

Kulturdepartementet

103 33 Stockholm

Ku2025/01252

Sveriges Radio AB:s remissyttrande över delbetänkande Distribution
av radio och tv i det nya medielandskapet (SOU 2025:116)

Stockholm den 13 maj 2026



Cilla Benkö
verkställande direktör

Inledning

Sveriges Radio är det enda medieföretag som inte får tystna – det är via Sveriges Radio medborgarna ska få information, även om allt annat i samhället i händelse av kris inte längre fungerar. Inget annat medieföretag i Sverige, varken kommersiellt eller inom public service, har samma förmåga att nå ut med såväl viktigt meddelande till allmänheten (VMA) som annan samhällsviktig information vilket beror på en kombination av närvaro i hela landet och teknisk förmåga. Något som kan vara helt avgörande i en kris- eller krigssituation. Grunden i Sveriges Radios beredskapsplanering är att all verksamhet ska fortsätta även i händelse av fredstida kris och i situationer av höjd beredskap. Beredskapskanalen P4 och Ekot är centrala för Sveriges Radios uppdrag. Sveriges Radio har också resurser att sända extra på ett tiotal språk vid större nyhetshändelser. Sveriges Radio har skapat en teknisk och programmässig prioriteringsordning för att under den tid krisen eller kriget pågår kunna utföra sitt uppdrag. I händelse av högsta beredskap kommer utbudet att förändras och minskas till följd av de tekniska och personalmässiga prioriteringar som kommer att krävas.

Sveriges Radio har sedan år 1925 förknippats med en distributionsteknik som skapar en så kallad ”en till-alla anslutning” där en enda signal sänds ut och kan tas emot av alla lyssnare: broadcast. Broadcast har i sin tur möjliggjort för Sveriges Radio att upprätthålla ett antal principer som varit en central del av företagets uppdrag och roll som public service-företag med ljudet i fokus:

- Redaktionell kontroll och tydlighet kring avsändaren
- Tillgänglighet och hög teknisk kvalitet för alla utan andra betalningskrav än public service-avgiften
- Omfattande befolkningstäckning samt möjlighet till regional uppdelning, robusthet, redundans, mottagning vid kris/krig.

P4 är Sveriges beredskapskanal utifrån den lokala och regionala förmågan att upprätthålla sändningar under extrema händelser som påverkar lokala/regionala delar av landet. Genom egen reservkraft säkerställs lokala kanalers möjlighet att sända även under extrema förhållanden. P4 är mot den bakgrunden också den kanal som Krisberedskapssverige – kommuner, länsstyrelser och andra myndigheter – hänvisar till för krisinformation. Ett VMA omhändertas och följs så fort som möjligt upp av den lokala P4-kanal som närmast berörs. Är det flera kanaler som berörs av meddelandet så upprättas snabbt kontakt och samarbete mellan kanalerna. Är händelsen av nationellt intresse så hanteras händelsen även av Ekot. Efterföljande information till allmänheten sänds i FM

(nyhetssändningar och program), digitalt i Sveriges Radios app samt på webb och via sociala medier. I regel görs inslagen genom att reportrar finns på plats och sänder direkt och intervjuar ansvariga i räddningstjänst, polis och berörda allt beroende på händelsens art.

Avgörande för beredskapsuppdraget är förmågan att nå ut till befolkningen i händelse av fredstida kris eller krig. I den stund den förmågan upphör saknar eventuell förmåga att skapa innehåll betydelse. Under överskådlig tid kommer distribution av ljud via marknätet vara den yttersta garanten för att nå ut till befolkningen i kris eller krig.

Utredningen konstaterar att FM-nätet är oundgängligt för beredskapen och att det täcker 99,8 procent av befolkningen och 91 procent av ytan samt att Teracom inte har några planer på att ändra tekniken de närmaste åren. Utredningen fokuserar främst på innevarande tillståndsperiod (2026–2033). Det saknas emellertid en livscykelanalys som sträcker sig längre framåt. Det finns ingen diskussion om när komponent- eller kompetensbrist för analog teknik blir ett kritiskt problem eller hur en eventuell framtida avveckling skulle se ut för att inte kompromissa med behoven att nå hela befolkningen.

Sveriges Radio AB har beretts tillfälle att yttra sig över innehållet i Distributionsutredningens delbetänkande (SOU 2025:116) och vill anföra följande med anledning av utredningens bedömningar och förslag.

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

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

Det finns inledningsvis skäl att konstatera att skillnaderna mellan audio och video när det gäller datamängd vid överföring är utomordentligt stora. Jämförelsevis handlar det om ca 128 kbit/s för radio och ca 5–10 Mbit/s för HD-video (1080p), det vill säga video är upp till 60 gånger mer datakrävande per sekund. Utredningen konstaterar att en datahastighet om 10 Mbit/s under normalförhållanden är tillräckligt för mediekonsumtion, men att hastigheten i mobilnät kan försämrats när många användare är uppkopplade samtidigt. Sveriges Radio delar den bedömningen och anser därför att det, ur ett beredskapsperspektiv, finns skäl att fördjupa analysen kring den kritiska kedjan vid kortvariga lokala strömbrott. Vid störningar i elförsörjningen slås hushållens fasta bredbandsaccess ut. Det kan leda till en plötslig lastförskjutning då stora delar av befolkningen går över till mobila nät. Den frågan bör finnas med i en kommande utredning om prioritering av viss datatrafik (se avsnitt 8.7).

7.2.2 Hot mot säkerheten

Bedömning: Det finns flera typer av hot mot välfungerande internetbaserad radio- och tv-distribution. Störningar i distributionen kan orsakas av olika typer av naturfenomen, mänskliga misstag eller medvetna aktioner. Några typer av hot som är särskilt viktiga att uppmärksamma är långvariga elavbrott, överbelastningsattacker, fel och skador i förbindelser eller andra tillgångar i kommunikationsnät samt överbelastningar i näten.

Sveriges Radio har inga invändningar mot utredningens bedömning.

7.2.3 Skillnader mellan hur olika hot kan påverka tillgängligheten till radio och tv över internet och i marknätet

Bedömning: Det är svårare att förutse och värdera konsekvenserna av olika säkerhetshändelser och säkerhetsåtgärder för distributionen av radio- och tv-program över internet än för marknätet. Eftersom marknätet och internet är uppbyggda på olika sätt kan samma typ av säkerhetshotande händelse få olika påverkan på tillgängligheten till radio och tv beroende på distributionsform. Marknätet är exempelvis mindre sårbart för elavbrott och överbelastningsattacker. Samtidigt har internet egenskaper som kan bidra till ökad säkerhet jämfört med marknätet; det är ett mer decentraliserat system och många användare kan ta emot radio- och tv-program från både mobila och fasta nät.

Sveriges Radio konstaterar att egen rådighet spelar en viktig roll när det gäller planering och krisberedskap. När det gäller FM-nätet har Sverige full egen rådighet. Vad gäller internet är antalet aktörer fler, alla omfattas inte heller med självklarhet av nationell jurisdiktion vilket ökar sårbarheten. Marknätet och internet bör betraktas som ömsesidigt kompletterande sätt att distribuera media. Sveriges Radio delar utredningens bedömning att de två distributionsformerna har olika sårbarheter och styrkor. Det bör samtidigt påpekas att även om internet som system i sig har en hög grad av robusthet, är tillgängligheten i praktiken mer sårbar i accessen till slutanvändare, exempelvis vid lokala strömavbrott.

7.2.4 Offentligt finansierade åtgärder

Bedömning: Det pågående arbetet för att stärka säkerheten i elektroniska kommunikationer är mycket viktigt och behöver fortsätta. De offentliga åtgärder som genomförs och planeras för att förbättra säkerheten i elektroniska kommunikationer kommer även bidra till att säkerheten vid distribution av radio och tv över internet ökar.

Sveriges Radio delar utredningens bedömning.

7.3.2 Uppdrag till MSB att sammanställa och föra vidare information om säkerheten i distributionen av media

Förslag: MSB ska i arbetet med att stödja medieföretagens beredskapsplanering tillsammans med berörda aktörer sammanställa information om säkerheten i distributionen av media över internet. Informationen ska användas bland annat för att bistå PTS i deras uppdrag som beredskapsmyndighet. Ett tillägg med den beskrivna innebörden ska göras i 15 § förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Sveriges Radio tillstyrker förslaget. MCF (tidigare MSB) behöver dock även analysera vilka ytterligare steg som krävs för att förslaget ska få praktisk verkan. MCF:s stödande arbete behöver omsättas i en teknisk kravställning som Post- och telestyrelsen (PTS) kan använda för att bidra till ett internet som kan distribuera public service även under fredstida krissituationer och höjd beredskap. Förslaget kommer sannolikt att kräva att MCF ökar sin bemanning och kompetens inom området. Som anförs i delbetänkandet har verksamheten i Mediernas beredskapsråd varit mycket sporadisk. Det krävs en betydande ökning av insatserna om förslaget ska få någon effekt.

7.3.3 PTS bör särskilt beakta behovet av säker distribution av public service

Projektet om regional robusthet

Bedömning: PTS bör i arbetet med projektet om regional robusthet särskilt beakta behovet av säker distribution av radio och tv från public service.

Sveriges Radio delar utredningens bedömning.

Sveriges Radios beredskapsuppdrag vilar i hög grad på regional och lokal närvaro. Genom de lokala P4-kanalerna har Sveriges Radio förmåga att snabbt nå ut med relevant, situationsanpassad och platsbunden information till allmänheten vid kriser och allvarliga störningar.

Förarbetena till sändningstillståndet slår fast att det är Sveriges Radios uppdrag i sin helhet som är av betydelse vid höjd beredskap, och att det breda uppdraget i vardagen är en förutsättning för det förtroende och den vana som krävs för att information ska få genomslag i kris och krig. Regional robusthet handlar därmed inte enbart om teknisk redundans, utan även om att säkerställa förutsättningarna för oberoende och kontinuerlig nyhetsförmedling med lokal förankring.

PTS bör ta initiativ till att bjuda in programbolagen på ett tydligare sätt i processen. Med tanke på att bolagen inte ingår i beredskapssektorn så faller man utanför den ordinarie processen.

Samarbete mellan PTS och public service-företagen

Bedömning: Public service-företagen bör i arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser och beredskapsplaner vid behov samråda med PTS i den del de rör frågor om säkerhet vid distribution över internet. Public service-företagen bör skicka relevanta delar av beredskapsplanerna till PTS för kännedom.

Sveriges Radio har inga invändningar mot utredningens bedömning.

7.3.4 Andra möjliga åtgärder

Bedömning: Det är inte möjligt att i dagsläget ta ställning till Teracoms förslag som rör ett nätverk för leverans av innehåll (CDN) under statlig rådgivning.

Utredningen konstaterar att ett nätverk för leverans av innehåll (CDN) under statlig rådgivning inte innebär att hela distributionskedjan över internet hamnar under statlig kontroll. Sveriges Radio delar denna bedömning och vill understryka att ett CDN, oavsett ägarform, är beroende av underliggande publika kommunikations- och fibernät samt aktörer utanför statlig rådgivning för faktisk leverans till användare.

8.4 Tekniska möjligheter till prioritering av datatrafik

Bedömning: Det finns ett antal tekniker för att prioritera datatrafik som skulle kunna användas för att öka tillgängligheten till radio och tv vid olika typer av överbelastningar. Användning av sådana tekniker innebär dock utmaningar och kräver särskilda förberedelser.

Utmaningarna som utredningen beskriver handlar bland annat om att det är resurskrävande med den prioritering som beskrivs. Det saknas emellertid en diskussion om huruvida man därför bör införa en "audio-first-princip" vid kriser, där radio prioriteras framför tv just på grund av dess lägre bandbreddsbehov, och högre informativa värde per bit. Det finns i sammanhanget också skäl att notera Sveriges Radios beredskapsuppdrag och unika möjlighet att nå ut även vid långvariga elbortfall. Sveriges Radio anser därför att frågan bör hanteras inom ramen för en kommande utredning av prioriteringsfunktioner (se avsnitt 8.7).

8.6 Risker för överbelastningar

Bedömning: Få extraordinära händelser i fredstid kan förväntas leda till överbelastningar på internet. Överbelastningar torde i dessa fall vara koncentrerade till mobila kommunikationsnät i de drabbade områdena. Det är således få situationer där prioriteringsfunktioner skulle kunna förbättra tillgängligheten för radio och tv. Förekomsten av överbelastningar på internet kan förväntas öka vid höjd beredskap. I en del situationer skulle prioriteringsfunktioner kunna bidra till att förbättra tillgängligheten för radio och tv.

Inledningsvis finns det skäl att konstatera att överbelastning av mobilnäten sker när många människor befinner sig på samma plats och försöker koppla upp sina mobiltelefoner samtidigt. Mobilnäten blir överbelastade när den simultana efterfrågan på kapacitet överstiger den lokala nätkapaciteten i en viss cell eller region. Eftersom mobilnät är delade resurser innebär det att varje basstation har begränsad radiospektrumkapacitet, begränsad backhaul/fiberkapacitet, begränsat antal simultana användare den kan hantera effektivt. När belastningen blir för hög uppstår därför långsamma datahastigheter, fördröjningar, tappade samtal, buffring och svårigheter att ansluta alls.

Ur ett beredskapsperspektiv är detta mycket problematiskt eftersom behovet av kapacitet kan antas sammanfalla med kriser som terrorattacker, stormar, elavbrott, skogsbränder, krig, stora olyckor. Detta är en avgörande anledning till varför mobilnät är så sårbart ur totalförsvarsplaneringssynpunkt.

Sveriges Radio anser att bedömningen i avsnitt 8.6 behöver ses i ljuset av ett förändrat omvärlds- och säkerhetsläge. Enligt FN:s miljöprogramms rapport Global Environment Outlook 7 förutspås klimatförändringarna leda till en ökad frekvens av extrema naturhändelser, såsom värmeböljor, torka, skogsbränder och översvämningar, även i Sverige. Sådana händelser kan samtidigt påverka el- och kommunikationsinfrastruktur och medföra ett kraftigt ökat behov av tillförlitlig samhällsinformation.¹

Parallellt bedömer Säkerhetspolisen att Sverige befinner sig i ett allvarligt säkerhetsläge med en fortsatt förhöjd terrorhotnivå. Hotbilden omfattar såväl risken för terrorattentat som andra samhällsstörande hot, däribland sabotage, cyberangrepp och påverkansoperationer.² Även utan faktiska avbrott kan sådana händelser ge upphov till belastningstoppar och försämrad tillgänglighet i kommersiella kommunikationsnät.

Vid terrorattacker i europeiska storstäder, såsom Bryssel 2016 och Paris 2015, rapporterades att mobilnäten blev överbelastade redan i inledningsskedet. Myndigheter uppmanade allmänheten att avstå från telefonsamtal eftersom näten var mättade, vilket tydliggör hur snabbt tillgängligheten försämras i akuta lägen med stort informationsbehov. Även i Sverige visar MSB:s utvärdering av terrorattentatet på Drottninggatan 2017 att händelsen präglades av mycket hög belastning på kommunikationssystem och begränsat lägesunderlag i det initiala skedet. MSB:s broschyr Om krisen eller kriget kommer understryker att allmänheten får information om höjd beredskap via bland annat radio och att man vid VMA och beredskapslarm uppmanas att lyssna på Sveriges Radio P4. Broschyren lyfter också uttryckligen att "nätet kan annars bli överbelastat" i samband med

¹ UNEP, Global Environment Outlook 7, Executive Summary, Box ES 1.2, (s. 13)

² Säkerhetspolisens lägesbilder 2025/2026

terrorattentat, vilket stödjer bedömningen att belastningstoppar i kommersiella nät kan uppstå snabbt vid allvarliga händelser

Parallellt visar både svenska och internationella studier att allmänhetens behov av tillförlitlig samhällsinformation ökar kraftigt vid kriser, samtidigt som publiken systematiskt vänder sig till public service och till Sveriges Radio i synnerhet. Vid skogsbränderna 2018, coronapandemin 2020 och Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina 2022 ökade lyssningen på Sveriges Radio markant, särskilt i P1 och P4.

Mot denna bakgrund anser Sveriges Radio att möjligheten till prioritering av samhällsviktig kommunikation är relevant såväl vid fredstida kriser där kapaciteten riskerar att bli överbelastad som vid höjd beredskap. Detta gäller både allmänhetens möjligheter att ta emot sändningar från Sveriges Radio och bolagets möjligheter att sända, exempelvis genom användning av OB-väskor, vilket Sveriges Radio tidigare har framfört i sitt remissvar på Frekvensutredningens betänkande. Sveriges Radio anser därför att frågan om prioriteringsfunktioner bör utredas vidare.

8.7 Ska radio och tv prioriteras?

Bedömning: Vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap kommer internet att användas för en rad olika samhällsbehov där tillgången till nyheter och samhällsinformation är ett. Det är av stor vikt att allmänheten i dessa situationer kan nås av radio och tv, särskilt från public service. Det är få extraordinära händelser i fredstid som kan förväntas leda till överbelastningar på internet, och där prioriteringsfunktioner skulle kunna bidra till att förbättra tillgängligheten för radio och tv. Dessa överbelastningar kännetecknas av att de rör mobila kommunikationsnät och omfattar områden där det pågår polisiära, räddnings-, sjukvårds- och evakueringsinsatser. Händelserna tenderar också att generellt sett vara relativt kortvariga. Vid sådana situationer är det inte rimligt att hela programutbudet från exempelvis public service prioriteras framför annan datatrafik. Däremot bör övervägas om prioritering ska ske av kortare nyhetsinslag, sändning och förmedling av VMA (viktigt meddelande till allmänheten) samt sändning som en myndighet begärt av andra meddelanden som är av vikt för allmänheten. Det kan därför finnas anledning att titta på frågan om prioritering av radio och tv vid extraordinära händelser i fredstid inom ramen för en eventuell samlad utredning om prioritering av datatrafik vid höjd beredskap. Vid höjd beredskap kan det finnas skäl att prioritera radio och tv framför annan datatrafik. Införande och användning av prioriteringsfunktioner behöver dock ske på ett sätt som gör det möjligt att balansera olika samhällsintressen mot varandra, samtidigt som hänsyn tas till andra åtgärder som kan förbättra säkerheten och tillgängligheten. Möjligheten och behovet av att prioritera datatrafik bör därmed utredas utifrån ett helhetsperspektiv där olika intressen kan vägas mot varandra.

Sveriges Radio når varje vecka 7,2 miljoner svenskar.³ Förtroendet är högt och stabilt. Det finns en upparbetad vana att vända sig till Sveriges Radio i händelse av kris. Enligt undersökningsföretaget Novus anser 96 procent av svenskarna att Sveriges Radio spelar en viktig roll i kris eller i krig. Att säkerställa tillgången till Sveriges Radio i händelse av extrema påfrestningar på samhället är att betrakta som en strategisk beredskapsåtgärd. Det finns skäl att prioritera Sveriges beredskapskanal P4 som är den givna ytan för snabb krisinformation och uppföljande nyhetsbevakning. I MCF:s broschyr Om krisen eller kriget kommer konstateras att ”Sveriges Radio P4 är beredskapskanal och fortsätter att sända vid kris och krig. Ta reda på frekvensen för din lokala P4-kanal på krisinformation.se.”⁴ Sveriges Radio delar av självklara skäl utredningens bedömning att tillgången till nyheter och samhällsinformation är av stor vikt vid extraordinära händelser i fredstid och vid höjd beredskap, och att radio och tv, särskilt public service, har en central roll i detta. I sådana situationer är det avgörande att allmänheten snabbt kan nås av VMA (viktigt meddelande till allmänheten), myndighetsinformation samt oberoende nyhetsförmedling.

Sveriges Radios erfarenheter från svenska och internationella kriser visar samtidigt att allmänhetens informationsbehov i ansträngda lägen inte begränsas till enskilda varningsmeddelanden eller korta inslag, utan omfattar behovet av löpande, verifierad och sammanhangsskapande nyhetsrapportering.

Vid allvarliga händelser ökar både lyssningen på Sveriges Radio och förtroendet för bolagets nyhetsförmedling. Publiken vänder sig i hög utsträckning till Sveriges Radio i ett tidigt skede för att få korrekt och tillförlitlig information om vad som har hänt, vilka konsekvenser händelsen kan få och hur situationen utvecklas.

9.2 Åtgärder för att public service över internet ska nå hela befolkningen

Bedömning: Befolkningens tillgång till public service-företagens innehåll över internet är över lag mycket god. Den viktigaste åtgärden för att säkerställa att radio- och tv-program från public service som distribueras över internet kan nå hela befolkningen i hela landet är att utbyggnaden av bredband fortsätter. Det finns inte skäl att föreslå särskilda åtgärder i detta avseende.

Sveriges Radio delar inte utredningens bedömning att det saknas skäl att införa möjlighet att ställa upp villkor om förmedling av public service-innehåll vid tillstånd att använda radiosändare. För att säkerställa att allmänheten kan nås av oberoende information vid en fredstida kris anser Sveriges

³ Kantar Sifos officiella radiomätning.

⁴ MSB: Om krisen eller kriget kommer (s. 16)

Radio att det behövs en möjlighet att ställa upp villkor om bland annat att användare ska kunna ta del av public service-innehåll även om användaren har förbrukat den datamängd som omfattas av abonnemanget. Sveriges Radio anser att förslaget som lades fram av Utredningen om radiospektrumanvändning i framtiden (SOU 2018:92), om att tillstånd att använda radiosändare ska kunna förenas med villkor om förmedling av public service-innehåll, ska genomföras. Vad gäller utbyggnad av bredband bör särskild vikt läggas vid åtgärder som stärker tillgängligheten i mobila nät, i linje med det som beskrivs i utredningen.

9.3.2 Behov av att samma innehåll når alla samtidigt och med samma kvalitet

Bedömning: Distribution av radio och tv över internet är i dag över lag väl fungerande och det är generellt inte några problem med kvaliteten. Tidsfördröjningar och variationer på några sekunder eller högst någon minut för att ta emot radio eller tv över internet, torde i allmänhet inte vara av någon större betydelse för användaren. Kvaliteten kan bland annat påverkas av hur bra internetuppkopplingen är och om många fler användare än normalt i området vill ta del av innehåll.

Sveriges Radio delar utredningens bedömning.

9.3.3 Möjligheten till sändningar över internet med en teknik med motsvarande egenskaper som rundradio

Bedömning: Att tillhandahålla radio och tv över internet med en teknik som har motsvarande egenskaper som rundradiosändningar är tekniskt genomförbart. Vad gäller fasta bredbandsnät pågår utfasning av den rundradiolika sändningsformen multicast. Om det ska ske rundradiolika sändningar av radio och tv till allmänheten i dag i mobila bredbandsnät krävs bland annat att tekniska åtgärder genomförs. Mot bakgrund av att internetdistributionen av radio och tv via unicast fungerar väl i dag finns inte anledning att föreslå några åtgärder vad gäller tekniken 5G-Multicast Broadcast.

9.4 Möjligheten att använda ny teknik i marknätet

Bedömning: Det finns fördelar med tekniken 5G Broadcast. I dag uppfyller marknätet för radio och tv dessa förutsättningar. Allt fler väljer dock bort den mottagningsutrustning som krävs för att ta emot marknätssändningar. Det kan finnas anledning att följa utvecklingen på området samtidigt som användningen av marknätet följs upp. Det återstår flera frågor att utreda innan ett införande av 5G Broadcast skulle kunna övervägas.

Sveriges Radio delar utredningens tveksamheter gällande 5G Broadcast. De flesta smartphones på marknaden stöder inte 5G Broadcast fullt ut, har inte aktiverad firmware och saknar användarstöd i operativsystem. En övergång till 5G Broadcast innebär att miljontals människor skulle behöva köpa nya telefoner, uppdatera hårdvara och byta mottagare. Det finns samtidigt inte skäl att anta att

mobiltillverkare skulle förändra hårdvaran givet att dagens affärsmodeller i hög utsträckning bygger på abonnemang, datatrafik och individuell konsumtion.

Utredningen behandlar teknikerna 5G Broadcast och 5G Multicast Broadcast Services (5G MBS) på ett sätt som antyder att de i stor utsträckning är utbytbara eller att behovet av dem är begränsat så länge unicast-distribution fungerar tillfredsställande. Samtidigt finns det viktiga arkitektoniska och funktionella skillnader mellan teknikerna som motiverar en djupare analys.

5G Broadcast är utvecklad för utsändning i marknät med en så kallad High Power High Tower-arkitektur och kan använda frekvenser i UHF-bandet. En central egenskap är att mottagning kan ske direkt i mobila enheter utan krav på SIM-kort, abonnemang eller koppling till en mobiloperatör. Detta ger en robusthet och ett oberoende som i vissa avseenden påminner om traditionell marksänd rundradio.

5G MBS är däremot en funktion inom mobilnätsarkitekturen, baserad på en Low Power Low Tower-modell, där multicast används för att effektivisera distributionen av samma innehåll till många användare samtidigt. Tekniken är operatörsberoende och avsedd att avlasta mobilnäten vid exempelvis stora samtidiga trafiktoppar.

Mot denna bakgrund finns det skäl för utredningen att tydligare analysera dessa tekniker som två strategiskt olika utvecklingsspår. Att avfärda behovet av multicast-baserad distribution med hänvisning till att unicast fungerar väl i dag kan innebära risker ur ett robusthets- och beredskapsperspektiv, särskilt vid situationer där mobilnäten utsätts för lokal överbelastning. Samtidigt kan potentialen i 5G Broadcast som en operatörsberoende distributionsväg för mobila mottagare motivera en mer fördjupad analys än att enbart följa utvecklingen.

Utredningen lyfter fram vissa fördelar med broadcastliknande lösningar baserade på 5G som ett möjligt alternativ till delar av det nuvarande marknätet. Tekniskt är detta möjligt. För aktörer som tillhandahåller sändarinfrastruktur är 5G Broadcast en rimlig lösning, och motsvarande gäller 5G MBS för dem som förvaltar mobilmaster.

Det är dock osäkert om det finns ett marknadsintresse att erbjuda dessa tjänster. Mobiloperatörer, vars affärsmodell bygger på försäljning av mobildata, har begränsade incitament att främja tekniken. Detsamma gäller sannolikt mobiltillverkare. Sveriges Radios bedömning är således att förutsättningarna för en bred utrollning i dag starkt är begränsade.

10.4 Åtgärder för att säkerställa redaktionell kontroll

Bedömning: När det gäller skyddet för den redaktionella kontrollen vid publicering av innehåll på stora digitala plattformar bör effekterna av framför allt den nyligen införda regleringen i EMFA utvärderas efter det att regelverket har varit i kraft en tid. Innan dess finns det inte skäl att föreslå ny reglering i syfte att upprätthålla den redaktionella kontrollen vid publicering av radio- och tv-program på digitala plattformar. Risken för att innehåll i något annat avseende inte når mottagaren på det sätt och i den utformning som avsändaren avsett under internetdistributionen är också en fråga om att upprätthålla säkerhet och robusthet i distributionen.

Sveriges Radio delar utredningens bedömning att ytterligare svensk lagstiftning riktad mot de mycket stora onlineplattformarna inte skulle få någon egentlig effekt eftersom de inte omfattas av svensk jurisdiktion. Sveriges Radio är dock i många avseenden beroende av att nå ut till publiken på dessa plattformar för att bjuda in till bolagets programutbud. Det är mot den bakgrunden viktigt att Sverige och Mediemyndigheten deltar aktivt i det tillsyns- och uppföljningsarbete som bedrivs inom ramen för EU-samarbetet.

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

Bedömning: Det finns behov av att framhäva radio- och tv-program av allmänintresse som tillhandahålls över internet och en reglering om framhävande är nödvändig för att uppnå mål av allmänintresse.

Sveriges Radio delar utredningens bedömning att det i en internetmiljö finns behov av att framhäva radio- och tv-program av allmänt intresse. En förutsättning för en fungerande demokrati är att det finns informerade och engagerade medborgare, och en förutsättning för det är i sin tur att det finns trovärdiga medier som medborgarna har ett för troende för.⁵ Genom uppdraget att erbjuda saklig, relevant och opartisk information kan public service därför fylla en viktig demokratisk funktion⁶. För att kunna fylla den demokratiska funktionen behöver public service-medier rimliga förutsättningar att kunna nå ut till publiken. Utöver sina egna digitala kanaler och tjänster gör public service-medier också sitt utbud tillgängligt via tredjepartsplattformar.

Samtidigt har public service-medier, liksom många andra europeiska medieföretag, i dag begränsad rådighet över hur deras tjänster och innehåll synliggörs, rangordnas och prioriteras när de distribueras via onlineplattformar och uppkopplade enheter. Detta innebär en risk för att public service-medier inte

⁵ McQuail, Denis (2010). *McQuail's Mass Communication Theory*. 6th ed. London: SAGE. (s. 178-179)

⁶ SOU 2024:34, s.89

fullt ut kan uppfylla sitt demokratiska, sociala och kulturella uppdrag. I förlängningen finns också en risk att allmänheten går miste om det kvalitetsinnehåll som den själv finansierar.

11.4 Bestämmelser om framhävande bör införas i en särskild lag

Förslag: Bestämmelser om framhävande ska införas i en ny lag – lagen om framhävande av medietjänster av allmänintresse. Lagen ska kompletteras med vissa bestämmelser i förordning och föreskrifter.

Sveriges Radio tillstyrker förslaget. Mot bakgrunden till svaret i föregående fråga har de europeiska lagstiftarna i direktivet om audiovisuella medietjänster (AV-direktivet, artikel 7a) uppmärksammat behovet av reglering när det kommer till framhävande av radio- och tv-program av allmänintresse. Bestämmelsen ger EU:s medlemsstater ett stort handlingsutrymme att säkerställa att tjänster och innehåll av allmänt intresse ges tillräcklig synlighet. Sveriges Radio håller med om att det mot bakgrund av mediernas stora betydelse i ett demokratiskt statskick är rimligt att införa bestämmelser om framhävande i den nationella lagstiftningen.

11.5 Innehåll som ska framhävas

Förslag: Public service-företagens hela programutbud är sådant innehåll av allmänintresse som ska framhävas. Även innehåll från andra aktörer kan i enskilda fall – efter beslut av Mediemyndigheten – omfattas av en skyldighet om framhävande. Framhävandeskyldigheten ska omfatta medietjänster för ljudradio eller tv, med vilket avses ett samlat utbud av ljudradio- eller tv-program som sänds eller tillhandahålls under en gemensam beteckning.

Sveriges Radio tillstyrker förslaget. Som konstateras i utredningen, rollen att bidra till sammanhållning och att skapa gemensamma referensramar i såväl vardag som i oroliga tider framöver har bedömts bli allt viktigare. En av många aktörer som påpekat detta är Försvarsberedningen som i totalförsvarsrapporten Kraftsamling skriver att medier har en viktig funktion för samhällets förmåga att hantera kriser och höjd beredskap. Public service-företagen har en särställning genom sina breda uppdrag i allmänhetens tjänst, sin stabila finansiering, de höga kraven på tillgänglighet och det förtroende allmänheten hyser för företagets verksamhet. Ett starkt public service i fredstid, med högt förtroende hos allmänheten och bred geografisk spridning, lägger grunden för public service roll även i höjd beredskap. (Ds 2023:34, s.252). Sveriges Radio instämmer i utredningens uppfattning att programutbudet bör betraktas som en helhet. Det är det breda uppdraget, det vill säga utbudet som

helhet som lägger grunden för public service-företagens förmåga att bidra till gemensamma verklighetsbilder.

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

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

Bedömning: Bestämmelser om en skyldighet att framhäva medietjänster för ljudradio och tv av allmänintresse kan inte tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot yttrandefrihetsgrundlagen. De aktörer som skulle träffas av den föreslagna regleringen torde i regel dock inte omfattas av grundlagsskydd. Nationella bestämmelser om en skyldighet att framhäva vissa medietjänster kan endast gälla för aktörer som är etablerade i Sverige. Detta innebär att regleringen blir mindre effektiv.

Sveriges Radio tillstyrker förslaget och delar utredningens bedömning att de aktörer som träffas av skyldigheten i regel inte omfattas av yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområde.

När det gäller frågan om hur effektiv den föreslagna lagregleringen kommer att bli delar Sveriges Radio utredningens bedömning och anser att de åtgärder som krävs på EU-nivå inte bör avvaktas.

Sveriges Radio vill samtidigt poängtera att behovet av reglering blir tydligt i nya digitala miljöer där användaren inte längre enbart hittar radio genom traditionella radioknappar eller frekvensval, utan där upptäckbarheten i ökande grad styrs av appar, röststyrning, sökfunktioner och rekommendationer. Den uppkopplade bilen är ett tydligt exempel på detta.

För Sveriges Radio är det därför viktigt att regleringen också omfattar sådana gränssnitt där tillgången till ljudradio i praktiken kan komma att påverkas av teknisk utformning, affärsmässiga prioriteringar, betalda placeringar och andra kommersiella överenskommelser om exponering.

Ljudradio i bilen har fortsatt stor betydelse för tillgången till nyheter, samhällsinformation och information vid kris eller höjd beredskap. Sveriges Radio anser därför att ljudradio av allmänintresse även framöver behöver vara lätt att hitta och använda i den uppkopplade bilen.

11.7 Innebörden av en skyldighet att framhäva vissa medietjänster

Förslag: En medietjänst för ljudradio eller tv av allmänintresse som tillhandahålls över internet ska framhävas på ett ändamålsenligt sätt och vara lättillgänglig för användare.

Sveriges Radio har förståelse för att det, med hänsyn till den snabba teknikutvecklingen och de olika typerna av användargränssnitt, är svårt att i lagstiftning tydligt ange på vilket sätt en medietjänst av allmänt intresse ska framhävas. Sveriges Radio vill emellertid betona att det för att regleringen ska få effekt krävs tydlig, faktisk synlighet i alla centrala gränssnitt, så som mobil, bil och röstassistenter.

När medborgare tar del av medieinnehåll via digitala enheter och gränssnitt måste det även vara enkelt att identifiera vem som bär det redaktionella ansvaret för innehållet. Om plattformar underlåter att tydligt ange innehållets ursprung, eller om logotyper och varumärkesattribut återges felaktigt, berövas medborgarna ett grundläggande underlag för att kunna bedöma den information de ser och hör.

Dessutom innebär framväxten av avancerad AI en risk för att avsändaren förväxlas. Därmed blir vikten av tydlig attribution än mer central. De globala techbolagen kontrollerar hur radio- och tv-bolag presenteras i deras egna miljöer och har därmed en omfattande påverkan på distributionskedjan genom möjligheten att bestämma position och exponering. I en digital miljö med röststyrda enheter och andra mellanhänder blir det allt viktigare att allmänheten upptäcker och med lätthet identifierar ett sakligt och opartiskt utbud från Sveriges Radio. Det är viktigt att konstatera att en rad faktorer som teknisk utveckling, marknadsförändringar, nya konsumtionsmönster, ändrat säkerhetspolitiskt klimat tillsammans eller var för sig kan komma att accentuera de behov som redan finns. Det är därför viktigt att ett eventuellt regelverk formuleras på ett sådant sätt att det är både hållbart över tid och tillräckligt tydligt för att ha en verklig effekt.

11.8 Tillsyn

Förslag: Framhävandeskyldigheten ska vara föremål för tillsyn av Mediemyndigheten. Myndigheten ska få meddela de förelägganden som behövs för att en leverantör av aktuella användargränssnitt ska följa bestämmelserna om framhävande. Förelägganden ska kunna förenas med vite.

Sveriges Radio tillstyrker förslaget.

12.4 Förslag

Förslag: Det ska ställas krav på att en bilradiomottagare, som har byggts in i en ny personbil eller en ny buss som släpps ut för försäljning eller uthyrning i Sverige, ska kunna ta emot och återge även radiotjänster som tillhandahålls via analog markbunden radiosändning. En bestämmelse med den innebörden ska införas i fordonsförordningen.

Sveriges Radio tillstyrker förslaget men anser att det inte räcker att kravet på att kunna ta emot och återge radiotjänster som tillhandahålls via analog markbunden radiosändning gäller enbart i fall där en bilradiomottagare faktiskt har byggts in i ett nytt fordon. I stället borde det ställas krav på att alla nya personbilar och bussar har en inbyggd bilradiomottagare som kan ta emot och återge FM-sändningar.

Som utredningen framhåller är det av stor vikt att hela befolkningen har tillgång till radio i bilen för att kunna nås av bland annat nyheter, VMA och annan information. Även om en absolut majoritet av de personbilar och bussar som idag säljs i Sverige och Europa har en radiomottagare är det viktigt att det fortsätter att vara standard. En eventuell utveckling mot att bilindustrin enbart förlitar sig på ip-mottagning riskerar att försämra viktiga egenskaper som kommer med marksänd radio, såsom täckning, robusthet och redundans, vilket i sin tur kan försämra allmänhetens tillgång till en pålitlig ljudtjänst i kris och ytterst försvaga beredskapsförmågan. Så kallade "infotainment-system" som ingår i moderna bilar utvecklas snabbt vad gäller utbud av tjänster och innehåll. Utvecklingen påskyndas av den globala process där bilar med förbränningsmotorer ersätts av helt eller delvis eldrivna fordon. Dagens bilar kopplas upp mot internet och blir i såväl teknisk som användarmässig mening allt mer lika mobiltelefoner. Det är ett rimligt antagande att de globala tech-jättar som är drivande i digitaliseringen av bilar kan komma att förändra ytor för sina produkter och tjänster. Det finns, med andra ord, uppenbara risker att möjligheten att kunna ta del av Sveriges Radios utbud enkelt, kostnadsfritt, utan registrering och utan risk för manipulation inte kan tas för självklart i bilen i en nära framtid. Att det skulle få starkt negativa konsekvenser sett ur beredskapshänseende behöver knappast påpekas. Sverige bör därför inom ramen för EU-samarbetet driva frågan om att införa ett krav på att en radiomottagare ska finnas i alla nya bilar.