gälla om ett programföretag bryter mot 10 §. Sådana förelägganden får förenas med vite.

Innan tillsynsmyndigheten beslutar om ett sådant föreläggande med anledning av en överträdelse av 7 eller 8 § skall den samråda med Konkurrensverket.

Av *första stycket* framgår att tillsynsmyndigheten getts befogenhet att, för det fall en näringsidkare brutit mot angivna bestämmelser, förelägga denne att följa bestämmelserna. Det gäller bestämmelser om användning av vissa sändningsstandarder, viss utrustning av TV-mottagare och de krav som gäller beträffande villkorad tillgång till digitala TV-tjänster. Till sistnämnda grupp av bestämmelser hänförs också reglerna i 9 § om ekonomisk redovisning. Tillsynsmyndigheten har getts samma rätt att meddela föreläggande gentemot programföretag som bryter mot 10 §.

Sådana förelägganden som avses i paragrafen får förenas med vite. Föreläggandena skall riktas mot den ansvarige näringsidkaren, eller såvitt avser brott mot 10 §, det ansvariga programföretaget.. Allmänna föreskrifter om viten finns i lagen (1985:206) om viten.

För att undvika dubbelarbete och parallella förfaranden enligt denna lag och enligt konkurrenslagen (1993:20) av tillsynsmyndigheten och Konkurrensverket, åligger det enligt *andra stycket* myndigheterna att samråda. Av 16 § följer också att vite enligt denna lag inte får dömas ut om ett förfarande föranlett åtgärder enligt konkurrenslagen (1993:20). Det kan därför vara en lämplig ordning att tillsynsmyndigheten enligt denna lag samråder med Konkurrensverket innan den går så långt som att förelägga en näringsidkare vid vite att följa denna lags 7 eller 8 §.

16 § Har någon ålagts att betala konkurrensskadeavgift enligt 26 § konkurrenslagen (1993:20) eller enligt 59 § samma lag dömts till att betala vite, skall vite enligt 15 § denna lag inte dömas ut för samma förfarande.

En överträdelse av förbuden i 6 eller 19 §§ konkurrenslagen (1993:20) kan leda till att ett företag drabbas av sanktioner enligt den lagen, i form av att företaget åläggs att betala konkurrensskadeavgift eller genom att det utdöms ett vite. En samordning bör ske så att förfarande som blivit föremål för åtgärder enligt konkurrenslagen inte medför att sanktioner påförs enligt denna lag. Av bestämmelsen i 16 § följer därför att den som ålagts en sanktion enligt konkurrenslagen (1993:20) inte skall åläggas att betala vite enligt 15 § denna lag för samma handlande. Paragrafen har utformats i enlighet med Lagrådets synpunkter.

Överklagande

17 § Tillsynsmyndighetens beslut enligt denna lag eller beslut enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 14 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Beslut enligt denna lag skall gälla omedelbart, om inte annat har bestämts.

Bestämmelsen i 17 § reglerar rätten att överklaga beslut som har meddelats enligt lagen och enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Såsom påpekats av Lagrådet ligger det i sakens natur att tillsynsmyndighetens åtgärd enligt 15 § *andra stycket* att samråda med Konkurrensverket inte kan överklagas.

För överklagande till kammarrätt krävs i enlighet med andra likartade bestämmelser prövningstillstånd.

Bilaga 1 och 2 endast i den tryckta versionen.

Prop. 1997/98:34
Bilaga 1 och 2

Sammanfattning av departementspromemorian Genomförande av EG:s direktiv för TV-standarder (Ds 1997:21).

Prop. 1997/98:34
Bilaga 3

I promemorian läggs fram förslag till lagstiftning för att i svensk rätt genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv nr 95/47/EG av den 24 oktober 1995 om tillämpning av standarder för sändning av televisionssignaler (EG:s direktiv för TV-standarder).

I promemorian föreslås att en ny lag, lagen om standarder för sändning av TV-signaler m.m. beslutas. I lagen föreskrivs att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer utfärdar föreskrifter om de krav på aktörer, särskilt i fråga om tillämpning av europeiska standarder inom avancerade TV-tjänster, som anges i direktivet skall vara uppfyllda. Det föreslås även regler om tillsyn och sanktioner. Direktivets regler om tvistlösningsmekanismer bedöms kunna uppfyllas med stöd av befintlig lagstiftning.

Bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 mars 1998.

Förslag till lag om standarder för sändning av TV-signaler m.m.

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens innehåll och syfte

1 § Denna lag innehåller föreskrifter som är nödvändiga för att i svensk rätt genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv 95/47/EG av den 24 oktober 1995 om tillämpning av standarder för sändning av televisionssignaler.

2 § Lagen syftar till

- att främja en snabbare utveckling av avancerade TV-tjänster (TV-tjänster för bredbildsformat, högupplösningstjänster och TV-tjänster som använder digitala sändningssystem), och
- att underlätta överföringen av bredbilds-TV till digitala överföringsnät som är öppna för allmänheten.

Krav på användning av sändningsstandarder

3 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det vid sändning av TV-program till allmänheten skall användas vissa sändningsstandarder. Föreskrifterna får gälla sådana sändningar som sker i bredbildsformat med 625 linjer, har hög upplösning eller är helt digitala och de får gälla oavsett om det rör sig om sändning genom tråd, över satellit eller från sändare på jordytan.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får även föreskriva att sändningar i bredbildsformat skall sändas vidare i kabelnät åtminstone i formatet 16:9.

Föreskrifter i andra stycket får dock inte meddelas när det gäller sändningar genom tråd som från en huvudcentral betjänar färre än 1 000 bostäder.

Krav på utrustning för TV-mottagare

4 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på standardiserade kontakter för TV-mottagare.

En TV-mottagare som tillhandahålls av en näringsidkare skall ha sådana kontakter som uppfyller dessa krav.

5 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på konsumentutrustning för digitala TV-signaler som kan

1. avkoda digitala TV-signaler, eller
2. återge signaler som sänts okodade.

Konsumentutrustning som tillhandahålls av en näringsidkare skall uppfylla dessa krav.

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den tekniska kapaciteten hos system för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster.

System som tillhandahålls av en näringsidkare skall uppfylla dessa krav.

7 § Den som framställer och marknadsför tjänster för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster skall på lika, rimliga och icke-diskriminerande villkor erbjuda alla programföretag sådana tekniska möjligheter att programföretagens sändningar kan tas emot av den publik som använder avkodare. Dessa möjligheter skall erbjudas under förutsättning att den som framställer och marknadsför tjänsterna också förvaltar avkodaren.

8 § När innehavaren av en immaterialrättighet till ett system för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster upplåter en licens till en licenstagare för tillverkning av systemet, skall licensen överlåtas på lika, rimliga och icke-diskriminerande villkor. Det som gäller för ett system för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster gäller också för en produkt för villkorad tillgång till samma tjänster.

Innehavaren av rättigheten får vid upplåtelse av licensen för tillverkning inte ställa upp villkor som förbjuder, avråder från eller motverkar att en och samma produkt innehåller

1. en standardiserad kontakt som möjliggör anslutning av flera andra tillgångssystem, eller
2. särskild utrustning för ett annat tillgångssystem.

9 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om de villkor som får ställas på en näringsidkare i de fall som avses i 7 och 8 §§.

10 § Verksamhet där någon erbjuder tjänster för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster skall ekonomiskt redovisas skilt från annan verksamhet.

11 § Ett programföretag som marknadsför en digital betal-TV-tjänst skall tillhandahålla en prislista som också anger om priset för tjänsten inbegriper tilläggsutrustning eller ej.

12 § Tillsynen över efterlevnaden av denna lag och av de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall utövas av de myndigheter som regeringen bestämmer (tillsynsmyndigheterna).

13 § En tillsynsmyndighet har rätt att för tillsynen

1. begära in de upplysningar, handlingar, varuprover eller liknande som behövs av den som yrkesmässigt eller i förvärvssyfte bedriver sådan verksamhet som omfattas av lagen, och
2. få tillträde till område, lokaler och andra utrymmen, dock inte bostäder, där verksamhet som omfattas av denna lag bedrivs.

För genomförandet av tillsynen får tillsynsmyndigheten meddela de förelägganden som behövs. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Tillsynsmyndigheten har rätt att få beslut verkställda av kronofogdemyndigheten om besluten avser åtgärder för tillsynen enligt första stycket.

14 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för näringsidkare att betala kostnader för provtagning och undersökning av prover.

15 § Om en näringsidkare bryter mot någon av bestämmelserna i 3–8, 10 eller 11 § eller mot föreskrifter som meddelats med stöd av 9 § får tillsynsmyndigheten förelägga näringsidkaren att följa bestämmelsen. Föreläggandet får förenas med vite.

Innan tillsynsmyndigheten beslutar om föreläggande enligt första stycket med anledning av en överträdelse av 7 eller 8 § eller av föreskrifter som meddelats med stöd av 9 § skall den samråda med Konkurrensverket.

16 § Den som har ålagts att betala konkurrensskadeavgift enligt 26 § konkurrenslagen (1993:20) eller som enligt 59 § samma lag har ådömts att betala vite, skall inte åläggas att betala vite enligt 15 § denna lag för samma förfarande.

Överklagande

17 § En tillsynsmyndighets beslut i enskilda fall enligt 13 eller 15 § eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 14 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Beslut enligt denna lag skall gälla omedelbart, om inte annat har bestämts.

Denna lag träder i kraft den 1 april 1998.

Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över promemorian Genomförande av EG:s direktiv för TV-standarder (Ds 1997:21)

Prop. 1997/98:34
Bilaga 5

Efter remiss har yttranden över promemorian inkommit från följande remissinstanser.

Hovrätten för Nedre Norrland, Kammarrätten i Stockholm, Justiekanslern, Statens Räddningsverk, Styrelsen för psykologiskt försvar, Post- och telestyrelsen, Banverket, Kommunikationsforskningsberedningen, Statskontoret, Riksrevisionsverket, Arkivet för ljud- och bild, Granskningsnämnden för radio och TV, Radio- och TV-verket, Närings- och teknikutvecklingsverket, Konkurrensverket, Konsumentverket, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Copyswede, Grossistförbundet Svensk Handel, HSB Riksförbund, Hyresgästernas Riksförbund, Nethold AB, Radio- och Hemelektronikhandelns Riksförbund (numera ElektronikFörbundet Svenska), Riksbyggen, SABO; Sveriges Allmännyttiga bostadsföretag, Stjärn-TV-nätet AB, Telia Infomedia AB, Svenska Kabel-TV-Föreningen, Sveriges fastighetsägarförbund, Sweden On Line och Teracom AB

Bilaga 6 och 7 endast i den tryckta versionen.

Prop. 1997/98:34
Bilaga 6 och 7

Förslag till lag om standarder för sändning av TV-signaler

Härigenom föreskrivs¹ följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 95/47/EG av den 24 oktober 1995 om tillämpning av standarder för sändning av televisionssignaler.

2 § I lagen finns bestämmelser om standarder för avancerade TV-tjänster (TV-tjänster som sänds i bredbildsformat, har hög upplösning eller använder digitala sändningssystem).

Användning av vissa sändningsstandarder

3 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det vid sändning av TV-program till allmänheten skall användas vissa sändningsstandarder. Föreskrifterna får gälla sändningar som görs i bredbildsformat med 625 linjer, har hög upplösning eller är helt digitala. Föreskrifterna får gälla oavsett om det rör sig om sändning genom tråd, över satellit eller från sändare på jordytan.

Om TV-tjänster i bredbildsformatet 16:9 tas emot och sänds vidare i kabelnät, skall de sändas vidare åtminstone i detta format. Detta gäller dock inte för sådana kabelnät som från en huvudcentral betjänar färre än 2 000 bostäder.

Viss utrustning för TV-mottagare

4 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om standardiserade gränssnitt för TV-mottagare som skall saluföras eller hyras ut av näringsidkare.

Utrustning och tjänster för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster

5 § Konsumentutrustning som kan avkoda digitala TV-signaler och som skall saluföras eller hyras ut av näringsidkare skall kunna återge de digitala TV-signalerna även om de har sänts okodade.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om sådan utrustning meddela föreskrifter om avkodning av digitala TV-signaler.

¹Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 95/47/EG av den 24 oktober 1995 om tillämpning av standarder för sändning av televisionssignaler (EGT nr L 281, 23.11.1995, s. 71, Celex 395L0047).

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den tekniska funktionsförmågan hos system som används för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster.

7 § Den som framställer och marknadsför tjänster för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster skall på lika, rimliga och icke-diskriminerande villkor erbjuda alla programföretag sådana tekniska tjänster att programföretagens sändningar kan tas emot av den publik som har rätt att använda avkodare. Dessa tjänster skall erbjudas om den som framställer och marknadsför tjänsterna också förvaltar avkodaren.

8 § När innehavaren av en immaterialrättighet till ett system för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster upplåter licenser till licenstagare för tillverkning av systemet, skall licenserna upplåtas på lika, rimliga och icke-diskriminerande villkor. Det som gäller för ett system för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster gäller också för en produkt för villkorad tillgång till samma tjänster.

Innehavaren av rättigheten får vid upplåtelse av licenser för tillverkning inte ställa villkor som förbjuder, avråder från eller motverkar att en och samma produkt innehåller

1. ett standardiserat gränssnitt som möjliggör anslutning av flera andra tillgångssystem, eller
2. särskild utrustning för ett annat tillgångssystem.

9 § Verksamhet där någon erbjuder tjänster för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster skall ekonomiskt redovisas skilt från annan verksamhet.

10 § Ett programföretag som marknadsför en digital betal-TV-tjänst skall tillhandahålla en prislista som också anger, om priset för tjänsten inbegriper tilläggsutrustning eller ej.

Tillsyn

11 § Tillsynen över efterlevnaden av denna lag och av de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall utövas av de myndigheter som regeringen bestämmer (tillsynsmyndigheterna).

12 § En tillsynsmyndighet har för tillsynen rätt att

1. på begäran få de upplysningar, handlingar, varuprover eller liknande av den som yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte bedriver sådan verksamhet som omfattas av lagen, och
2. få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen, dock inte bostäder, där verksamhet bedrivs som omfattas av denna lag, i den utsträckning det behövs för att kunna utöva tillsynen.

Tillsynsmyndigheten får begära handräckning av kronofogdemyndigheten för att genomföra de åtgärder som avses i första stycket.

13 § För genomförandet av tillsynen får tillsynsmyndigheten meddela de förelägganden som behövs. Ett sådant föreläggande får förenas med vite. Prop. 1997/98:34
Bilaga 8

14 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för näringsidkare att ersätta tillsynsmyndighetens kostnader för provtagning och undersökning av prover.

15 § Om en näringsidkare bryter mot någon av bestämmelserna i 3 § andra stycket, 5 § första stycket, 7, 8 eller 9 § eller mot föreskrifter som meddelats med stöd av 3 § första stycket, 4 §, 5 § andra stycket eller 6 § får tillsynsmyndigheten förelägga näringsidkaren att följa bestämmelsen. Detsamma skall gälla om ett programföretag bryter mot 10 §. Sådana förelägganden får förenas med vite.

Innan tillsynsmyndigheten beslutar om ett sådant föreläggande med anledning av en överträdelse av 7 eller 8 § skall den samråda med Konkurrensverket.

16 § Den som har ålagts att betala konkurrensskadeavgift enligt 26 § konkurrenslagen (1993:20) eller som enligt 59 § samma lag har dömts till att betala vite, skall inte åläggas att betala vite enligt 15 § denna lag för samma förfarande.

Överklagande

17 § En tillsynsmyndighets beslut enligt 13 § eller 15 § första stycket eller beslut enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 14 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Beslut enligt denna lag skall gälla omedelbart, om inte annat har bestämts.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 1998.

Bestämmelserna i 10 § tillämpas dock inte på innevarande räkenskapsår.

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1997-10-06

Närvarande: f.d. justitierådet Staffan Vängby, justitierådet Gertrud Lennander, regeringsrådet Kjerstin Nordborg.

Enligt en lagrådsremiss den 25 september 1997 (Kulturdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om standarder för sändning av TV-signaler.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Håkan Hallstedt.

Förslaget föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Lagförslaget syftar till att genomföra ett EG-direktiv om tillämpning av standarder för sändning av TV-signaler. I lagrådsremissen diskuteras frågan om ett sådant genomförande leder till en begränsning i yttrandefriheten. Regeringen hänvisar därvid till 2 kap. 13 § tredje stycket regeringsformen, som innehåller att meddelande av föreskrifter som utan avseende på yttrandes innehåll närmare reglerar visst sätt att sprida eller mottaga yttranden inte anses som begränsning av yttrandefriheten och informationsfriheten. Den föreslagna lagen föreskriver att TV-program skall sändas med användande av vissa sändningsstandarder och att TV-mottagare skall utrustas på visst sätt. Vidare uppställs krav på utrustning och tjänster för s.k. villkorad tillgång till digitala TV-tjänster. Bestämmelserna i sistnämnda ämne reglerar också vissa konkurrensrättsliga frågor.

Förslagen har inget avseende på yttrandenas innehåll. Resultatet av regleringen bör bli att konsumenterna får större möjligheter att med en och samma utrustning ta emot sändningar från fler programföretag. Lagrådet delar regeringens uppfattning att den föreslagna lagstiftningen får anses utgöra sådana föreskrifter som avses i 2 kap. 13 § tredje stycket regeringsformen.

Lagförslaget innehåller, vid sidan av föreskrifter som överför bestämmelser i direktivet direkt till svensk lagtext, också bemyndiganden för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter i olika ämnen. I den allmänna motiveringen talas visserligen om möjligheten att också komplettera lagstiftningen med verkställighetsföreskrifter men lagtexten har utformats så att tyngdpunkten lagts vid en delegering enligt 8 kap. 7 § regeringsformen av rätten att meddela föreskrifter. Uppenbarligen är det avsett att bemyndigandena skall grundas på första stycket punkten 3 i nämnda lagrum, den som behandlar föreskrifter för näringsverksamhet m.m. Föreskrifter som tar sikte på mellanhavanden mellan näringsidkare och konsumenter kan hänföras dit (jfr Lagrådets yttrande i prop. 1977/78:75 s. 144). Som sådant förhållande kan enligt Lagrådets mening i förevarande fall anses även

exempelvis Sveriges Televisions och andra programföretags skyldighet att sända TV-program i bredbildaformat till konsumenterna av programmen. Lagrådet finner för sin del att den avsedda tillämpningen av 8 kap. 7 § första stycket 3 regeringsformen kan godtas.

Vissa av de bemyndiganden som tagits in i lagförslaget har getts en mycket öppen avfattning och lämnar knappast någon ledning i fråga om vad de avsedda föreskrifterna får innehålla. Utrymmet för sådana öppna bemyndiganden bör emellertid vara något större än normalt när det som i förevarande fall finns förhållandevis detaljerade EG-direktiv som lämpligen bör införlivas genom en lag kompletterad med författningar av lägre valör. Det sagda torde gälla särskilt i fråga om EG-direktiv som inte är av minimikaraktär. EG-direktivet fastställer då exakta ramar för lagen och författningarna av lägre valör och det finns inte någon beaktansvärd risk för att regleringen får ett oförutsett innehåll. Det nu aktuella EG-direktivet är dessutom så utformat – särskilt genom de hänvisningar som förekommer till standarder fastställda av erkända europeiska standardiseringsorgan – att det finns behov av föreskrifter av förordningskaraktär för att undgå återkommande lagändringar och för att kunna behålla den svenska lagstiftningstraditionen med förhållandevis kortfattad lagtext samtidigt som skyldigheterna mot EU uppfylls. Lagrådet har därför inte något att erinra mot den valda tekniken. Lagrådet återkommer i det följande till ett bemyndigande där en bättre konkretion är önskvärd.

2 §

I 2 § introduceras begreppet "avancerade TV-tjänster". Begreppet, som bestäms närmare genom en uppräkningslista av de TV-tjänster vilka omfattas av lagen (TV-tjänster som sänds i bredbildaformat, har hög upplösning eller använder digitala sändningssystem), är i och för sig tämligen vagt och det torde finnas även andra TV-tjänster än de uppräknade vilka kan betecknas som "avancerade". Det kan också diskuteras, om en TV-tjänst skall anses avancerad enbart därför att den använder digital teknik. Begreppet återkommer inte i lagtexten. Enligt Lagrådets uppfattning är det onödigt att i detta sammanhang lagfästa begreppet. Lagrådet föreslår därför att orden "avancerade TV-tjänster" samt parentestecknen utgår. I 2 § kommer då att direkt anges vilka TV-tjänster som avses.

6 §

Den föreslagna bestämmelsen innehåller ett bemyndigande att meddela föreskrifter om den tekniska funktionsförmågan hos system som används för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster. Bestämmelsen bygger på artikel 4 b i direktivet. Enligt denna artikel är avsikten att kabel-TV-operatörer skall kunna "utöva total kontroll över tjänster som använder systemen". Någon begränsning med avseende på kabel-TV-operatörer har inte gjorts i det remitterade förslaget. Lagrådet kan inte överblicka vad som skulle bli resultatet av en bestämmelse som tar sikte på enbart kabel-TV-operatörer i jämförelse med en bestämmelse som, såsom den föreslagna, lämnar öppet att meddela föreskrifter som avser alla aktörer på marknaden. Det kan emellertid enligt Lagrådets mening ifrågasättas om inte en viss försiktighet – åtminstone inledningsvis – är motiverad när

det gäller genomförandet av direktivet. Lagrådet föreslår därför att bestämmelsen i 6 § utformas på följande sätt: "Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter med avseende på den tekniska funktionsförmågan som behövs för att digitala TV-tjänster som använder system för villkorad tillgång skall kunna överföras i kabelnät."

7 §

Paragrafen består av två meningar. Vid läsningen förefaller de båda meningarna vara sidoordnade. Den andra meningen innehåller emellertid en ytterligare förutsättning för att föreskrifterna i den första meningen skall bli tillämpliga. I direktivet är de båda bestämmelserna sammanvävda. Innebörden av den andra meningen torde bli klarare för läsaren om, såsom skett i den departementspromemoria som ligger till grund för lagstiftningsärendet, orden "under förutsättning att" används i stället för ordet "om".

7 och 8 §§

Båda paragraferna innehåller föreskrifter om att tjänster skall erbjudas respektive licenser upplåtas "på lika, rimliga och icke-diskriminerande villkor". "Lika" och "icke-diskriminerande" torde ha samma innebörd. I den engelska texten används ordet "fair" och i den franska texten ordet "equitable", vilka ord här närmast synes ha innebörden "rättvis". Det som avses torde vara vad som i konkurrenslagen (1993:20) uttrycks med ett förbud mot att tillämpa olika villkor för likvärdiga transaktioner. Skall ett kort uttryckssätt väljas synes ordet "likvärdiga" vara att föredra.

11 §

Avsikten torde för närvarande vara att tillsynen över efterlevanden av lagen skall utövas av åtminstone två myndigheter som svarar för var sitt ämnesområde. Organisatoriska förutsättningar kan emellertid ändras, så att det befinns lämpligt att endast en myndighet svarar för den samlade tillsynen. Paragrafen bör därför avfattas så att det anges att tillsynen skall utövas av "den eller de myndigheter som regeringen bestämmer". Att använda definitionen "tillsynsmyndigheterna" synes överflödigt, särskilt som detta ord inte används vidare i lagtexten. I överensstämmelse med det sagda bör i 12 § första stycket och 17 § första stycket orden "en tillsynsmyndighet" bytas ut mot ordet "tillsynsmyndigheten", som förekommer på alla andra ställen i lagtexten.

12 och 13 §§

Enligt förslaget till 12 § skall tillsynsmyndigheten få rätt att vidta vissa tvångsåtgärder och också begära handräckning hos kronofogdemyndigheten för att genomföra åtgärderna. Tillsynsmyndighetens beslut om föreläggande enligt 13 § skall enligt 17 § kunna överklagas. Däremot finns inte någon föreskrift om överklagande av tillsynsmyndighetens beslut att begära handräckning av kronofogdemyndigheten. Med tanke på de ingripande åtgärder som kan bli aktuella bör enligt Lagrådets mening beslut av dessa slag alltid kunna angripas genom överklagande. Motsvarande bestämmelser i den i sam-

manhanget närliggande lagen (1993:599) om radiokommunikation – 5 och 19 §§ – synes för övrigt ge vid handen att avsikten varit att sådana beslut skall kunna överklagas. Lagrådet föreslår således att alla beslut som avses i 12 § skall gå att överklaga och återkommer närmare nedan och under 17 § till den lagtekniska lösningen.

I 12 § första stycket punkten 2 anges att tillsynsmyndigheten har rätt att få tillträde till vissa utrymmen, "i den utsträckning det behövs för att kunna utöva tillsynen". Motsvarande bestämmelse saknas i punkten 1. Lagrådet anser för sin del självklart att tillsynsmyndigheten inte får vidta åtgärder som inte behövs för tillsynen och i vart fall framgår det av ordet "för tillsynen" i paragrafens inledning. Bestämningen i punkten 2 bör därför utgå. Skall den komma till uttryck bör det ske i inledningen till paragrafen som då kan lyda: "Tillsynsmyndigheten har, i den utsträckning det behövs för att den skall kunna utöva tillsynen, rätt att ----".

Enligt 12 § andra stycket får tillsynsmyndigheten begära handräckning av kronofogdemyndigheten för att genomföra de tvångsåtgärder som avses i första stycket. Lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning är inte tillämplig på denna form av handräckning utan denna faller i stället in under bestämmelserna i bl.a. 16 och 18 kap. utsökningsbalken (jfr prop. 1989/90:85 s. 47 f). Lagrådet har övervägt om någon hänvisning till utsökningsbalken behöver införas i den föreslagna lagen. Inom lagstifningsområdet i övrigt förekommer allt från detaljerade bestämmelser, t.ex. i lagen (1994:466) om särskilda tvångsåtgärder i beskattningsförfarandet och konsumentkreditlagen (1992:830), till att sådana bestämmelser saknas, se t.ex. konkurrenslagen och radiokommunikationslagen. Lagrådet har stannat för att inte föreslå någon reglering, men vill anmärka att det kunde vara av värde om det av motiveringen till bestämmelsen klart framgick att utsökningsbalken i tillämpliga delar gäller i fråga om förfarandet och överklagande av kronofogdemyndighetens beslut.

Bestämmelserna i 12 § andra stycket och i 13 § har delvis hämtats från radiokommunikationslagen. I dess 5 § har emellertid frågorna om vitesföreläggande tagits in före rätten att få verkställighet hos kronofogdemyndigheten. En reglering enligt en sådan ordning torde bättre avspegla det gängse förfarandet vid en tillsynsmyndighets hantering av ärendena i fråga. Lagrådet föreslår sålunda att bestämmelsen i 12 § andra stycket flyttas och får utgöra ett nytt andra stycke i 13 § med lydelse enligt följande: "Tillsynsmyndigheten får begära handräckning av kronofogdemyndigheten för att genomföra de åtgärder som avses i 12 §."

16 §

I paragrafen sägs att den som ålagts att betala konkurrensskadeavgift enligt 26 § konkurrenslagen eller som dömts att betala vite enligt 59 § samma lag skall "inte åläggas att betala vite" enligt 15 § i lagförslaget för samma förfarande. Avsikten torde vara att vitesåläggande skall kunna meddelas även om det samtidigt pågår ett förfarande enligt konkurrenslagen. Om beslut meddelats enligt konkurrenslagen bör vitesåläggande enligt 15 § inte meddelas och om åläggande meddelats men beslut enligt konkurrenslagen meddelas senare skall vitet i vart fall inte dömas ut. Det

torde vara tillräckligt att i lagen behandla endast frågan om utdömande av vite. I enlighet med viteslagens uttryckssätt torde böra anges att vitet inte skall dömas ut. Det kan tilläggas att om beslut meddelats enligt konkurrenslagen men inte vunnit laga kraft bör förfarandet enligt lagförslaget vila i avbidan på att så sker. Någon särskild bestämmelse härom behövs inte.

17 §

Lagrådet har ovan under 12 och 13 §§ föreslagit att tillsynsmyndighets beslut att vidta tvångsåtgärder och begära handräckning hos kronofogdemyndigheten skall kunna överklagas samt att 12 § andra stycket flyttas till 13 §. Om förslaget rörande överklagbarheten genomförs, torde det inte vara erforderligt att i 17 § närmare precisera vilka av tillsynsmyndighetens beslut som skall gå att överklaga (jfr 19 § radiokommunikationslagen). Det kan därvid knappast befaras att myndighetens åtgärd enligt 15 § andra stycket att samråda med Konkurrensverket uppfattats som ett överklagbart beslut, eftersom det ligger i sakens natur att en åtgärd enligt den föreskrivna skyldigheten inte kan överklagas. Bestämmelsen i 17 § första stycket skulle på grund härav kunna få följande lydelse: "Tillsynsmyndighetens beslut enligt denna lag eller beslut enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 14 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol."

Övergångsbestämmelsen

Enligt övergångsbestämmelsen skall bestämmelsen om redovisning i 9 § inte tillämpas på innevarande räkenskapsår. Formuleringen "innevarande" räkenskapsår är något oprecis. Lagrådet föreslår därför att meningen får följande lydelse: "Bestämmelsen i 9 § tillämpas dock inte på räkenskapsår som börjat löpa före lagens ikraftträdande."

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 oktober 1997.

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Peterson, Freivalds, Wallström, Åsbrink, Blomberg, Andersson, Winberg, Uusmann, Ulvskog, Sundström, Lindh, Johansson, von Sydow, Åhnberg, Pagrotsky, Messing

Föredragande: statsrådet Ulvskog

Regeringen beslutar proposition 1997/98:34 Standarder för sändning av TV-signaler m.m.

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upp- häver eller upprepar ett normgivnings- bemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG- regler
Lagen om standarder för sändning av TV-signaler	3–6 och 14 §§	395L0047
Lag om ändring i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m		396L0100
