



Kommunikations-  
ministeriet

# Kommunikationspolitiskt program för elektroniska medier

Statsrådets redogörelse till riksdagen 2012

1.	STATSRÅDETS RIKTLINJER OCH CENTRALA ÅTGÄRDER.....	3
2.	INLEDNING.....	5
3.	DET KOMMUNIKATIONSPOLITISKA PROGRAMMETS MÅL.....	8
4.	BEREDNINGEN AV DET KOMMUNIKATIONSPOLITISKA PROGRAMMET.....	13
5.	DET FINLÄNDSKA MEDIELANDSKAPET .....	13
5.1	Tv-hushåll.....	13
5.2	Tv-branschens ekonomi .....	14
5.2.1	Utvecklingen av marknadsföringskommunikationens omfattning.....	17
5.2.2	Televisionsverksamhetens intäkter.....	19
5.2.3	Betal-tv:ns utveckling .....	20
5.2.4	Televisionens förändringsfaktorer .....	22
5.3	Radion.....	24
5.3.1	Radiobranchen .....	24
5.3.2	Radiobranchens ekonomi.....	24
5.4	Den inhemska programproduktionen .....	25
5.5	Konsumenternas förändrade beteende på marknaden för kommunikationstjänster .....	28
6.	FREKVENSFÖRVALTNINGEN .....	29
6.1	Den internationella frekvensförvaltningen.....	29
6.1.1	Internationella teleunionen .....	29
6.1.2	Europeiska unionens direktiv om elektronisk kommunikation.....	30
6.1.3	Europeiska unionens program för radiospektrumpolitiken.....	32
6.2	Det gällande systemet i Finland .....	33
6.2.1	Frekvenserna för allmän televerksamhet.....	35
6.2.2	Frekvenserna för televisionsverksamhet .....	36
6.2.3	Frekvenserna för radioverksamhet .....	37
6.2.4	Det frekvenspolitiska principbeslutet .....	37
6.3	Statsrådets uppgifter.....	37
6.4	Kommunikationsverkets uppgifter .....	38
6.5	Frekvensavgifter som uppmuntrar till effektiv användning av frekvenserna ....	38
6.6	Reform av förvaltningen av frekvenserna .....	39
7.	DEN GÄLLANDE REGLERINGEN AV TELEVISIONS- OCH RADIOVERKSAMHETEN ..	40
7.1	Europeiska unionens direktiv om audiovisuella medietjänster .....	40
7.2	Lagstiftningen.....	40
7.3	Bestämmelser på lägre nivå .....	43
7.4	Distributionsskyldighet.....	45
7.5	Principen om ett kort.....	45
7.6	Andra detaljer i regleringen .....	46
8.	DET NUVARANDE KONCESSIONSSYSTEMET .....	47
8.1	Den gällande regleringen .....	47
8.2	Koncessioner för televisions- och radioverksamhet .....	48
8.3	Koncessionsbestämmelser och tillsyn.....	50
8.4	Överföring av koncessioner och ändrad bestämmanderätt.....	51
8.5	Systemet med programkoncessioner i förhållande till grundlagen.....	52
8.6	Gällande nät- och programkoncessioner .....	54
8.6.1	Nätkoncessioner för televisionsverksamhet .....	54
8.6.2	Programkoncessioner för televisionsverksamhet .....	54
8.6.3	Koncessioner för radioverksamhet .....	55
9.	MARKNADSUTVECKLINGEN OCH KONKURRENSEN PÅ MARKNADEN FÖR KOMMUNIKATIONSTJÄNSTER.....	55
9.1	Utvecklingen av marknadskonkurrensen för tv-sändningstjänster.....	55
9.2	Marknadsutvecklingen i fråga om trådlöst bredband .....	58
9.3	Utvecklingen av konkurrensen på marknaden för radiosändningstjänster .....	61
9.4	Hinder för tillträde till marknaden, främjande av konkurrensen och marknadsreglering på marknaden för kommunikationstjänster .....	62

9.5	Frekvensfördelningens betydelse för marknadskonkurrensen på kommunikationstjänstemarknaden.....	64
9.6	Investeringsincitament på kommunikationstjänstemarknaden.....	64
10.	DEN INHEMSKA INNEHÅLLSPRODUKTIONEN SAMT MÅNGSIDIG OCH PLURALISTISK KOMMUNIKATION .....	65
10.1	Tryggande av den inhemska innehållsproduktionen .....	65
10.2	Mångsidig och pluralistisk kommunikation .....	66
10.3	Främjande av yttrandefriheten.....	67
11.	DEN TEKNISKA UTVECKLINGEN .....	67
11.1	Från digitalisering till högupplösning .....	67
11.1.1	Distributionstekniken .....	68
11.1.2	Packningstekniken .....	69
11.2	UHDTV och 3DTV .....	69
11.3	Mobil-tv .....	70
11.4	Andra distributionsvägar och främjande av deras användning.....	70
11.4.1	Trådlöst bredband .....	71
11.4.2	Hybridmodellen: bredband möjliggör tilläggstjänster i den markbundna televisionen.....	72
11.4.3	Främjande av IP flersändningsteknik.....	72
11.5	Den markbundna televisionen är livskraftig .....	73
11.6	Kognitiva radionät.....	74
11.7	Radion.....	74
12.	FREKVENSERNA FÖR MARKBUNDEN TELEVISIONSVERKSAMHET .....	75
12.1	Tv-användningen i framtiden .....	75
12.2	De framtida frekvensbehoven för trådlöst bredband .....	76
12.3	Alternativa frekvensfördelningsmodeller för televisionsverksamheten .....	77
12.4	Den internationella frekvensplanen för televisionen .....	82
12.5	Omplanering av tv-frekvenserna .....	83
12.5.1	Enfrekvensnät.....	84
12.5.2	Tv-sändarnas placering .....	84
12.6	Sekundära system som fungerar med tv-frekvenser .....	84
12.6.1	Radiomikrofoner.....	84
12.6.2	Programproduktionens frekvenser .....	86
13.	KONSUMENTFRÅGOR .....	86
13.1	Mottagarna.....	86
13.2	Antennlösningar i anslutning till tv-mottagningen och interna nät i fastigheter.....	87
13.3	Störningar i tv-mottagningen.....	88
13.4	Information till konsumenterna .....	89
13.5	Principen om ett kort.....	89
14.	RADIOVERKSAMHETEN .....	90
14.1	Radions digitalisering.....	90
14.2	Utveckling av koncessionssystemet .....	91
15.	SLUTSATSER.....	91
15.1	Frekvenspolitiska och frekvenstekniska avgöranden .....	91
15.2	Främjande av ekonomisk användning av frekvenserna.....	96
15.3	Reform av frekvensförvaltningen och koncessionssystemet .....	97
15.4	Tryggande av ett högklassigt innehållsutbud samt tryggande av inhemska innehållsproduktion och främjande av mångsidig kommunikation .....	101
15.5	Främjande av nya, alternativa distributionsvägar .....	102
15.6	Radion.....	103
15.7	Tittarna och lyssnarna tillmötesgå.....	104
15.8	Vissa andra slutsatser som gäller detaljer.....	104
15.8.1	Betal-tv-tjänsteleverantörer och principen om ett kort .....	104
15.8.2	Distributionskyldighet .....	105
15.8.3	Tv-sändningarnas kvalitet.....	106
15.8.4	Kanalplatsnumrering .....	107

15.8.5	Flersändningsteknik .....	107
16.	NÖDVÄNDIGA LAGSTIFTNINGSSÄNDRINGAR .....	109

## Bilder:

Bild 1:	Förslag till riksomfattande kanalknippen från och med 2017 .....	5
Bild 2:	Tv-hushållen i Finland (Källa: Finnpanel, TV-hushållen i Finland slutet av 2011, n=3198) .....	14
Bild 3:	Massmediemarknaden 2000 (Källa: Statistikcentralen) .....	15
Bild 4:	Massmediemarknaden 2010 (Källa: Statistikcentralen) .....	15
Bild 5:	Televisionsverksamhetens intäkter 2000–2010 (Källa: Statistikcentralen/ statistik över massmedier) .....	16
Bild 6:	Penningflödena i tv-branschen 2011 .....	17
Bild 7:	Marknadsföringskommunikationens kvantitativa utveckling i gängse priser .....	18
Bild 8:	Marknadsföringskommunikationens kvantitativa utveckling 2002–2012 .....	19
Bild 9:	Televisionsverksamhetens intäkter 2002–2011 .....	19
Bild 10:	Betal-tv:ns utbredning 1998-2011 (Källa: Finnpanel, TV-hushållen i Finland) .....	21
Bild 11:	Betal-tv-aktörer .....	22
Bild 12:	Innehållsproduktionens struktur i Finland .....	26
Bild 13:	Tv-nät och tv-kanaler, hösten 2012 .....	55
Bild 14:	Tittarandelarna enligt kanal 2010 (Källa: Finnpanel) .....	56
Bild 15:	Tittarandelarna mellan de tre största aktörerna 2011 (Källa: Finnpanel Oy, tv-mätarundersökning, 10+-åringar) .....	57
Bild 16:	Trafikens utveckling (källa: ITU-R M.2243) .....	60
Bild 17:	Utvecklingen i fråga om den datamängd som överförs i mobilnät i Finland 2008–2011 (Källa: Kommunikationsverket, Marknadsöversikt 3/2011) .....	61
Bild 18:	Utvecklingen i fråga om HD-tv-hushåll (Källa: Finnpanel, TV-hushåll) .....	68
Bild 19:	Auktionsmodell 1 .....	78
Bild 20:	Modell 2 med förhöjd frekvensavgift .....	80
Bild 21:	Modell 3 med effektiviserad nätkonkurrens .....	81

## 1. STATSRADETS RIKTLINJER OCH CENTRALA ÅTGÄRDER

### 1. Att tillmötesgå tittarna och lyssnarna

- Finland har länge varit en föregångare i fråga om elektronisk kommunikation. En bidragande orsak till framgången har varit den progressiva kommunikationspolitiken. Inom de markbundna televisionssändningarna bör övergången till ny sändningsteknik ske i rätt tid, kontrollerat och effektivt genast när det finns tillräckliga förutsättningar för övergången.
- Den markbundna televisionsverksamheten står inför omfattande ändringar. Den traditionella televisionen utmanas av nya tjänster och nya distributionskanaler för innehåll. Tittarna kan själva välja när de börjar titta på högupplösta sändningar. Därför säkerställs det att de kanalknippen som kan tas emot fritt kan fortsätta med den nuvarande tekniken fram till år 2026, om inte statsrådet finner det motiverat att godkänna en övergång till en helt ny sändningsstandard före det.
- Under den stegvisa övergången som börjar år 2017 fortsätter sändningarna i två kanalknippen enligt nuvarande standard fram till 2026, om man inte utifrån halvtidsöversynen beslutar att det ena kanalknippet ska övergå till nyare sändningsteknik redan tidigare.
- Med tanke på förvaltningen är år 2016 en viktig tidpunkt, eftersom nästan alla koncessioner som beviljats för televisionsverksamhet upphör att gälla då. Åtgärdsförslagen i detta program kräver ändringar i den nuvarande frekvensfördelningen för televisionsverksamhet. De konsekvenser som de frekvenstekniska ändringarna orsakar tittarna minimeras med hjälp av en omsorgsfull och tillräckligt långsiktig frekvensplanering.
- För att säkerställa en balanserad och effektiv övergång till nyare distributionsteknik tillsätter kommunikationsministeriet en arbetsgrupp på bred bas som före sommaren bereder 2013 en detaljerad plan för övergången. Dessutom ska arbetsgruppen senast år 2016 bedöma vilken tidpunkt som är lämplig för en mer omfattande övergång till högupplösta sändningar. De följande regeringarna har möjlighet att vid behov följa upp hur situationen utvecklas och bedöma hur ändamålsenlig den nu fastställda tidsplanen är.
- Tidpunkten för en bredare övergång till ny sändningsteknik ses över särskilt. Situationen granskas första gången år 2020. Då kommer man bland annat att bedöma om år 2026 är rätt tidpunkt för en total övergång till nyare distributionsteknik för television.
- I detta skede inleds ingen digitalisering av radion.

### 2. Att trygga ett högklassigt innehållsutbud

- På särskilt specificerade kanaler som betjänar allmänintresset ställs krav som bidrar till att bevara det nuvarande högklassiga innehållsutbudet. Kanalerna som betjänar allmänintresset ska tillhandahålla bland annat finsk- eller svenskspråkiga program, nyheter och aktualitetsprogram samt inhemskt drama och dokumentärer.
- Kvoten för oberoende producenters produktioner höjs till 19 procent av sändningstiden eller budgeten för programutbudet. Avsikten med ändringen är att säkerställa att antalet oberoende producenters premiärsända program på finska eller svenska är minst på samma nivå som år 2012.

### 3. Att skapa förutsättningar för att utveckla den markbundna televisionen

- Tillräckligt långa koncessionsperioder, det vill säga koncessioner på 20 år, inom nätverksamheten och ett förenklat programkoncessionsförfarande främjar utvecklingen av verksamheten.

#### **4. Att skapa konkurrens på tv-marknaden och att lätta upp förvaltningen**

- Innehavarna av programkoncession kan i fortsättningen välja nätoperatör och önskat kanalknippe samt mellan standardsändningar och högupplösta sändningar.
- I samband med beredningen av informationssamhällsbalken granskas den lagstiftning som gäller marknadsreglering med vilken det är möjligt att påverka distributionskostnaderna för televisions- och radioverksamhet.

#### **5. Att effektivisera användningen av frekvenser**

- Nätkoncessionerna beviljas även i fortsättningen med ett jämförande förfarande.
- Det införs en förhöjd frekvensavgift på måttlig nivå i de andra kanalknippena utom de som betjänar allmänintresset. Frekvensavgiften för ett kanalknippe ska vara ungefär 30 000–40 000 euro per år.

#### **6. Att förenkla systemet för programkoncessioner och att förnya frekvensförvaltningen**

- Systemet med programkoncessioner kvarstår i förenklad form. Ett förenklat system främjar särskilt betal-tv-operatörernas möjligheter att flexibelt utveckla sin verksamhet genom att de tillhandahåller mångsidiga och högklassiga televisionsinnehåll.
- Huvudregeln ska vara att beslut om programkoncessioner för både television och radio överförs på Kommunikationsverket.
- Om tillgången på frekvenskapacitet är knapp ska statsrådet fortfarande besluta om programkoncessionerna. Även andra kommunikationspolitiskt betydande beslut ska fortfarande fattas av statsrådet.

#### **7. Att främja alternativa distributionsvägar**

- Frekvensbandet 700 MHz börjar användas för trådlöst bredband 2017. När lägre frekvenser anvisas för mobilkommunikation främjas distributionen av audiovisuella innehåll.
- Betal-tv:n spelar en betydande roll som utvecklare av televisionsinnehåll och tjänsteutbud. Med tanke på det finländska televisionsutbudet är det viktigt att finländarna i framtiden har ett tillräckligt brett utbud också inom den markbundna betal-tv:n. Syftet med detta program är att sporra betal-tv-operatörer att ytterligare förstärka sin roll på mediefältet. Betal-tv-operatörerna har goda förutsättningar för detta bland annat tack vare den direkta kundkontakten. Bolagen kan själva satsa på att öka antalet mottagare som fungerar med nyare teknik till exempel på så sätt att de ser till att apparaterna kan skaffas till ett rimligt pris och enkelt och att innehållet är attraktivt.
- Vid kommunikationsministeriet utarbetas före utgången av 2012 ett åtgärdsprogram för att främja utbudet av och efterfrågan på bredbandsförbindelser på marknadsvillkor.
- I det principbeslut som statsrådet antog i maj 2012 skisserades utvecklingsbehoven av både vanliga och supersnabba internetförbindelser. Målet enligt vilket det år 2015 ska finnas en supersnabb bredbandsförbindelse på 100 Mbit/s på högst två kilometers avstånd från fasta bostäder främjar ibruktageandet av alternativa distributionsvägar.

#### **8. Att trygga förutsättningarna för mångsidig radioverksamhet**

- De åtgärder som presenteras i punkt 4 och 6 ovan bidrar till att förbättra verksamhetsförutsättningarna också för mångsidig radioverksamhet.
- Frekvensförvaltningen lättas upp så att tekniska beslut i större utsträckning än nu fattas av Kommunikationsverket.
- Under innevarande koncessionsperiod utarbetas en verksamhetsplan för att trygga livskraftig finländsk radioverksamhet.
- Vid beredningen av informationssamhällsbalken förtydligas användningen av frekvenser för fri och kortvarig radioverksamhet så att det inte är tillåtet att

bedriva kommersiell kommunikation på de frekvenser som reserverats för detta ändamål.

### 9. Förslag som gäller vissa andra detaljer

- Lagstiftningen om elektronisk kommunikation ska utvidgas till att omfatta dem tillhandahåller betal-tv-tjänster och dessutom effektiviseras regleringen som gäller principen om ett kort.
- Distributionsskyldigheten fortsätter även efter år 2016 i fråga om Rundradion Ab:s kanaler och kanalerna som betjänar allmänintresset.
- Kommunikationsverket ges bemyndigande att utfärda en föreskrift om kanalplatsnumrering.

**Förslag till riksomfattande kanalknippen 2017- ➔**

	Standard	Giltighetstid	Innehåll	Koncessions-förfarande	Frekvenser
1	T1	2026	Yle och kommersiella kanaler för allmänintresset	"Skönhetstävling"	470-698 MHz flerfrekvens
2	T2	2036	Yle och kommersiella kanaler för allmänintresset	"Skönhetstävling"	470-698 MHz flerfrekvens
3	T1	2026	Fritt mottagna kommersiella kanaler (7 SD-kanaler)	"Skönhetstävling" + moderat AIP	470-698 MHz flerfrekvens
4	T2	2026	ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanavaa	"Skönhetstävling" + moderat AIP	470-698 MHz enfrekvens
Frekvensområde för mobil användning					698-790 MHz
Frekvensområde för mobil användning					698-790 MHz
VHF A	T2	2036	ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	"Skönhetstävling" + moderat AIP	174-230 MHz
VHF B	T2	2036	ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	"Skönhetstävling" + moderat AIP	174-230 MHz
VHF C	T2	2036	ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	"Skönhetstävling" + moderat AIP	174-230 MHz
Dessutom 1-3 nästan riksomfattande kanalknippen i UHF-bandet:					
5	T2	2036	ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	"Skönhetstävling" + moderat AIP	
6	T2	2036	ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	"Skönhetstävling" + moderat AIP	

Osv. ↓  
www.lvm.fi 17.9.2012

\* DVB-T1 = standardtelevision SD  
\* DVB-T2 = nyare standard som möjliggör högupplöst kvalitet HD  
\* Nuvarande kanalknippe E: koncessionen gäller till 2026; därefter ny koncession genom skönhetstävling + AIP

1

Bild 1: Förslag till riksomfattande kanalknippen från och med 2017

## 2. INLEDNING

Statsrådet överlämnar riksdagen en kommunikationspolitisk redogörelse. Målet för statsminister Jyrki Katainens regering är ett engagerat och framgångsrikt Finland. Enligt regeringsprogrammet utarbetar regeringen ett kommunikationspolitiskt program för elektroniska medier. I enlighet med regeringsprogrammet främjar man tillgången till

masskommunikativa elektroniska innehållstjänster i anslutning till alla distributionsvägar som är viktiga för medborgarna. Inom frekvenspolitiken kommer man dessutom att beakta den finländska kulturens och kommunikationspolitikens behov samtidigt som man eftersträvar en effektiv användning av frekvenserna med utnyttjande av tidigare erfarenheter. Genom lagstiftning, frekvenspolitik och villkor i nätkoncessionerna kan man säkerställa att den elektroniska kommunikationen har ett mångsidigt innehåll och håller hög kvalitet.

Finland har länge varit en föregångare i fråga om elektronisk kommunikation. En bidragande orsak till framgången har varit den progressiva kommunikationspolitiken, som har skapat möjligheter till nya tekniker och marknader. Kommunikationspolitikens mål är att på ett heltäckande sätt tillhandahålla högklassiga och förmånliga tjänster som är tillgängliga för alla. En central utmaning under det nya decenniet är att med hjälp av kommunikationspolitiska lösningar säkerställa att Finland även i fortsättningen har förutsättningar att vara bland de första som tar i bruk nya tjänster och tekniker.

Bland annat när det gäller utbudet av nätkapacitet för markbunden televisionsverksamhet togs de första betydande stegen mot öppen konkurrens när de första konkurrerande nätkoncessionerna beviljades 2009. Det har skett en stor teknisk och kommersiell omvälvning inom kommunikationen sedan 1990-talet. En betydande vändpunkt för den markbundna televisionen var digitaliseringen som slutfördes 2007.

Centrala drag hos den kommunikativa omvälvningen är kommersialiseringen, internet, mobiliteten samt den allt snabbare informationsförmedlingen som sker via allt flera kanaler. Även om internet börjar finnas överallt, finns det även i fortsättningen få frekvenser som är lätta att utnyttja och detta har väckt frågor om hur de ska fördelas.

För att det ska vara möjligt att granska den markbundna televisionens framtid från så att säga rent bord, har man i de senaste årens koncessionsavgöranden iakttagit en linje där målet har varit att alla koncessioner ska upphöra att gälla vid samma tidpunkt. Giltighetstiden för nästan alla nätkoncessioner går ut i slutet av 2016.

På andra sidan har det ökade utbudet på sändningskapacitet också förändrat marknaden för televisionsverksamheten och förutsätter bland annat en översyn av det nuvarande koncessionssystemet.

I programmet bedöms den markbundna televisionens framtid, televisionsverksamhetens marknadsutveckling samt behoven av att utveckla det nuvarande koncessionssystemet som en helhet. Programmet gäller Fastlandsfinland. I programmet ingår också en syn på radions framtid. Koncessionerna för analogisk radioverksamhet upphör att gälla 2019.

Programmet har också anknytning till statsrådets frekvenspolitiska principbeslut som gäller mobilteleverksamhet. I principbeslutet konstateras att koncessioner för 800 MHz-bandet, som reserverats för mobilnät, beviljas genom en auktion före utgången av 2013. Enligt det frekvenspolitiska principbeslutet strävar Finland också efter att påverka den internationella beredningen av 700 MHz-bandet och det internationella samarbetet för att de internationella begränsningar som hindrar att frekvensområdet tas i bruk för mobil kommunikation ska avlägsnas så snabbt som möjligt. I principbeslutet bedöms dessutom på ett mera allmänt plan utvecklingen av det nuvarande koncessionssystemet. Syftet med programmet är att främja en effektiv användning av frekvenserna och det innehåller också en bedömning av om man i Finland i stället för frekvensavgifter som motsvarar kostnaderna borde införa administrativa incitamentsavgifter som skulle motsvara frekvensernas ekonomiska värde.

I enlighet med regeringsprogrammet har man börjat bereda en informations samhällsbalk vid kommunikationsministeriet. I den nya lagen samlas de viktigaste bestämmelserna om



elektronisk kommunikation och utbudet av informationssamhällstjänster. Författningar som kommer att tas in i informationssamhällsbalken är bland annat kommunikationsmarknadslagen, lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation, lagen om domännamn, lagen om radiofrekvenser och teleutrustningar och lagen om televisions- och radioverksamhet.

Det kommunikationspolitiska programmet för elektroniska medier har anknytning till informationssamhällsbalken och hur den avancerar. Beredningen av projektet med informationssamhällsbalken är indelad i två steg. Efter att det kommunikationspolitiska programmet är klart granskar man situationen beträffande informationssamhällsbalkens så kallade första steg och tidtabellen. Målet är att regeringen ska överlämna en proposition till riksdagen hösten 2013. I denna proposition ska även ingå de lagstiftningsändringar som det kommunikationspolitiska programmet eventuellt förutsätter.

Den primära utgångspunkten för programmet är att det markbundna tv-nätet är en pålitlig och kostnadseffektiv distributionskanal med överlägsen täckning för traditionellt linjärt tv-innehåll. När man ska bedöma televisionens framtid måste man emellertid också beakta alternativa distributionsvägar och garantera olika aktörer jämlika verksamhetsförutsättningar.

Den markbundna televisionen spelar en viktig roll för förmedlingen av tv-utbud som tillhandahålls alla medborgare i hela landet. Det markbundna distributionsnätet är det enda riksomfattande tv-distributionsnätet. Den markbundna televisionens sändningsnät möjliggör dessutom mobil mottagning och mottagning även där det inte är ekonomiskt ändamålsenligt att bygga kabel-tv eller något annat bredbandsnät.

Innehållsaffärsverksamheten håller på att förskjutas mot personifierade, mera omfattande tjänstehelheter som kombinerar olika innehåll, tekniker och tjänster på nya sätt. Detta leder till att dagens medieutbud förändras mera i riktning mot tjänster.

Kommunikationsbranschens spelregler håller på att förändras när man övergår från de traditionella affärsverksamhetsmodellerna till internets affärsverksamhetsmodeller. Innehållet på internet och det rikliga och mångsidiga tjänsteutbudet har antingen redan slagit eller håller på att slå benen undan kommunikationsbranschens traditionella affärsverksamhetsmodeller som baserar sig på knappa tillgångar. Denna utveckling inverkar på motsvarande sätt på vårt regleringsystem. De regleringsmodeller som baserar sig på knappa tillgångar behöver ses över.

Aktörerna i kommunikationsbranschen är tvungna att anpassa sig till en affärsverksamhetsmiljö som förändras i snabb takt och där gamla uppnådda konkurrensfördelar inte garanterar någon framtida position. Utmaningen när det gäller den nya regleringsmodellen är att skapa en modell som behandlar olika distributionsvägar jämlikt så att det inte ställs några hinder för tillträde till marknaden.

Även medborgarna i egenskap av tv-tittare och radiolyssnare ställs hela tiden inför nya valsituationer och utmaningar som följer av det växande utbudet, men å andra sidan kan de friare än nu välja bland ett mångsidigare urval om de så vill.

Numera kan man med hjälp av elektroniska medier läsa även böcker, spel, tidningar o.d. Frågor med anknytning till publikationsverksamhet behandlas i delegationen för tidningsärenden, så programmet begränsas till televisions- och radioverksamhet, dock med beaktande av de nya distributionsvägarna och deras betydelse för branschens framtid.

En annan begränsning av programmets innehåll som är av betydelse för de elektroniska

medierna som helhet gäller Rundradion Ab. Riksdagen godkände i juni 2012 regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagarna om Rundradion Ab och om statens televisions- och radiofond. Lagarna träder i kraft den 1 januari 2013. Lagändringarna baserar sig på den resolution som godkändes av riksdagsgruppernas ordförande och bostads- och kommunikationsminister Krista Kiuru den 16 december 2011 samt på det principbeslut som statsrådet godkände den 21 december 2011 och som innehåller centrala riktlinjer för reformen vad gäller finansieringen och styrningen av den allmännyttiga verksamheten, tillsynen över den samt definitionen av allmännyttig verksamhet. I detta program behandlas emellertid Rundradion Ab ur frekvenspolitisk synvinkel, så att här beaktas den allmännyttiga verksamhetens frekvensbehov.

I regeringsprogrammet konstateras att upphovsrättslagstiftningen blir kvar hos undervisnings- och kulturministeriet. Av denna orsak behandlas inte upphovsrättsfrågor i samband med detta program. Enligt regeringsprogrammet föreskrivs genom upphovsrättslagen noggrannare än hittills om skäliga villkor och skälig ersättning som förutsättning för överföring av upphovsrätten. Vid utvecklandet av upphovsrättsystemet beaktas de olika distributionskanalerna. Av ovannämnda orsaker har frågor som gäller upphovsrätten till finländsk kultur- och innehållsproduktion ställts utanför det kommunikationspolitiska programmet för elektroniska medier. Sålunda tas i programmet inte ställning till författares, konstnärers, producenters eller tv-bolags upphovsrätt. I programmet tas således inte heller ställning till frågor som gäller lagringstjänster på internet för tv-program.

Vissa av de slutsatser som presenteras i programmet är sådana att det är möjligt att granska och bedöma nuvarande praxis från nya utgångspunkter med hjälp av dem. Likaså är vissa slutsatser ägnade att förändra såväl företagets verksamhet som konsumenternas beteende. Även om de åtgärder som föreslås i programmet tar sikte på slutet av årtiondet, är det synnerligen viktigt att tittarna och lyssnarna samt aktörerna i branschen i tillräckligt god tid får information om grunderna och målen för de beslut som kommer att fattas i framtiden.

### **3. DET KOMMUNIKATIONSPOLITISKA PROGRAMMETS MÅL**

Tv:n och radion spelar en viktig roll i finländarnas vardag. År 2011 tillbringade vi ungefär tre timmar per dag vid både tv:n och radion.

Målet med det kommunikationspolitiska programmet är att det ska vara långverkande och på förhand tolka regleringsmiljön så att man i programmet bedömer de framtida regleringsbehoven med avseende på såväl konsumentbeteendet, marknadsutvecklingen i branschen som den tekniska utvecklingen.

Programmets mål och de förväntningar som ställts på det har dryftats tillsammans med företrädare för branschen. Programmets har beretts i samarbete med den grupp som tillsatts för beredningen av informationssamhällsbalken och som behandlar totalreformen av ett koncessionssystem som är öppet för alla. Gruppen har sammanlagt 47 medlemmar, som på bred front företräder televisionsverksamheten, radiobranschen, teleaktörer, myndigheter och organisationer.

Målet med programmet är att trygga de inhemska elektroniska mediernas verksamhetsförutsättningar och upprätthålla ett högklassigt, mångsidigt och pluralistiskt tv- och radioutbud. I det följande grupperas målen i åtta helheter.

**Det kommunikationspolitiska programmets mål är att tillmötesgå tittarna och lyssnarna.**

Var och en ska oberoende av boningsort tillhandahållas ett heltäckande och mångsidigt tv- och radioutbud så enkelt som möjligt och till skäliga kostnader. Om en tittare så vill ska han eller hon också kunna välja bland ett brett betal-tv-utbud och komplettera de linjära tv-tjänsterna med ett innehållsutbud som tillhandahålls via andra distributionsvägar. Lösningarna ska garantera regional jämlikhet.

På motsvarande sätt ska radiolyssnarna ha möjlighet att ta emot ett mångsidigt radioinnehåll oberoende av boningsort.

Både myndigheterna och aktörerna i branschen satsar på rättidig och förståelig information. Särskild uppmärksamhet ska fästas vid de ändringar som inträffar 2016, då giltighetstiderna för de nät- och programkoncessioner som beviljats för markbunden televisionsverksamhet upphör, och 2019, då giltighetstiderna för de koncessioner som beviljats för analogisk radioverksamhet upphör. För såväl tv-tittarna som mottagarna av radioprogramutbud är det viktigt att i god tid veta när och hur eventuella ändringar påverkar deras mottagare eller mottagningsystem.

Genom en effektiv frekvensplanering som beaktar tittarnas behov minimeras de konsekvenser som ändringarna orsakar tittarna.

**Det kommunikationspolitiska programmets mål är att garantera ett högklassigt och mångsidigt tv- och radioutbud samt fortsatt inhemsk innehållsproduktion på åtminstone nuvarande nivå.**

Det finländska tv- och radioutbudet är högklassigt och mångsidigt. Ett av de viktigaste målen med programmet är att behålla denna kvalitet samt mångsidighet och pluralism.

Rundradion Ab:s uppgifter och den allmännyttiga verksamhetens innehåll definieras i lagen om Rundradion Ab (1380/1993). Förutom allmännyttig verksamhet förutsätter ett mångsidigt tv- och radioutbud att det inom televisionsverksamheten reserveras tillräckligt med frekvenskapacitet för kanaler som betjänar det så kallade allmänintresset inom televisionsverksamheten. Dessa kanaler definieras särskilt på lagnivå. Även den kommersiella radion behöver tillräckligt med frekvenskapacitet för radioverksamheten.

Målet med programmet är att skapa verksamhetsförutsättningar och utveckla verksamhetsmiljön med kommunikationspolitiska medel så att man förmår sköta i synnerhet den inhemska innehållsproduktionen. Det finns en stark beställning på finländskt innehåll och man kommer att sköta om det även i fortsättningen. När regleringen förnyas måste man bedöma om till exempel programmets originalspråk borde användas i större utsträckning än nu för att styra den audiovisuella branschen. Använt med urskillning kunde kravet som gäller de officiella språken garantera att tillräckliga programinvesteringar styrs till finländsk och annan nordisk produktion.

Verksamhetsförutsättningarna för tv-branschen kan tryggas även om en del av den frekvenskapacitet som står till förfogande för televisionsverksamhet i framtiden tas i annan användning. Detta är möjligt eftersom den digitala televisionens packningsteknik utvecklas ytterligare, vilket innebär att frekvenskapaciteten används effektivare. Också en omplanering av tv-frekvenserna kan ge mera kapacitet för televisionsverksamheten. Oberoende av den egentliga standardutvecklingen kan nätoperatören dessutom använda den nuvarande packningskapaciteten effektivare, vilket möjliggör att mera innehåll än tidigare ryms i ett kanalknippe. Sådan effektivisering förutsätter inte att konsumenterna skaffar nya mottagare.

**Koncessionssystemet och modellen för beslut om nyttjanderätter till frekvenserna kan också användas för att trygga ett pluralistiskt innehållsutbud.**

Att de elektroniska medierna garanteras ekonomiska verksamhetsförutsättningar är ett villkor för fortsatt kvalitet och mångsidighet. På så sätt kan vi säkerställa att finländarna även i fortsättningen kan välja bland ett brett och mångsidigt utbud som innehåller i synnerhet inhemskt programutbud som producerats här.

### **Programmet skapar förutsättningar för att utveckla den markbundna televisionen.**

Televisionsverksamheten bör fortfarande ha tillgång till tillräckligt med frekvenskapacitet. Tillräckligt långa koncessionsperioder möjliggör långsiktiga investeringar. I fråga om markbundna tv-utsändningar uppmuntras en övergång till i huvudsak modernare sändningsteknik på alla frekvensområden från och med 2017.

För att den markbundna televisionen ska kunna utvecklas bör aktörerna i tv- och radiobranchen ha jämlika verksamhetsförutsättningar. Markbunden television kan ännu länge efter 2017 anses som den viktigaste distributionskanalen för linjärt tv-innehåll. Den markbundna televisionen når 99,98 procent av Finlands befolkning och spelar således en viktig roll även för kommunikationen under undantagsförhållanden och krisituationer, eftersom den gör det möjligt att titta på tv även i fritidsbostäder och mobilt.

Förutsättningarna för att utveckla den markbundna televisionen kan också främjas genom att koncessionsförfarandet lättas upp. Ibruktageandet av nya tekniker som är på kommande kan åter främjas med en smidigare koncessionsreglering än den nuvarande.

### **Programmet skapar konkurrens på tv-marknaden och lättar upp förvaltningen.**

Den modell för beviljande av koncessioner för televisions- och radioverksamhet som väljs kommer att ha betydelse för marknaden för televisions- och radioverksamhet samt för programutbudet. Den kommunikationspolitik som bedrivits i Finland har redan i ett par decennier syftat till att skapa förutsättningar för konkurrens i fråga om utbudet av kommunikationsnät och kommunikationstjänster. Genom konkurrensen har man uppnått betydande fördelar, såsom nya och mångsidiga tjänster samt förmånliga priser. I en internationell bedömning producerar den finländska telemarknaden konkurrensutsatta, förmånliga, högklassiga och brett tillgängliga tjänster för användarna.

Kommunikationspolitikens mål har ända sedan 2000-talets början varit att öka konkurrensen även inom de markbundna tv-näten. Det är möjligt att skapa konkurrensförhållanden i det markbundna sändningsnätet genom att bevilja koncession till andra företag än sådana som har monopolställning på marknaden. Nät- och tjänstekonkurrensen kan också främjas så att för konkurrerande nätföretag, som inte har egna höga master, möjliggörs effektivt tillträde till höga master och utrymmena för utrustning.

Å andra sidan konkurrerar det markbundna tv-nätet till såväl innehållet som kvaliteten med satellitsändningar och kabel-tv-nät samt i framtiden med ljusfiber- och andra trådlösa bredbandsnät med hög hastighet.

Vårt nuvarande koncessionssystem, där statsrådet i fråga om den markbundna televisionsverksamheten först beslutar vem som ska inneha nätkoncession och därefter beviljar programkoncessioner, det vill säga bestämmer de innehåll som ska sändas i vissa kanalknippen för markbunden televisionsverksamhet, hindrar innehållsaktörerna från att konkurrensutsätta dem som tillhandahåller sändningstjänster. Programkoncessionerna kan dessutom redan i sig anses utgöra ett hinder för tillträde till marknaden för innehållsaktörerna.

Den nuvarande koncessionspraxisen för markbunden televisionsverksamhet avviker från kabelsändningsverksamheten, som befriades från koncessionsberoende redan 1998. Att koncessionssystemet behållits inom den markbundna televisionsverksamheten beror på den knappa sändningskapaciteten. I och med digitaliseringen har situationen förändrats märkbart och grunderna för programkoncessionerna måste därför bedömas på nytt. Om programkoncessionssystemen slopas förenklas också förvaltningen och minskar företagens administrativa börda.

En tillräckligt flexibel koncessionspolitik kan också trygga en lönsam radioverksamhet. Verksamheten måste kunna utvecklas utan att den begränsas av de nuvarande onödigt strikta koncessionsvillkoren.

### **Programmet effektiviserar användningen av frekvenser.**

För närvarande förfogar televisionsverksamheten över flera kanalknippen av vilka en del är underutnyttjad. En omplanering av tv-frekvenserna samt ibruktagande av effektivare sändnings- och packningstekniker gör det möjligt att anvisa en del av de nuvarande tv-frekvenserna för mobilkommunikation redan från och med 2017, trots att vissa program sänds både digitalt på traditionellt sätt och som den nya generationens högupplösningssändningar. I framtiden kan efterfrågan på frekvenser minska ytterligare när man avstår från sändningar med samma innehåll och kvalitet i olika kanalknippen.

Frekvensanvändningens effektivitet kan påverkas med olika avgifter i anslutning till förfarandena för beviljande av nyttjanderätter och med avgiftsnivåerna. Aktörernas behov av de användbaraste radiofrekvenserna har ökat hela tiden när användningen av trådlösa kommunikationstjänster har ökat. Samtidigt har radiofrekvensernas ekonomiska värde och samhällseliga betydelse ökat kraftigt. För att säkerställa att de mest efterfrågade frekvenserna används effektivt kan man ta i bruk olika mekanismer för att effektivisera frekvensanvändningen. Till dessa mekanismer hör bl.a. frekvensauktioner, fortlöpande frekvensavgifter som uppmuntrar till effektiv användning av frekvenserna samt teknik- och tjänsteneutrala frekvenskoncessioner som går att sälja vidare.

Den analoga radions frekvensbehov påverkas av att det blir vanligare att lyssna på radio via internet. Radions teknikutveckling är också knuten till frågan om digitalradio, som skulle mångfaldiga antalet radiokanaler på ett visst frekvensband.

### **Spridningen av nya alternativa distributionsvägar främjas.**

Televisionsinnehåll distribueras förutom via markbundna distributionskanaler dessutom i kabelnät samt via satellit. För närvarande når de markbundna sändningarna och kabelsändningarna lika stora andelar av hushållen. Utöver dessa utökar IPTV-sändningarna<sup>1</sup>, som helt och hållet sänds i IP-format med särskilda kvalitetsgarantiarrangemang, sin andel som distributionsvägar för audiovisuella innehåll liksom OTT-tjänsterna, också i IP-format, där tv-sändningar eller separata program distribueras över vanligt internet. Av dessa påverkar de sistnämndas utveckling märkbart det markbundna tv-nätets framtid.

Statsrådet fattade den 4 december 2008 ett principbeslut om ett nationellt bredbandsprojekt. Före utgången av 2015 finns nästan alla (över 99 procent av befolkningen) permanenta bostäder samt fasta verksamhetsställen för företag och den offentliga förvaltningens organisationer på högst två kilometers avstånd från ett ljusfiber- eller kabelnät som möjliggör en förbindelse på 100 megabit per sekund. Konsumenterna

<sup>1</sup> Med IPTV avses i allmänhet en linjär tv-tjänst som överförs i ett IP-nät, där tv-kanaler förmedlas till tittarna så att konsumenten kan garanteras en tv-bild av full kvalitet i alla situationer oberoende av den övriga belastningen på nätet och distributionssystemet.

skaffar abonnentförbindelsen på egen bekostnad från det teleföretag de själva väljer. Genom projektet Bredband 2015 främjas utbyggnaden av snabba bredbandsförbindelser såväl i områden där det kan göras på marknadsvillkor som i kommersiellt olönsamma områden.

Lagen om stöd för byggande av bredband i glesbygdsområden (1186/2009) trädde i kraft vid ingången av 2010. En ändring av lagen håller på att beredas. Det föreslås att den ändras utgående från resultaten av halvtidsöversynen av bredbandsprojektet. Syftet med de ändringar som ska göras är bland annat att underlätta finansieringen av subventionerade bredbandsprojekt medan näten byggs.

När låga frekvenser anvisas för mobilkommunikation främjar också distributionen av audiovisuella innehåll via snabba mobilnät.

Det kommunikationspolitiska programmets olika mål kan verka motstridiga. Som helhet betraktat är det ändå särskilt med tanke på en effektiv användning av frekvenserna samt för de konsumenter som använder kommunikationstjänster ändamålsenligt att möjliggöra ett brett utbud av olika alternativ. Det är förvaltningens och regleringsmyndigheternas uppgift att se till att företag som använder olika distributionsvägar har jämlika verksamhetsmöjligheter.

De nya distributionskanalerna i IP-format kommer att konkurrera kännbart med televisionens traditionella distributionskanaler. Genom att kombinera de tv-tjänster som är tillgängliga i det markbundna nätet med de tilläggskanaler och den beställ-tv som fås via de nya distributionsvägarna kan tittarna erbjudas mångsidiga och intressanta tjänster. De nya distributionsvägarnas flexibla kostnadsstruktur gör det också möjligt att tillhandahålla nya tv-kanaler och beställ-tv på ett ekonomiskt rationellt sätt. Då kan det till exempel vara lönsamt att utöva lokal eller mycket specialiserad televisionsverksamhet.

Utvecklingen av nya distributionsvägar främjas å andra sidan av det tilltagande utbyggandet av fast och mobilt bredband samt i tv-apparaterna inbyggda internetförbindelser, interaktiva tjänster och tjänsteplattformar (ConnectedTV eller Internet-tv).

Även om det inte finns ett enda alternativ som skulle ersätta FM-lyssnandet inom synhåll, är det också med tanke på radions framtid viktigt att främja snabba bredbandsförbindelser när multikanaldistributionens betydelse ökar.

### **Verksamhetsförutsättningarna för radioverksamhet tryggas.**

Den nya koncessionsperioden för den analoga radion började i januari 2012. Koncessionerna är i kraft till 2019.

För att utveckla branschen är det nödvändigt att se över den nuvarande koncessionspolitiken så att den möjliggör tillräcklig och fungerande konkurrens. En genuin konkurrenssituation och i princip jämlika verksamhetsförutsättningar för konkurrenterna förbättrar branschens ekonomiska förutsättningar.

Man bör följa med den tekniska utvecklingen när det gäller radion och även förbereda sig för nationella lösningar. I detta skede ser man inget behov av att använda kommunikationspolitiken för att främja digital radio. När man ska bedöma den koncessionsperiod som börjar 2020 är det också av betydelse att internetbaserad radio blir vanligare. I en verksamhetsplan som utarbetas tillsammans med aktörerna i branschen görs en noggrannare bedömning av faktorer som förbättrar verksamhetsförutsättningarna för radioverksamheten.

Genom att modernisera koncessionssystemet kan man förbättra radiobranschens förutsättningar att satsa på innehållsutveckling. Till detta hänför sig frågor om koncessionsperiodernas längd samt innehållet i koncessionsvillkoren.

#### **4. BEREDNINGEN AV DET KOMMUNIKATIONSPOLITISKA PROGRAMMET**

Programmet har utarbetats som tjänsteuppdrag vid kommunikationsministeriet. Under beredningen av programmet har intressentgrupper hörts vid ett informationsmöte och i ett remissförfarande. Programmet har gjorts upp i samarbete och öppen växelverkan med branschaktörer och sammanslutningar som företräder dem.

Programutkastet skickades på en tämligen omfattande remiss den 23 maj 2012. Remisstiden gick ut den 2 juli 2012. Utlåtanden lämnades av 44 remissinstanser. Programutkastet har bearbetats utifrån den återkoppling som remissen gav. Den största ändringen som gjordes i utkastet gäller tidpunkten för övergången till enbart högupplösta sändningar och tillvägagångssättet för övergången.

Programmet har behandlats i trafik- och kommunikationspolitiska ministerutskottet den 17 september 2012.

#### **5. DET FINLÄNSKA MEDIELANDSKAPET**

##### **5.1 Tv-hushåll**

Televisionen är fortfarande ett viktigt medium för finländarna; vi tittar i genomsnitt nästan 3 timmar per dag på tv. Tv-tittandet håller emellertid på att differentieras i någon mån. År 2011 fördelade sig tv-tittandet mellan olika åldersgrupper som följer:

10–24 år	1 h 24 min
25–44 år	2 h 23 min
45–64 år	3 h 35 min
över 65 år	4 h 30 min

Enligt Finnpanel Oy:s uppgifter för 2011 kan 90 procent av alla finländska hushåll se på tv-sändningar i realtid hemma med hjälp av digitalbox eller digital tv eller ett digitalt kort i PC:n. 11 000 (0,4 procent) hushåll har enbart en dator med tv-kort eller digitalbox. Ungefär varannat hushåll har endast en och knappt 40 procent två eller flera tv-mottagare. Ungefär 450 000 hushåll (18 procent av alla hushåll) har en tv-apparat i sin andra bostad eller sommarstuga. 67 000 hushåll, det vill säga cirka 3 procent av alla hushåll har tv-apparater som används någon annanstans (till exempel i båten eller bilen). Sammanlagt finns det cirka 4,1 miljoner tv-mottagare i Finland. Knappt en femtedel av tv-hushållen har skaffat åtminstone en ny tv-mottagare det senaste året.

De hushåll som saknar tv-apparat är till största delen 25–44-åringars enpersonshushåll i höghus i städerna. Av 25–44-åringarnas hushåll är 10 procent utan tv-mottagare. Antalet hushåll där personerna är under 25 år är färre, men av dessa har 30 procent varken tv-mottagare eller digitalbox eller tv-kort i sin dator. Av både de hushåll som saknar tv-apparat och tv-hushållen använder cirka 81 dator hemma. Av de hushåll som saknar tv-apparat tittar ungefär en femtedel (20 procent) på hela inhemska program på internet minst en gång i veckan. Motsvarande siffra för tv-hushållen är 13 procent.

Av tv-hushållen äger 46 procent fortfarande minst en bildrörs-tv. Antalet hushåll med bildrörs-tv sjönk från 52 procent i början av 2011 till 46 procent i slutet av året. 75 procenten av tv-hushållen har platt-tv. Av tv-hushållen har 2,0 procent 3D-egenskap och 9 procent har åtkomst till internettjänster direkt via tv-apparaten (s.k. Internet-tv). Enligt Finnpanel kan den sistnämnda siffran vara för hög, eftersom tittarna inte nödvändigtvis kan skilja mellan Internet-tv och tv-tittande via datorn.

Ungefär 71 procent av tv-hushållen har minst en separat digitalbox och 58 procent har en integrerad tv-mottagare, alltså så kallad digital tv.

Över en miljon hushåll (47 procent av tv-hushållen) har en minst en HD-ready eller Full HD-mottagare. Inalles ungefär vart femte (21 procent) tv-hushåll har HD-tuner antingen i tv-apparaten eller i en separat digitalbox.

Antalet tv-apparater eller digitalboxar som är utrustade med HD-tuner har ökat till 21 procent av tv-hushållen. I början av 2011 var motsvarande siffra 19 procent. Antalet som abonnerar på HD-kanaler är dock fortfarande lågt, 3,3 procent av tv-hushållen abonnerar enligt egen uppgift på högupplösta kanaler. Ändringen i början av året är en ökning med cirka 0,7 procentenhet.

När platt-tv-apparaternas tumstorlek ökar skapar det efterfrågan på bättre bildkvalitet och innehåll i HD-kvalitet. I följande bild presenteras platt-tv-apparaternas egenskaper 2011.

%-andel av tv-hushållen

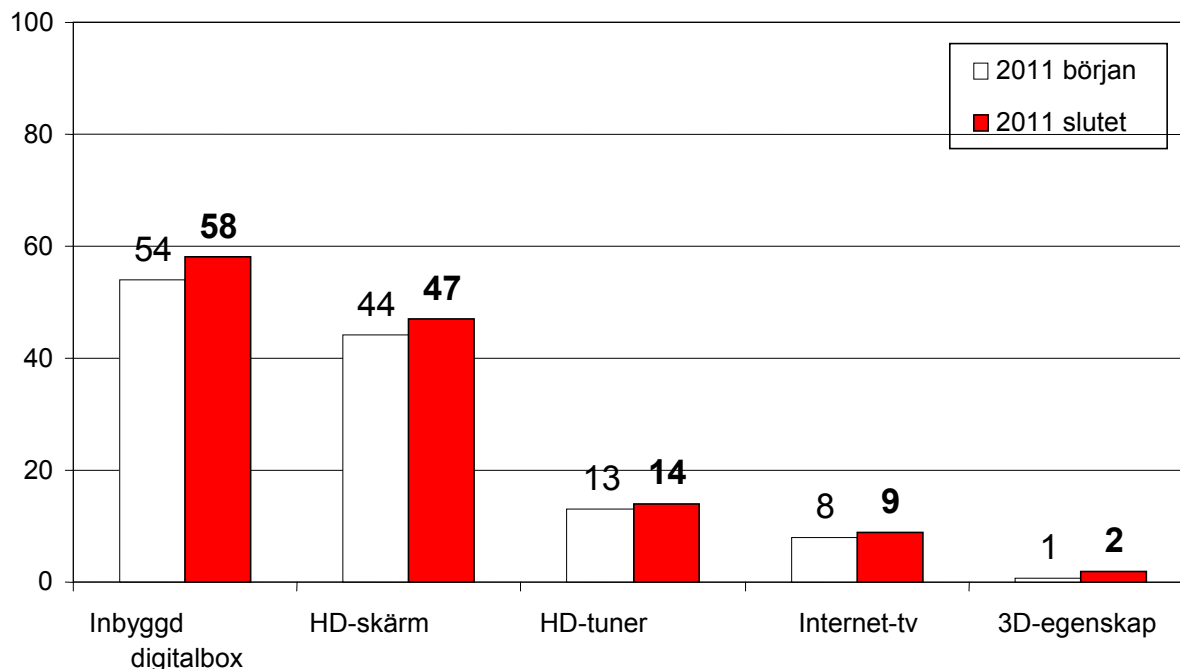


Bild 2: Tv-hushållen i Finland (Källa: Finnpanel, TV-hushållen i Finland slutet av 2011, n=3198)

## 5.2 Tv-branschens ekonomi



Enligt Statistikcentralen var värdet av massmediemarknaden i Finland cirka 4,3 miljarder euro 2010. De grafiska medierna utgör fortfarande den största sektorn inom massmedieekonomin i Finland, men andelen har sjunkit klart. År 2000 var andelen fortfarande 75 procent. Andelen har sjunkit med cirka elva procentenheter, i första hand till de elektroniska massmediernas fördel. De elektroniska massmediernas andel har ökat snabbt i och med televisionens och webbmediernas tillväxt. År 2010 var värdet av den elektroniska massmediemarknaden cirka 1,25 miljarder euro.



Bild 3: Massmediemarknaden 2000 (Källa: Statistikcentralen)

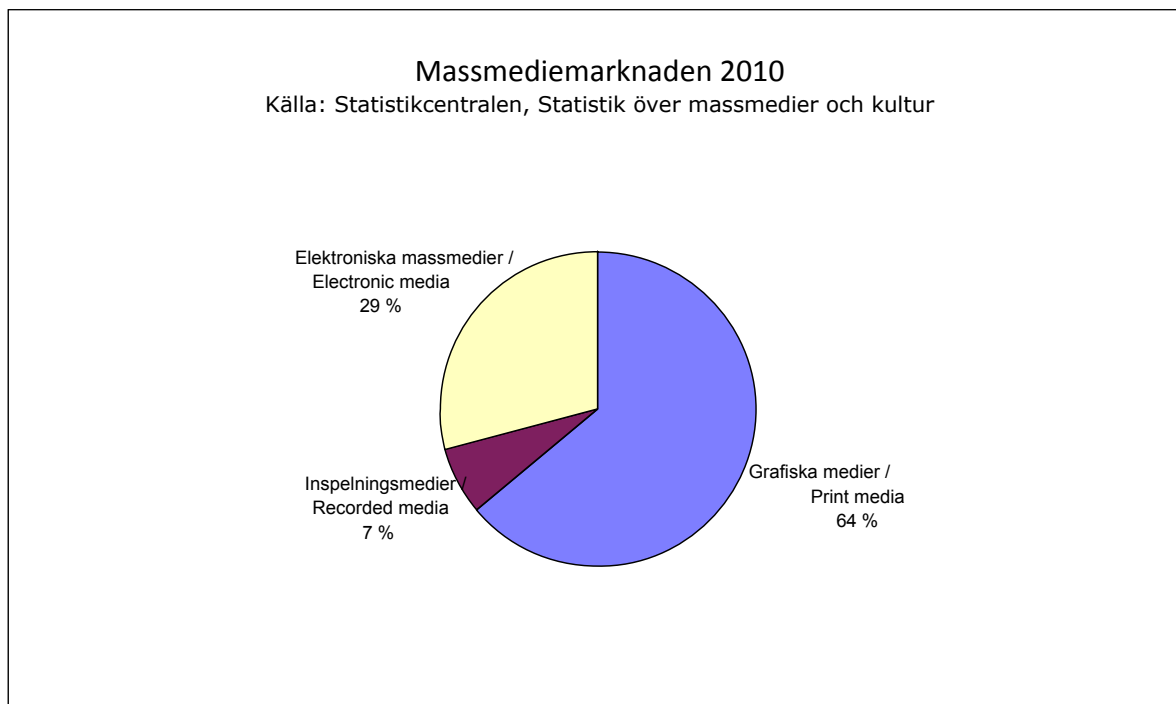


Bild 4: Massmediemarknaden 2010 (Källa: Statistikcentralen)

Tv-sektorn började växa snabbt särskilt under de sista digitaliseringsåren 2007–2008, när bland annat betal-tv-marknadens tillväxtmöjligheter mognade. Televisionsverksamheten utgör numera cirka 80 procent av den elektroniska massmediemarknaden. Televisionsverksamhetens omsättning består i huvudsak av tv-avgifter som hänför sig till traditionell tv-sändningsverksamhet, reklam och betal-tv.

Enligt Statistikcentralen var värdet av televisionsverksamheten 983 miljoner euro 2010, inklusive Rundradion Ab:s allmännyttiga verksamhet. Värdet av televisionsverksamhetens fördelar sig enligt Statistikcentralens uppskattning som följer:

### Televisionsverksamhetens (antenn + kabel + satellit) intäkter 2000–2010

	Tv-avgifter	Reklam	Abonnemang - <i>Subscriptions</i>		Sammanlagt	Tot. mn €
	%		Betal-tv	Grundavgifter för kabel-tv		
2000	49	37	3	11	100	<b>581</b>
2001	52	33	4	11	100	<b>591</b>
2002	50	33	4	13	100	<b>611</b>
2003	49	33	4	15	100	<b>636</b>
2004	49	33	4	14	100	<b>692</b>
2005	48	31	9	11	100	<b>739</b>
2006	46	31	12	11	100	<b>776</b>
2007	43	30	16	10	100	<b>865</b>
2008	40	28	22	9	100	<b>948</b>
2009	42	25	24	9	100	<b>944</b>
2010	40	27	23	9	100	<b>983</b>

Siffrorna är uppskattningar

Bild 5: Televisionsverksamhetens intäkter 2000–2010 (Källa: Statistikcentralen/ statistik över massmedier)

Enligt Statistikcentralen var televisionsverksamhetens sammanlagda omsättning 2010 cirka 980 miljoner euro. Reklamens och betal-tv:ns andel av detta var hälften. Tv-licensavgifternas andel hade sjunkit till cirka 40 procent. Betalkanalernas andel började öka snabbt 2005, men de senaste åren har ökningen nästan avstannat. Tv-hushållen beställde betalkanaler för uppskattningsvis cirka 230 miljoner euro 2010.

De viktigaste penningflödena inom televisionen beskrivs på följande bild.

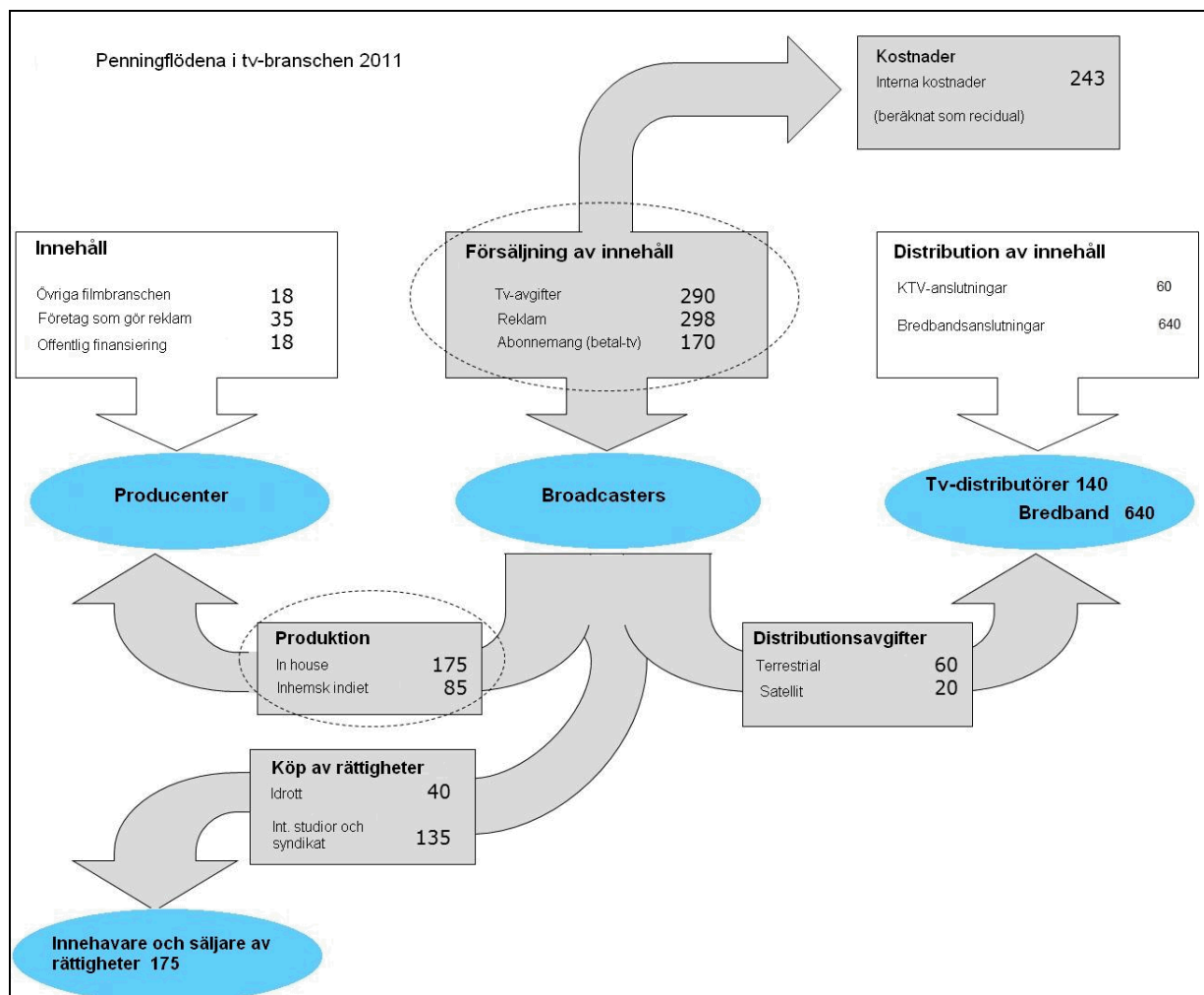


Bild 6: Penningflödena i tv-branschen 2011

På bilden beskrivs den oberoende innehållsproduktionen som en helhet som förutom traditionellt tv-innehåll inkluderar produktion av filmer, reklam samt företags marknadsföringsinnehåll. Av denna orsak har värdet av den oberoende produktionens andel i denna uppdatering från 2012 stigit jämfört med motsvarande bild från 2009. Den oberoende produktionen behandlas som en helhet, eftersom de olika innehållen använder samma resurser och kunnande. På motsvarande sätt har Rundradion Ab:s inköp från finländska innehållsproducenter minskat, vilket direkt har sänkt den kvantitativa nivån på innehållsproduktionen. På bilden inkluderar försäljningen av innehåll tv-avgifter, reklam samt betal-tv.

### 5.2.1 Utvecklingen av marknadsföringskommunikationens omfattning

Det sammanlagda värdet av de finländska reklammedierna samt styrkeförhållandena mellan medierna har förändrats. Trenden på lång sikt påverkas av den genomgripande strukturförändringen i reklambranschen medan nivåförändringarna på kortare sikt påverkas av konjunkturväxlingarna. Det totala värdet av mediereklamen ökade i jämn takt från 2000-talets början till 2008, varefter det sjönk med nästan 15 procent 2009. 2010 års siffra visar dock att branschen håller på att återhämta sig från recessionen och återgå till nivån för den långsiktiga trenden.

Televisionens andel av det sammanlagda värdet har oberoende av nivån i euro legat på en femtedel under de senaste tio åren. Webbreklamen ökade däremot kraftigt 2002–2008 och fortfarande 2008–2010. Webbreklamen har ökat både genom nya marknadserövringar samt på de tryckta mediernas bekostnad – de tryckta mediernas årliga tillväxtprocent 2008–2010 är ju negativ, -10,6 procent. Webbreklamens värdeökning betyder en mycket kraftig volymtillväxt, eftersom webbreklamens pris per enhet är mycket lågt till exempel jämfört med de tryckta medierna. Därför vore det intressant att utreda hur reklamvolymerna har förändrats.

Fördelarna med webbreklam jämfört med andra medier är bland annat matchningen, lägre kontaktpriiser, mätbarhet och kontinuerlig reglering av reklamen. Även reklamens mobilitet är en betydande konkurrensfördel för webbreklamen. Den ökade webbreklamen kan också utgöra ett hot mot den finländska reklamen, eftersom produktionen och planeringen av är platsoberoende.

Av nedanstående bild framgår att televisionens andel av marknadsföringskommunikationen har förblivit tämligen stabil på 2000-talet. Tidningsreklamens andel har sjunkit medan webbreklamens andel har stigit.

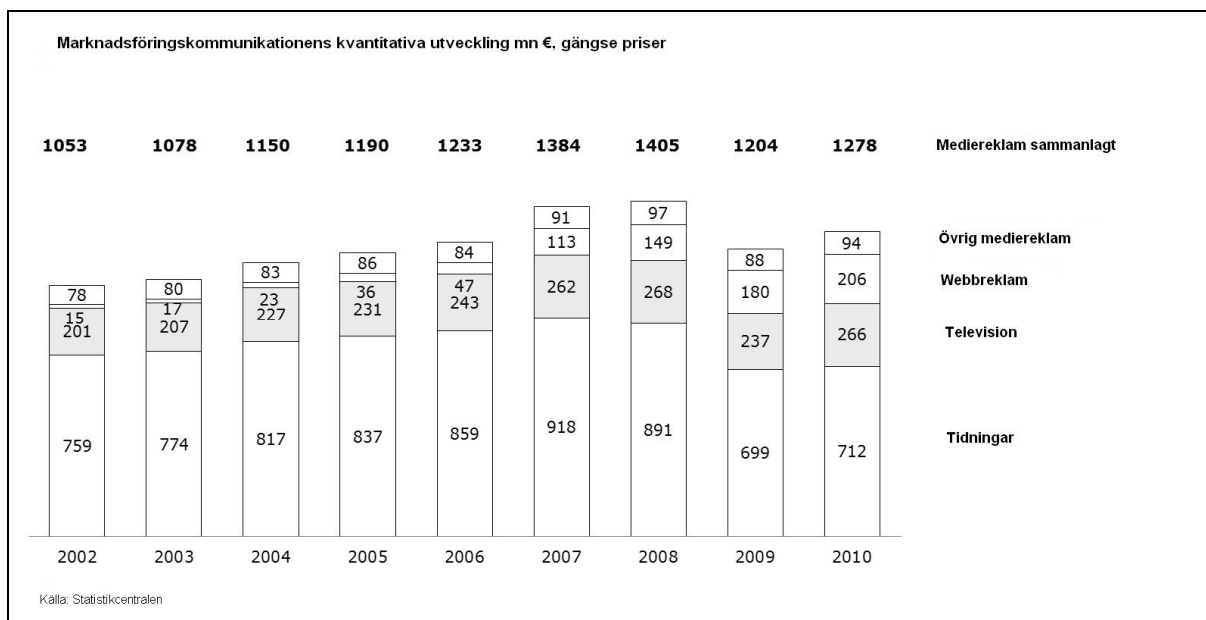


Bild 7: Marknadsföringskommunikationens kvantitativa utveckling i gängse priser

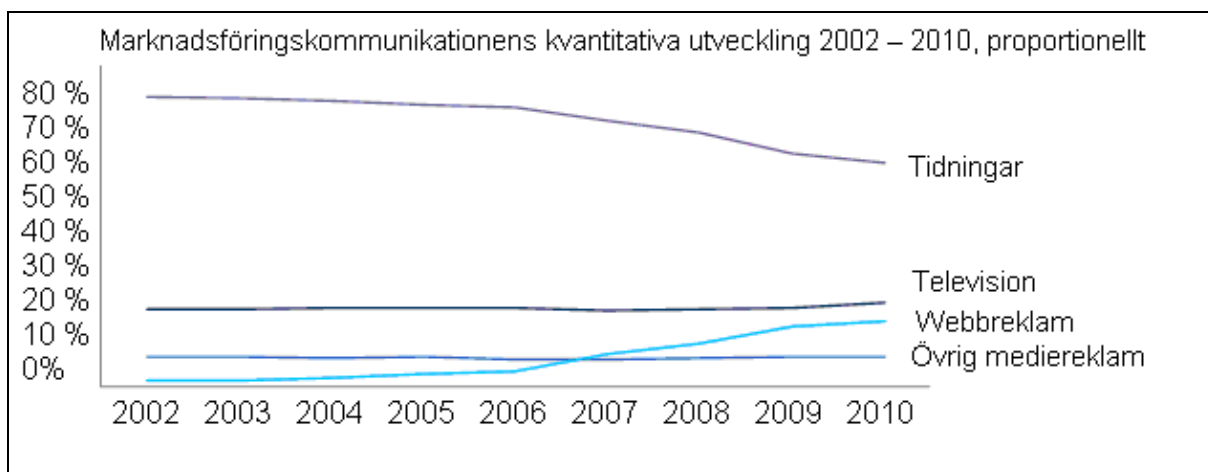


Bild 8: Marknadsföringskommunikationens kvantitativa utveckling 2002–2012

### 5.2.2 Televisionsverksamhetens intäkter

På grund av mediebranschens strukturförändring har även televisionens finansiella struktur förändrats under årtusendets första decennium. Under den första halvan av årtiondet ökade televisionsverksamhetens totala intäkter lovvärt, men tillväxten avtog i stället under den andra halvan av årtiondet. Betal-tv:ns intäkter har relativt sett ökat mest. Exempelvis i relation till Sverige och Danmark har den finländska betal-tv:n fortfarande tillväxtpotential särskilt om innehåll av en viss typ, såsom idrott, överförs till avgiftsbelagda mottagare. Den återhållsamma tillväxten för reklamens del vände i en nedgång 2008. När IPTV så småningom växer och därigenom fördelarna med webb reklam, såsom bättre matchning och realtid, kan reklamintäkterna öka under detta årtionde.

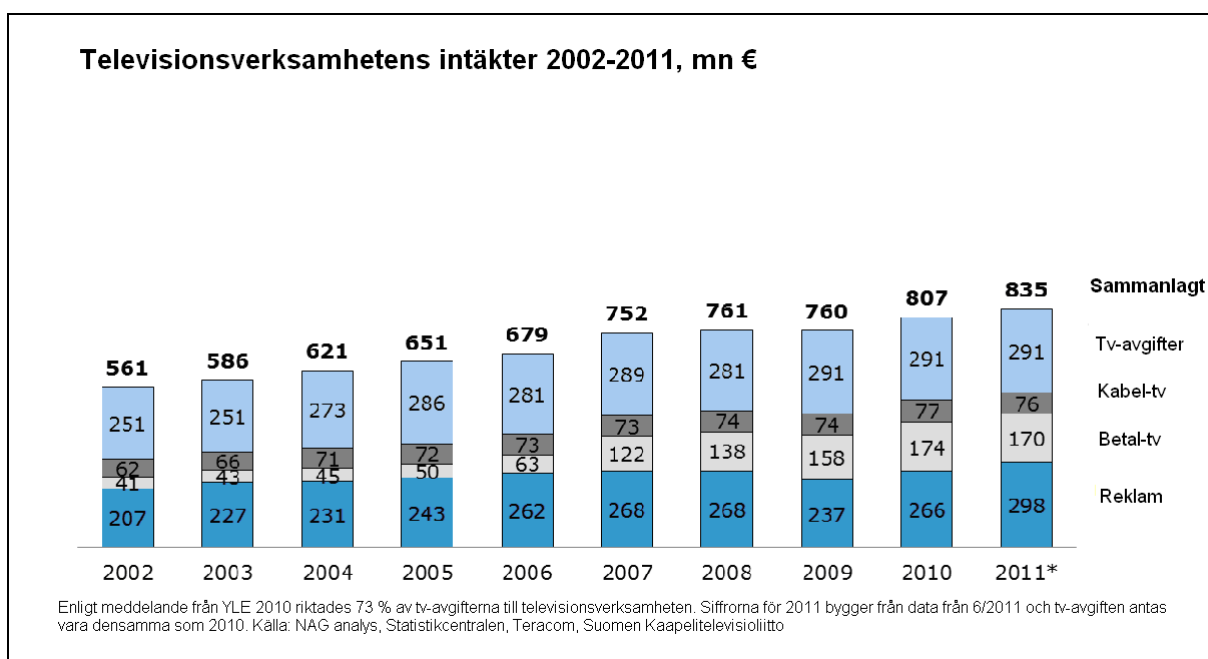


Bild 9: Televisionsverksamhetens intäkter 2002–2011

### 5.2.3 Betal-tv:ns utveckling

Betal-tv:n har under 2000-talet utvecklats till en viktig inkomstkälla för televisionsverksamheten. Den världsvida marknaden för avgiftsbelagt tv-innehåll har vid en granskning av omsättningen ökat och ökar något snabbare än televisionens reklamintäkter. Avgiftsintäkterna översteg reklamintäkterna 2007. År 2010 uppskattades avgiftsintäkterna till 150 miljarder euro, det vill säga cirka 54 procent av televisionsbranschens totala volym.

I Finland har betal-tv:ns volym växt i jämn takt, antalet betal-tv-hushåll etablerade sig däremot 2007–2010 på en nivå som ligger något över 25 procent. År 2011 ökade antalet hushåll som abonnerar på betal-tv till 32 procent av tv-hushållen.

Betal-tv:ns utbredning i Finland är emellertid fortfarande betydligt mindre än till exempel i Sverige och Norge, där nästan två av tre hushåll hade betal-tv 2010. Under de kommande åren förutspår man emellertid en ny uppgång för betal-tv:n, för med de nuvarande affärsverksamhetsmodellerna förmår man inte längre finansiera den verksamhet som televisionen kräver när innehållskonsumtionen och reklammarknaden fragmentiseras. En betydande andel av det intressanta innehållet förutspås bli avgiftsbelagt på olika sätt. Exempelvis en del av matcherna under ishockey-VM 2012 ses endast på avgiftsbelagda kanaler. I framtiden kommer avgiftsbelagda tv-innehåll säkert att ta sig olika uttryck, alltså inte bara som att den nuvarande betal-tv-verksamheten ökar. Statsrådets förordning om televisering av evenemang av samhällsreligiös betydelse (199/2007), där det bestäms om betydande idrottsevenemang som ska sändas så att det går att fritt ta emot dem inom televisionsverksamheten, kommer att vara av stor betydelse i framtiden.

Det går inte att få några exakta uppgifter om betal-tv-aktörernas marknadsandelar, men enligt uppgifter i Finnpanel Oy:s TV-hushållen i Finland 2011 ser till exempel 342 000 hushåll med betal-tv MTV3 MAX, 179 000 hushåll ser Nelonen Pro 1 och 97 000 hushåll ser Canal+Sport.

Bilden nedan beskriver hur betal-tv breddat ut sig i Finland 1998–2011. År 2011 hade cirka 680 000 hushåll betal-tv.

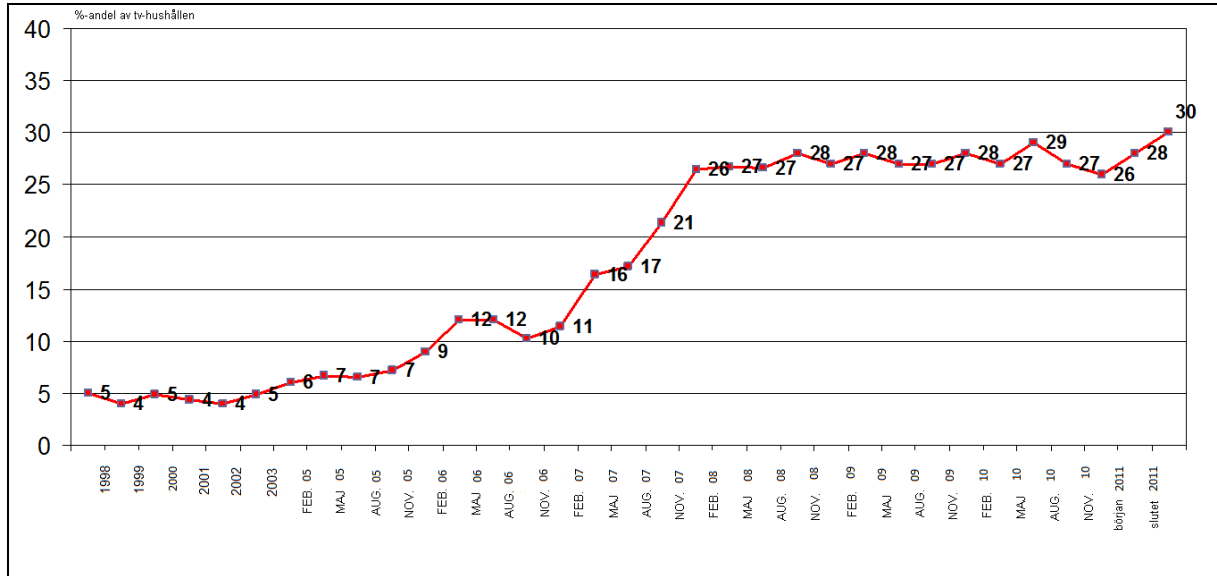


Bild 10: Betal-tv:ns utbredning 1998-2011 (Källa: Finnpanel, TV-hushållen i Finland)

Den växande internetkapaciteten har gjort att teleoperatörer börjat lansera tv-tjänster på marknaden. Dessa tjänster har baserat sig på tv-utsändningar som teleoperatörerna sänder över internet och mottagningen av dem är ofta bunden till att man skaffar en internetförbindelse från samma operatör. På senaste tid har på marknaden också kommit ut tv-tjänster som fungerar över det öppna internet och som är oberoende av teleoperatörerna, OTT-tv-tjänster (Over-the-Top). Många av dessa erbjuder beställ-tv-tjänster. Distributionen över internet har möjliggjort on-demand-tittande oberoende av utsändningstiderna. Till den ekonomiska volymen är denna grupp fortfarande liten.

Aktörernas verksamhet beskrivs närmare i följande tabell.

<b>Grupp</b>	<b>Gör vad inom betal-tv-verksamheten</b>	<b>Anmärkningar</b>	<b>Exempel</b>
Kabel- och satellitoperatörer	Erbjuder betal innehåll som tilläggstjänst vid sidan av kabel- eller satellitdistributionen	Verkar ofta lokalt (kabel) eller i flera länder (satellit).	I kabelnätet kabeloperatörerna; inom satellitdistribution Viasat och Canal Digital
Teleoperatörer	Erbjuder betal innehåll som en del av sitt utbud av internetförbindelsejänster	Tv-utbudet ingår ofta i samma paket som internetförbindelsen.	Elisa Viihde, Sonera KotiTV
Betalkortbolag	Erbjuder vanligtvis betal innehåll för markbunden distribution		PlusTV och DNA
OTT-aktörer och videouthyrning på internet	Erbjuder innehåll över det öppna internet oberoende av operatörer	Även internationella aktörer kommer. Utbudet är antingen streaming- eller download-baserat. För att använda tjänsterna krävs ofta tekniskt kunnande.	Maxinetti, TV Kaista, iTunes, BBC Worldwides iPlayers iPad-version, Netflix

Bild 11: Betal-tv-aktörer

Många av de betal innehållstjänster som tillhandahålls är hybridtjänster där linjära kanaler tas emot med broadcastteknik och beställ-tv över internet. Betal-tv-bolagen kan ha olika utbud, exempelvis Viasat erbjuder utöver satellitbetal-tv den internetbaserade tjänsten Viasat Play. Den vanligaste utrustningslösningen för användningen av betal-tv har varit en tv-apparat och en till den kopplad digitalbox som är utrustad med betalkortläsare. Den krypterade betal-tv-utsändningen öppnas med hjälp av betalkortet.

Man kan anta att betal-tv-verksamheten kommer att utvidgas ytterligare. Den nuvarande utvecklingen i fråga om televisionsverksamhetens inkomstflöden och kostnader driver aktörerna i branschen att hämta tillväxt inom olika former av betal-tv.

#### 5.2.4 Televisionens förändringsfaktorer

Utbudet av tv- och videoinnehåll har ökat kännbart i Finland under de senaste tio åren vad gäller såväl den traditionella televisionen som internet. Till detta har bidragit både det växande antalet tv-kanaler till följd av digitaliseringen och särskilt det kraftigt växande innehållsutbudet på internet. Trots det växande innehållsutbudet på internet dominerar fortfarande de traditionella formerna av tv penningflödena på marknaden samt produktionen, distributionen och konsumtionen av innehåll. Det innehållsutbud som uppstått vid sidan av de traditionella formerna innebär dock stora frågetecken för tv-marknadens framtid.

Till de viktigaste förändringsfaktorerna hör vid sidan av det växande innehållsutbudet det ökande antalet tv-aktörer, distributionskanalernas förändring, uppkomsten av nya tjänster och användargränssnitt, den allt mångsidigare utrustningsmiljön samt de



förändrade tittarvanor som allt detta orsakar. Om dessa faktorer förverkligas i stor skala påverkar de avsevärt användarnas tv-upplevelse och affärsverksamhetsmodellerna. När apparatbeståndet byts ut och användargränssnitten utvecklas kan det hända att tv-användningen utvecklas i en mera personlig riktning än tidigare när användargränssnitten möjliggör ett personifierat innehållsutbud. Då kan också det vardagsrumscentrerade tv-tittandet förändras och man tittar på innehållet via olika interaktiva skärmar i olika lokaler.

En förändring som är viktig med tanke på affärsverksamheten är att aktörsfältet blivit mer oenhetligt än tidigare. I stället för några aktörer och kanaler tillhandahålls nu ett stort antal kanaler och tjänster. Dessutom håller televisionens traditionella värdekedjemodell, där endast tv-kanalerna har en direkt kundrelation med tittarna, på att förändras och så gott som alla länkar i värdekedjan eftersträvar direkt kontakt med slutkunderna.

Tv-innehåll och tjänster över internet tillhandahålls förutom av de traditionella tv-distributörerna dessutom av teleoperatörer, apparattillverkare, nätoperatörer samt flera mindre företag. Dessutom har globala internetaktörer, såsom Apple och Google, eget utbud. Också olika videotjänster konkurrerar åtminstone delvis med de ovan nämnda och kan också utvecklas mera i riktning mot distribution av traditionellt tv-innehåll.

När Netflix och HBO Nordic, av vilka HBO lanserar sin beställvideotjänst också i de andra nordiska länderna, inleder sin verksamhet på den finländska marknaden ökar konkurrensen i Finland även bland de företag som erbjuder traditionella betal-tv-tjänster. De som vinner på detta är tittarna, eftersom de får ett allt större utbud av bland annat filmer och serier att titta på.

Också tv-användarnas vanor har förändrats de senaste åren, även om den traditionella linjära televisionen fortfarande når majoriteten av befolkningen och genomsnittliga dagliga tittartiden har ökat. Exempelvis enligt Finnpanel Oy:s siffror tittade man i mer än vart fjärde hushåll på tv-program på datorn i november 2010. Samtidigt var det över 16 procent av finländarna i åldern 16–74 år som tittade på eller laddade ner filmer till datorn eller någon annan apparat enligt Statistikcentralens enkät. Finnpanel Oy:s och Statistikcentralens uppgifter visar att en betydande del av finländarna använder internet för att hämta och titta på innehåll.

Det går att ta emot och titta på tv-innehåll med ett kontinuerligt växande urval av olika apparater och användargränssnitt. Viktiga nya apparater som används för att följa tv-innehåll eller som fungerar med till exempel tv:ns fjärrkontroll är tabletter, smarttelefoner och tv-apparater utrustade med internetförbindelse. Dessutom används också spelkonsoler för att följa tv-innehåll.

För dem som använder tjänsterna blir alltså alternativen och möjligheterna mångsidigare. Samtidigt förfaller situationen utmanande för dem som utvecklar tjänsterna. Mångfalden av olika apparater och deras egenskaper är redan nu enorm och situationen tycks inte bli klarare inom den närmaste framtiden. Separata lösningar som ska utvecklas för varje apparat och skärmbildsstorlek kräver resurser och satsningar och det är osäkert om de betalar sig tillbaka. Av denna anledning framträder lösningar som genomförs på en server som ett starkt alternativ när man ska nå många användare.

I kommunikationsministeriets strategi för intelligent kommunikation TIDE (tillväxt, innovationer, digitala tjänster och evolution) har förändringen inom media beaktats exempelvis så att studerande inom mediebranschen och företrädare för tv-branschen uppmuntras att samarbeta för att i innehållsproduktionen öka förståelsen för marknadsaktörernas ändrade behov.

## 5.3 Radion

### 5.3.1 Radiobranschen

Radioverksamheten i Finland består av Rundradion Ab:s allmännyttiga verksamhets regionala och riksomfattande radioutbud samt av det kommersiella lokala och riksomfattande radioutbudet. För Rundradion Ab:s användning har reserverats fem riksomfattande radionät. Den kommersiella radioverksamheten använder 12 riksomfattande och 55 regionala och lokala frekvenshelheter. För den nya koncessionsperiod som inleddes i början av 2012 har kommersiella radiostationer beviljats koncessioner för fyra nät som når över 80 procent av befolkningen samt för fem nät som når 55–80 procent, ett nät som når 25 procent samt två så kallade stadsnät. Koncessionerna är i kraft till utgången av 2019. Systemet med permanenta koncessioner kompletteras av frekvenser för kortvarig radioverksamhet, där verksamhet får utövas med stöd av kortvariga koncessioner som beviljas av Kommunikationsverket.

Finländarna har möjlighet att lyssna på i medeltal 20 analoga radiokanaler på sin boningsort, men antalet varierar stort beroende på boningsort. Lokalradion har en viktig uppgift som lokal informationsförmedlare. Det är vanligtvis fråga om småföretagarverksamhet.

Finländarna lyssnar i medeltal 3 timmar per dag på radio. Även i fråga om radion ökar den tid man tillbringar vid den med publikens ålder; de som är över 55 år lyssnar över fyra timmar per dag på radio och de som är 9–14 år bara en timme. Av 15–24-åringarna lyssnar en så stor andel som 40 procent på radio över internet varje månad. Man lyssnar oftast på radio på morgonen och under arbetsdagen.

Radion når dagligen något under 80 procent av finländarna. År 2010 sände Rundradion Ab sammanlagt nästan 150 timmar program om dagen i de riksomfattande kanalerna. Rundradion Ab:s utbud av regionala utsändningar omfattade 125 timmar. Merparten av de privata radiostationerna opererar dygnet runt. Sammanlagt sänder de varje dag cirka 1 350 timmar program.

### 5.3.2 Radiobranschens ekonomi

Den kommersiella radioverksamheten är en liten bransch. År 2010 var dess andel 1,3 procent av den totala massmediemarknaden. Värdet av den privata radiobranschen har dock stigit från 40 miljoner euro till 57 miljoner euro under perioden 2000–2011. 75 procent av omsättningen bestod av riksomfattande reklamförsäljning och resterande 25 procent av lokal sådan.

Radions andel av mediereklamen var ungefär fyra procent. Ungefär 95 procent av de kommersiella radiostationernas inkomster kommer från reklam. År 2010 uppgick radiostationernas reklaminkomster till 52 miljoner euro.

Radiomarknadens tillväxt på 2000-talet har i första hand koncentrerats till de stora riksomfattande eller delvis riksomfattande kedjeradiokanalerna. De senaste åren har de riksomfattande radiostationerna fungerat som branschens motor och ökat intresset för radiobranschen och dess trovärdighet i reklamkampanjernas ögon.

## 5.4 Den inhemska programproduktionen

### Televisionen

Det inhemska innehållet har haft en viktig ställning inom tv-utbudet i Finland. År 2009 fanns det 776 produktionsbolag för filmer, videor och tv-program i Finland, av vilka knappt 30 inriktade sig på långfilmer medan ett tiotal producerade dokumentärer. På det audiovisuella området fanns flest självständiga tv-produktionsbolag. Antalet företag som utövade egentlig televisions- och radioverksamhet var 61.

I Finland är televisionsverksamheten den största aktören inom den audiovisuella sektorn mätt med omsättningen. Televisionsverksamheten är också den största sysselsättaren inom den audiovisuella sektorn.

Enligt en konsultutredning köpte tv-bolagen 2011 program för ungefär 85 miljoner euro av oberoende programproducenter. Dessutom gör oberoende producenter film-, reklam- och andra produktioner.

Efter de strukturella reformerna på 1990-talet skaffas merparten av programmen inom den kommersiella televisionsverksamheten från oberoende produktionsbolag och i första hand nyhetsprogrammen görs som tv-bolagens egna produktioner. Rundradion Ab har fortfarande en betydande egen programproduktion. I dagens medielandskap är produktionsbolagen i stor utsträckning beroende av inköp från kommersiella och public service tv-bolag. Produktionsbolagen gör program i första hand på beställning. Möjligheterna till egen produktutveckling anses vara begränsade.

Utmärkande för tv-produktionen i Finland är att en aktör står för en stor andel: Rundradion Ab:s egen produktion står för drygt hälften av produktionsvärdet. Den andra hälften består av oberoende programproduktion som är avsedd för televisionen samt av produktion av filmer, tv- och filmreklam samt av informations-, promotions-, utbildnings- och bruksanvisningsmaterial för företagsbruk. Granskningen omfattar inte spelproduktionen, vars värde 2011 var ganska exakt lika stort som de ovannämnda produktionsformerna tillsammans. Även om spelaffärsverksamheten delvis producerar liknande uttrycksformer som tv:n eller filmen, är den en helt separat bransch: andra aktörer, annan finansiering, andra affärsverksamhetsmodeller. Spelbranschens affärsverksamhetsmodeller ligger närmare internationell programaffärsverksamhet än innehållsaffärsverksamhet.

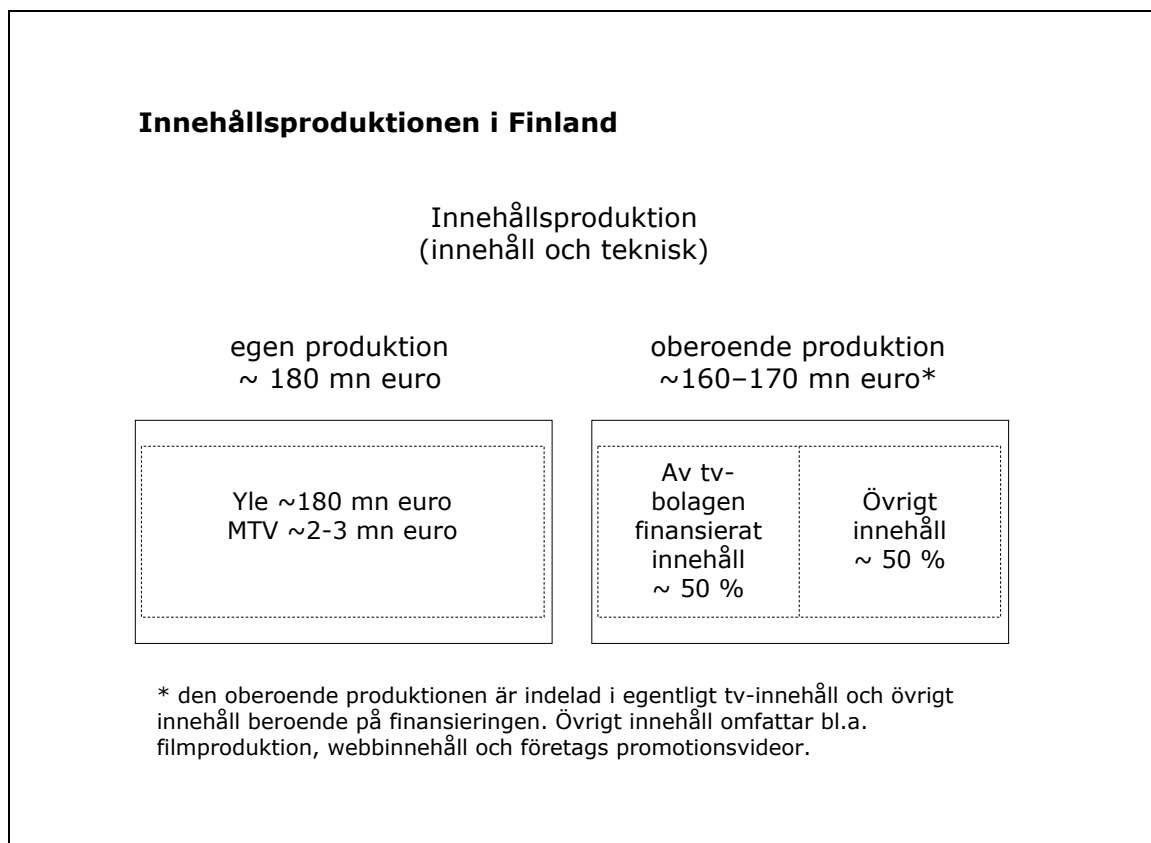


Bild 12: Innehållsproduktionens struktur i Finland

Värdet av den oberoende innehållsproduktionen i Finland är cirka 160 miljoner euro, varav innehållsproduktionen står för cirka 135 miljoner euro och den tekniska produktionen för 38 miljoner (inkluderar 5–8 mn euro för användningen av Rundradion Ab:s produktionsutrustning vid samprojekt mellan Rundradion Ab och oberoende produktionsbolag). I innehålls- och den tekniska produktionen utgörs cirka 10 miljoner euro av bolagens överlappande omsättning.

Den finländska marknaden för oberoende produktioner är beroende av tv-bolagens köpbeteende. Inköpsmarknaden har klara oligopolistiska drag. De största tv-bolagen håller innehållsproduktionen vid liv – dock med det förbehållet att inköpsvolymen kan förutspås på rimlig sikt. Rundradion Ab betonar själv bolagets viktiga roll som köpare av finländskt innehåll och främjade av folkets intellektuella utveckling. Ett bra exempel på detta är de beslut om utvecklande av programinnehållet som bolagets förvaltningsråd fattade i april 2012.

Trots att de finska tv-bolagen är stora och förhandlingsstarka kunder när det gäller den oberoende innehållsproduktionen, kan innehållsproducenterna i allt högre grad också erbjuda sina produkter åt kunder som inte köper egentligt tv-innehåll. Sådant annat innehåll är bland annat internetinnehåll, såsom webbspel och webb reklam samt företags promotionsvideor. Det förekommer allt mera överlappningar och synergier i fråga om kunnandet och resurserna hos oberoende aktörer som producerar riktat innehåll för olika behov. Av denna orsak är det skäl att behandla aktörernas ställning på marknaden som en helhet.

En betydande trend inom den oberoende innehållsproduktionen gäller bolagens konsolideringsutveckling. Finska produktionsbolag slås ihop till större helheter som en del av den internationella integrationen som framskrider samtidigt. Exempelvis finländska

Broadcasters blev en del av Zodiak, en internationell mediekoncern 2005, när bolaget köptes upp av svenska Zodiak Television. För närvarande uppgår denna globala Zodiak Media-koncerns omsättning till cirka 600 miljoner euro efter att man köpt upp betydande nationella oberoende producenter. Konsolideringen bland nationella, nordiska och internationella produktionsbolag kommer att fortsätta.

Resultatet av konsolideringsutvecklingen är att en stor del av det programutbud som uppfattats som inhemskt innehåll består av import av internationella format som skraddarsys enligt lokalt tycke och smak. Tillämpningen av internationella format skapar betydande skal- och konkurrensfördelar för de produktionsbolag som äger och exporterar eller importerar formaten i förhållande till deras rent nationella konkurrenter som baserar sin verksamhet på egen produkt- och produktionsutveckling. Också köparna köper gärna programidéer som testats på andra marknader och minskar på så sätt sina affärsrisker i anslutning till inköpen.

Den finländska innehållsproduktionen fördelar sig på tv-bolagens egen produktion och oberoende programproduktion. Rundradion Ab är i praktiken ensam om att ha egen produktion. MTV Media har en nominell del av den egna produktionen i Finland, vilken i praktiken består av produktionsteknik för de nyheter som bolaget redigerar. Värdet av den innehållsmässigt och tekniskt oberoende produktionen är av samma storleksklass som den egna produktionen.

Man kan räkna med att även de största teleoperatörerna i något skede blir direkta köpare av oberoende innehållsproduktion. Bolagen försöker hitta innehåll åt sina koncept som passar just deras abonnenter, och det är enklare och förmånligare att skaffa det direkt från innehållsproducenterna i stället för att anlita tv-bolagen som förmedlare.

Köparna har traditionellt varit motor för den oberoende finländska innehållsproduktionen. På marknaden har det funnits tre köpare, Rundradion Ab, MTV Media samt Nelonen Media. Respektive bolags inköp från de oberoende producenterna har varit av samma storleksklass. Under de två senaste åren har Rundradion Ab:s inköp krympt från cirka 20 miljoner euro om året till ungefär hälften. Förändringen har drabbat aktörerna på ett ojämnt sätt och väsentligt förändrat förhållandena mellan efterfrågan och utbud. Två köpare, MTV Medias och Nelonen Medias, stärkta ställning på marknaden har ökat deras köpkraft i förhållande till de oberoende innehållsproducenterna, vilkas ställning åter har försvagats. Rundradion Ab:s insats för att utveckla och utöka den finländska kreativa innehållsaffärsverksamheten är betydande särskilt i fråga om drama, filmer, dokumentärer och andra filmproduktioner, som det sällan är lönsamt att köpa till kommersiella kanaler, men som är av stort värde med tanke på den allmännyttiga verksamheten. Av bolagets inkomster går cirka 60 miljoner euro om året till den inhemska kreativa ekonomin och de inhemska aktörerna bakom den.

När finansieringsunderlaget för den allmännyttiga verksamheten ändras så att det börjar basera sig på skattemedel ökar public service-bolagets skyldighet att främja den inhemska innehållsproduktionen i dess olika former. Fox International Channels övertagande av SuomiTV ger en ny aktör på tv-marknaden. Den nya aktörens inverkan på den finländska innehållsproduktionen är fortfarande öppen.

Det har också dykt upp andra nya aktörer på marknaden. En betydande del av denna nya produktion är gjord för betal-tv, nu är merparten idrottsproduktion. Denna idrottsproduktion har i första hand varit teknisk produktion. Produktionen av idrottsevenemang för betalkanalerna har ökat investeringarna i utomhusproduktionsutrustning och skapat en ny produktionsstruktur.

De finländska tv-bolagen, både de traditionella och de nya i branschen, anser oberoende av marknadsställning eller verksamhetsätt att inhemskt innehåll är en kritisk

konkurrensfördel eller konkurrensfaktor som krävs för att man ska ha framgång på marknaden. Detta syns i första hand i form av växande volymer på marknaden. Marknadens värde har ökat klart långsammare. Fenomenet kan förklaras med tre faktorer:

1. Rundradion Ab har minskat sina inköp med en summa som motsvarar de nya aktörernas inköp.
2. Den väsentliga minskningen av Rundradion Ab:s inköp har förändrat förhållandet mellan efterfrågan och inköp så att de andra inköparnas förhandlingsstyrka har ökat och detta har åter sänkt priserna väsentligt.
3. De oberoende produktionsbolagens yrkesskicklighet och produktionskunnande har ökat och förbättrat produktionseffektiviteten, vilket har kunnat överföras till priserna. Även formatprogrammets andel av inköpen har ökat, vilket tack vare skalfördelarna har möjliggjort lägre priser per enhet.

## **Radion**

De privata radiokanalernas program är i huvudsak radiobolagens egna produktioner. Av programmen kan nyheterna eventuellt köpas utifrån. Oberoende produktionsbolag anlitas i första hand för reklam. De största radioaktörerna utnyttjar delvis samma programflöde i olika kanaler. En del radioaktörer gör programsamarbete, vilket ökar programproduktionens kostnadseffektivitet. Radion är också ett viktigt medium för studerandena i läroanstalterna på området.

## **5.5 Konsumenternas förändrade beteende på marknaden för kommunikationstjänster**

I Finland har traditionen med fritt mottagna tv-sändningar varit mycket stark och i stor utsträckning tillgodosett tv-tittarnas behov genom ett mångsidigt programutbud. Betal-tv blev vanligare i det skedet när de stora tv-bolagen började göra särskilt idrottssändningar som lockar en stor publik beroende av betalkort. Enligt Finnpanel Oy överskred anskaffningen av avgiftsbelagda tv-kanaler gränsen 30 procent av alla tv-hushåll i slutet av 2011 efter att ha hållits sig just under 30 procent i flera års tid. Av det totala tv-tittandet utgör ändå bara sju procent tittande på avgiftsbelagda kanaler. Andelen är högre än genomsnittet bland män och barn, vilket förklaras med att utbudet är fokuserat på idrott och å andra sidan på betalkanaler avsedda endast för barn. Det är sannolikt att betal-tv:ns användning kommer att öka i framtiden.

Vid sidan av betal-tv i traditionell mening kan det emellertid hända att olika avgiftsbaserade audiovisuella innehåll förändrar konsumenternas beteende mycket snabbt. När de olika tv-tjänster som teleoperatörerna tillhandahåller vid sidan av ett månadspris för anslutningen baserar sig på en avgift för till exempel enskilda program eller filmer, blir konsumenterna vana att betala för det audiovisuella innehåll de vill ha. Även olika avgiftsbelagda innehåll som tillhandahålls via det öppna internet kan snabbt bli allmännare, när tittarvanorna differentieras ytterligare och nya beställ-tv-tjänster börjar tillhandahållas. Å andra sidan går det få mycket avgiftsfritt innehåll över internet. Det är i allmänhet på engelska och inte textat. För de yngre generationerna är avsaknaden av textning dock inte någon tröskelfråga, eftersom de kan engelska bra. För den traditionella betal-tv:n innebär dessa förändringar stora utmaningar i framtiden. För att tittarna ska skaffa avgiftsbelagda tv-tjänster förutsätts att särskilt intressant innehåll flyttas från kanaler som man kan ta emot fritt och blir beroende av betalkort.

Redan nu finns en stor del av det innehåll som tillhandahålls via de traditionella tv-sändningsnäten tillgängligt på internet i efterhand. På internet tillhandahålls också

alltmera sådant material som kanske inte alls eller först efter att det visats på webben tillhandahålls som traditionell tv. Särskilt de unga utgör en utmanande målgrupp för det traditionella tv-utbudet. Även om tv-tittandet enligt Finnpanel Oy:s tv-mätarundersökning i genomsnitt har hållit sig på tämligen hög nivå, har tittartiden sjunkit särskilt bland 15–24-åringarna. Eftersom tittandet fördelar sig jämnast mellan olika kanaler i denna åldersgrupp, är de inte heller lika bundna till olika kanaler och deras utbud som äldre personer. Tröskeln att övergå till nya innehållstjänster är redan i princip låg när kanaltrogenheten är låg.

Enligt Kommunikationsverkets undersökning som gäller audiovisuella innehållstjänster har i synnerhet 15–19-åringarna starka egna åsikter om hur tv-tittandet förändras. När det gäller tv-tittandet över internet ökar det i framtiden lika mycket bland 15–65-åringarna, medan det traditionella tv-tittandet tros minska kraftigast i den yngsta åldersgruppen.

Nästan 90 procent av tittarna följer med tv-programmen på sändningstid och i detta avseende har det inte inträffat några förändringar under de senaste tre åren, när den audiovisuella undersökningen har gjorts. Under samma tidsperiod har däremot tittandet på videor liknande tv-program på internet ökat från 40 procent till nästan 50 procent. I denna siffra ingår inte korta videor, som cirka 65 procent av 15–65-åringarna tittar på.

## 6. FREKVENSFÖRVALTNINGEN

### 6.1 Den internationella frekvensförvaltningen

Radiofrekvenser är en begränsad naturtillgång, som spelar en mycket stor samhälllig, kulturell och ekonomisk betydelse.

Radiofrekvenser används för många olika offentliga ändamål och inom näringslivet. Frekvenserna används till exempel för mobilkommunikation, trådlöst bredband, företagens egna radionät inom industrin, trafiken och annan företagsverksamhet, kommunalteknik, civila och militära myndigheter, satellitkommunikation, tv- och radiosändningsverksamhet, trafik, radiobaserad positionsbestämning och olika tillämpningar, såsom larmsystem, radiostyrningsutrustning, fjärrstyrningsutrustning, radiomikrofoner och trådlös programproduktion samt hörselhjälpmedel. Frekvenserna utnyttjas också för offentliga tjänster, såsom tjänster med anknytning till allmän säkerhet samt inom vetenskapen, till exempel meteorologin.

Förvaltningen av och tillgången på frekvenser påverkar bland annat ekonomin, säkerheten, vetenskapen och miljön. En ändamålsenlig och effektiv användning av frekvenserna genererar skalfördelar, som kan sänka kostnaderna för såväl företag som konsumenter och främja ekonomisk stimulans och social integration.

Frekvensregleringen har starka gränsöverskridande och internationella dimensioner av orsaker som har att göra med hur radiosignalerna rör sig genom luften, den internationella marknaden som är beroende av tjänster baserade på radiokommunikation samt behovet av att undvika skadliga störningar mellan länderna.

#### 6.1.1 Internationella teleunionen

Internationella teleunionen (ITU) arrangerar vart fjärde år en världskonferens om radiokommunikationer (WRC). På konferensen kommer man överens om den framtida

globala användningen av radiofrekvenser. De beslut som fattas på konferensen har också en avgörande inverkan på den framtida tillgången på radiofrekvenser för informationssamhällets olika behov i Finland.

En adekvat och omsorgsfull användning och förvaltning av radiofrekvenserna säkerställer också att störningarna mellan olika radioanläggningar blir så små som möjligt. Frekvenserna följer inte landsgränserna. Därför måste planeringen ske i internationellt samarbete.

De beslut som fattas på radiokonferensen uppdateras i det internationella radioreglementet. Det är ett avtal om hur radiofrekvenserna ska användas så att det inte förekommer störningar mellan olika länders trådlösa tjänster. Besluten är bindande för alla länder i världen.

Radioreglementets frekvensfördelningstabell omfattar frekvensområdet mellan 9 kHz och 400 GHz. I tabellen anges användningen av frekvenser för olika typer av trafik samt de undantag och begränsningar som hänför sig till användningen. I Finland beaktas motsvarande beslut i Finlands frekvensfördelningstabell som utgör bilaga till Kommunikationsverkets radiofrekvensföreskrift 4.

## 6.1.2 Europeiska unionens direktiv om elektronisk kommunikation

### *Ramdirektivet*

Den reglering som gäller frekvenser i direktiven om elektronisk kommunikation består i första hand av Europaparlamentets och rådets direktiv om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (2002/20/EG, nedan auktorisationsdirektivet) och Europaparlamentets och rådets direktiv om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (2002/21/EG, nedan ramdirektivet).

I artikel 8 i ramdirektivet förutsätts att regleringen görs teknikneutral. Enligt artikel 8 a i ramdirektivet ska medlemsstaterna samarbeta med varandra och kommissionen när det gäller strategisk planering, samordning och harmonisering av användningen av radiofrekvenser i Europeiska gemenskapen. Genom att samarbeta med varandra och med kommissionen ska medlemsstaterna verka för en samordning av strategierna för radiospektrumpolitiken i Europeiska gemenskapen. Enligt artikeln får kommissionen med beaktande av yttrandet från gruppen för radiospektrumpolitik för Europaparlamentet och rådet lägga fram lagförslag om inrättande av fleråriga program för radiospektrumpolitiken. Dessutom konstateras i artikeln att kommissionen får, när så är nödvändigt för att säkerställa en effektiv samordning av Europeiska gemenskapens intressen inom internationella organisationer med ansvar för radiospektrumfrågor föreslå Europaparlamentet och rådet gemensamma allmänna politiska mål. I artikel 9 i ramdirektivet förutsätts att radiofrekvenserna förvaltas effektivt och att spektrumallokering och utfärdande av allmän auktorisation eller individuella nyttjanderätter grundas på objektiva, öppet redovisade, icke-diskriminerande och proportionella kriterier.

Enligt artikel 9.3 i ramdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att alla former av teknik som används för elektroniska kommunikationstjänster kan användas i de radiofrekvensband som förklarats tillgängliga för elektroniska kommunikationstjänster i sin nationella plan för frekvensallokering i enlighet med gemenskapslagstiftningen. Medlemsstaterna får dock fastställa proportionella och icke-diskriminerande begränsningar för de former av teknik för radionät eller trådlös tillgång som används för elektroniska kommunikationstjänster när det är nödvändigt för att undvika skadliga



störningar, skydda folkhälsan mot elektromagnetiska fält, säkerställa tjänsternas tekniska kvalitet, säkerställa ett maximalt gemensamt utnyttjande av radiofrekvenser, garantera en effektiv spektrumanvändning, eller säkerställa ett mål av allmänt intresse. Direktivet ger medlemsstaterna möjlighet att föreskriva om förfaranden så att företag kan överföra nyttjanderätter till radiofrekvenser till andra företag. Om det föreskrivs om sådan överföringsmöjlighet, ska överföringen ske i enlighet med det förfarande som regleringsmyndigheten fastställt.

#### *Auktorisationsdirektivet*

Syftet med auktorisationsdirektivet är att skapa förutsättningar för en inre marknad för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster genom att förenhetliga och förenkla reglerna och villkoren för auktorisation. Syftet med auktorisationssystemet är att beakta konvergensen mellan olika kommunikationstekniker och bemöta olika tjänster på ett enhetligt sätt oberoende av teknik.

Enligt artikel 5 ska man i mån av möjlighet undvika att bevilja individuella rättigheter för nyttjandet av radiofrekvenser. Om individuella rättigheter måste beviljas för nyttjandet av radiofrekvenser och nummer ska alla företag på begäran beviljas sådana rättigheter för tillhandahållandet av nät eller tjänster enligt den allmänna auktorisationen, om detta inte strider mot bestämmelserna som ska säkerställa att dessa resurser används på ett effektivt sätt. Nyttjanderätterna till radiofrekvenser ska beviljas genom öppna, objektiva, icke-diskriminerande och proportionella förfaranden med god insyn. Vid beviljandet av nyttjanderätten ska det anges om denna kan överlåtas av rättsinnehavaren och på vilka villkor detta kan ske. Beslut om beviljande av nyttjanderätter för radiofrekvenser ska fattas inom sex veckor. Om nyttjanderätter ska beviljas genom konkurrensförfaranden eller jämförande urvalsförfaranden får maximiperioden förlängas åtta månader. Beslut om nyttjanderätter ska publiceras.

I artikel 6 i auktorisationsdirektivet bestäms om villkor som kan fogas till nyttjanderätter till radiofrekvenser. Villkoren ska kunna motiveras på ett objektivt sätt med tanke på nätet eller tjänsten och de ska vara icke-diskriminerande, proportionella och öppet redovisade.

I artikel 7 bestäms om de faktorer som ska beaktas när man överväger att begränsa det antal nyttjanderätter som ska beviljas till radiofrekvenser. Om en medlemsstat överväger begränsningar ska den fästa vederbörlig vikt vid behovet av att ge användarna så stort utbyte som möjligt och underlätta utvecklingen av konkurrens. Alla berörda parter, inbegripet användare och konsumenter, ska ges tillfälle att lägga fram synpunkter på alla begränsningar. Ett beslut om begränsningar jämte skälen till detta ska offentliggöras. Efter att ha fastställt förfarandet ska medlemsstaten inbjuda till ansökningar om nyttjanderätter.

Begränsningarna ska ses över med rimliga intervall eller på skälig begäran av berörda företag. Om en medlemsstat konstaterar att ytterligare nyttjanderätter till radiofrekvenser kan beviljas ska den offentliggöra detta och inbjuda till ansökningar om sådana rättigheter.

Nyttjanderätter till radiofrekvenser ska beviljas på grundval av objektiva, öppet redovisade, icke-diskriminerande och proportionella urvalskriterier. För urvalskriterierna ska vederbörlig vikt fästas vid huruvida målen i artikel 8 i ramdirektivet har uppnåtts. Om konkurrensförfaranden eller jämförande urvalsförfaranden ska användas får medlemsstaterna förlänga den allmänna perioden på högst sex veckor med högst åtta månader, för att garantera rättvisa, rimliga, öppna och tydliga förfaranden för alla berörda parter.

I artikel 8 föreskrivs om tilldelningen av radiofrekvenser när användningen av radiofrekvenser har harmoniserats och villkor och förfaranden för tillträde har överenskommit internationellt. Då ska medlemsstaterna bevilja nyttjanderätter i enlighet med internationella avtal och gemenskapsbestämmelser, och de får inte införa några ytterligare villkor, ytterligare kriterier eller förfaranden som skulle begränsa, ändra eller fördröja ett korrekt genomförande av den gemensamma tilldelningen av sådana radiofrekvenser.

Om en nationell regleringsmyndighet finner att ett företag inte uppfyller villkoren eller de särskilda skyldigheter som ålagts det, ska regleringsmyndigheten enligt artikel 10 underrätta företaget om detta och ge företaget möjlighet att inom en rimlig tidsperiod inkomma med synpunkter eller upphöra med överträdelsen. Om företaget inte upphör med överträdelsen inom den angivna tidsperioden, ska regleringsmyndigheten vidta lämpliga och proportionella åtgärder för att säkerställa att villkoren uppfylls och skyldigheterna fullgörs.

I artikel 10 åläggs medlemsstaterna att ge de berörda myndigheterna befogenheter att vid behov införa avskräckande ekonomiska sanktioner för företagen. Företaget ska genast informeras om åtgärderna och motiven för dessa, och det ska fastställas en rimlig tidsfrist för företaget för att efterleva åtgärden.

Om villkoren eller de särskilda skyldigheterna allvarligt eller upprepat åsidosätts, och om ovannämnda myndighetsåtgärder inte gett resultat, får regleringsmyndigheten hindra ett företag från att fortsätta med sin verksamhet eller tillfälligt upphäva eller återkalla nyttjanderätterna. Om uppfyllandet av villkoren eller de särskilda skyldigheterna brister och det utgör ett direkt och allvarligt hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsa, eller kommer att orsaka allvarliga ekonomiska eller operativa problem för andra leverantörer eller användare, får regleringsmyndigheten vidta brådskande provisoriska åtgärder.

I artikel 11 föreskrivs om orsakerna till att regleringsmyndigheten kan kräva uppgifter av företagen. Uppgifter kan insamlas för systematisk kontroll eller kontroll i enskilda fall av att villkoren i anslutning till avgifterna (administrativa avgifter och avgifter i anslutning till nyttjanderätter och eventuella public serviceavgifter) samt särskilda skyldigheter som eventuellt ålagts företagen iakttas. Medlemsstaterna kan kräva uppgifter för skyddande av en effektiv användning och säkerställande av en ändamålsenlig förvaltning av radiofrekvenser samt för utvärdering av sådan framtida utveckling av nät och tjänster som kan påverka de grossisttjänster som gjorts tillgängliga för konkurrenter.

Alla villkor i anslutning till nyttjanderätter till radiofrekvenser kan kontrolleras i varje enskilt fall när det mottagits klagomål eller när den nationella regleringsmyndigheten av andra skäl misstänker att något villkor inte uppfylls. Uppgifter av berörda företag kan också krävas i samband med förfaranden för beviljande av nyttjanderätter.

Artikel 13 ger medlemsstaterna möjlighet att låta den berörda myndigheten införa avgifter för nyttjanderätter till radiofrekvenser eller för rättigheter att installera faciliteter. Avgifterna skall beakta behovet av en optimal användning av dessa resurser.

### 6.1.3 Europeiska unionens program för radiospektrumpolitiken

Enligt ramdirektivet får kommissionen för Europaparlamentet och rådet lägga fram lagförslag om inrättande av fleråriga program för radiospektrumpolitiken. I februari 2012 godkände Europaparlamentet och rådet inrättandet av det första fleråriga programmet för radiospektrumpolitiken.

I dessa program ska de politiska riktlinjerna och målen för den strategiska planeringen och harmoniseringen av radiospektrumanvändningen fastställas i enlighet med bestämmelserna i direktiven som gäller elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster.

Syftet med programmet för radiospektrumpolitiken är i synnerhet att stödja Europa 2020-strategin samt den digitala agendan, enligt vilken alla européer ska ha tillgång till bredband med en hastighet på minst 30 Mbps senast 2020.

Programmets mål är en optimal spektrumanvändning. Till de centrala principerna för programmet hör också teknik- och tjänsteneutralitet, att tillämpa enklast möjliga system för tillstånd och garantera den inre marknaden och konkurrens. Ett politiskt mål för förslaget är dessutom att säkerställa spektrumtillgängligheten.

Enligt programmet ska medlemsstaterna och kommissionen samarbeta för att främja bland annat en flexibel spektrumhantering, harmonisering av radioutrustning samt kognitiv teknik. Medlemsstaterna ska också främja en fungerande konkurrens och undvika att konkurrensen snedvrids på den inre marknaden.

I förslaget har man satt specifika mål för trådlöst bredband. Medlemsstaterna ska i samarbete med kommissionen vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att tillräckliga mängder spektrum görs tillgängliga i unionen för kommunikation. Enligt principbeslutet behövs frekvenser på minst 1200 MHz för mobiltelefoni före 2015.

Programmet innehåller särskilda bestämmelser om 800 MHz-bandet. Medlemsstaterna ska före den 1 januari 2013 genomföra en auktorisationsprocess så att bandet blir tillgängligt för elektroniska kommunikationstjänster. I medlemsstater där särskilda nationella eller lokala förhållanden eller gränsöverskridande frekvenskoordineringsproblem förhindrar att bandet görs tillgängligt kan kommissionen bevilja särskilda undantag fram till 2015 på en på relevant sätt motiverad anhållan från den berörda medlemsstaten.

Medlemsstaterna följer i samarbete med kommissionen fortlöpande behovet av kapacitet för trådlösa bredbandstjänster.

Medlemsstaterna ska, i samarbete med kommissionen, säkerställa att möjligheten att få tillgång till bredbandsinnehåll och -tjänster på bandet 800 MHz ska uppmuntras i glesbefolkade områden. Medlemsstaterna ska tillåta att nyttjanderätter till frekvenser överförs eller hyrs på harmoniserade spektrumband, till exempel 800 MHz.

Enligt programmet ska kommissionen skapa en förteckning utgående från vilken man kan identifiera de spektrumband som kunde tilldelas på nytt, samt möjligheterna till gemensam spektrumanvändning, samt identifiera de spektrumband som kunde tilldelas eller omfördelas för ett annat ändamål för att öka effektiviteten. Unionen ska, på begäran, bidra med politiskt och teknisk stöd till medlemsstaterna i deras förhandlingar med grannländer, för att lösa frågor om koordinering av spektrum.

## **6.2 Det gällande systemet i Finland**

Kommunikationsverket styr användningen av radiofrekvenser i Finland. Genom att planera frekvensanvändningen försöker man säkerställa att tillräckligt användbara och så störningsfria radiofrekvenser som möjligt kan tilldelas såväl nuvarande som framtida radiosystem. Bestämmelser om innehav och användning av radioutrustning samt om planering av frekvensanvändningen och tilldelning av frekvenser för olika ändamål ingår i lagen om radiofrekvenser och teleutrustningar (1015/2001), nedan radiolagen.

Enligt 1 § i radiolagen är syftet med lagen att främja effektiv, ändamålsenlig och tillräckligt störningsfri användning av radiofrekvenser, säkerställa en rättvis tillgång till dem, skapa betingelser för en så fri rörlighet för teleutrustningar som möjligt samt främja kommunikationsmarknadens effektivitet.

Med stöd av 6 § i radiolagen fattar Kommunikationsverket beslut om tilldelningen av frekvensområden för vissa ändamål samt vidare beslut om tilldelning av de tillgängliga frekvenserna mellan användarna med beaktande av internationella bestämmelser och rekommendationer som gäller användningen av radiofrekvenser. Enligt 6 § 2 mom. i radiolagen fastställer statsrådet genom förordning de allmänna principerna för användningen av frekvenser samt en frekvensplan för de radiofrekvenser som tilldelats för televisions- och radioverksamheten samt koncessionsberoende televerksamhet. I denna frekvensplan fastställs dessutom allmänna principer för användningen av frekvenser för produktutveckling, testning och undervisning.

Kommunikationsverket ska samarbeta med kommunikationsministeriet när besluten bereds. Om det som föreskrivs om användningen av ett enskilt frekvensområde kan ha avsevärda följder för kommunikationsmarknadens allmänna utveckling, beviljar statsrådet radiotillstånd.

I 6 b § i radiolagen bestäms om användningen av radiofrekvenser. Kommunikationsverket bestämmer om användningen av radiofrekvenser för olika användningsändamål med hänsyn till internationella bestämmelser och rekommendationer. I föreskrifterna ska förutom information om ett frekvensområdes användningsändamål också finnas uppgifter om de viktigaste radioegenskaper som en radioanläggning som använder frekvensområdet i fråga ska uppfylla. Kommunikationsverket ska samarbeta med kommunikationsministeriet när föreskrifterna bereds.

Statsrådet fastställer en frekvensplan för frekvensområdena för koncessionsberoende televerksamhet samt för utövande av koncessionsberoende televisions- och radioverksamhet. När en föreskrift av Kommunikationsverket som gäller användningen av ett enskilt frekvensområde kan ha avsevärda följder för kommunikationsmarknadens allmänna utveckling fastställs frekvensplanen för frekvensområdet i fråga i den av statsrådet fastställda frekvensplanen. Genom förordning av kommunikationsministeriet fastställs en användningsplan för de i statsrådets frekvensplan avsedda radiofrekvenserna med detaljerade föreskrifter om användning av dessa frekvensområden.

Statsrådet har den 22 december 2009 utfärdat statsrådets förordning om användningen av radiofrekvenser och om en frekvensplan (1169/2009), nedan frekvensplanen. Förordningens bilaga innehåller begränsningar i användningen av de frekvensområden som fastställts för koncessionsberoende televerksamhet.

Bestämmelser om radiofrekvenser som är avsedda koncessionsberoende televisionsverksamhet och Rundradion Ab:s riksomfattande och regionala tv-nät ingår i en förordning som kommunikationsministeriet utfärdat med stöd av 6 a § i radiolagen. Genom förordning av kommunikationsministeriet bestäms också om de radiofrekvenser som är avsedda att användas i radionät och om de kommuner radiosändare ska placeras i. Kommunikationsverket bestämmer den största tillåtna sändareffekten hos radiosändare och antennens höjd över markytan i de villkor för radiotillstånd som verket bestämt med stöd av 8 § 1 mom. i lagen om radiofrekvenser och teleutrustningar.

### 6.2.1 Frekvenserna för allmän televerksamhet

De allmänna koncessionsberoende mobilnäten är @450 (Digiset Oy:s mobilnät på 450 MHz-bandet), GSM900 och GSM1800 (andra generationens mobiltelesystem), UMTS900 och UMTS2100 (tredje generationens mobiltelesystem) och LTE (Long Term Evolution, UMTS-nätets evolution). Privata eller stängda mobilnät är åter myndighetsradionätet VIRVE och GSM-R, som är järnvägarnas GSM-nät.

I frekvensplanen föreskrivs närmare om de frekvensområden som är tillgängliga för mobilnäten. I bilagan till frekvensplanen har dessutom konstaterats begränsningar i användningen av de frekvensområden som fastställts för koncessionsberoende televerksamhet. Dessa begränsningar gäller bland annat frekvenser som anvisats för produktutveckling, testning och undervisning samt geografiska begränsningar i användningen.

#### *450 MHz-bandet*

Frekvensområdena 453,700–456,925 MHz och 463,700–466,925 MHz är tillgängliga för det digitala bredbandiga 450 mobilnätet i Fastlandsfinland. Dessutom är frekvensområdena 452,425–453,700 MHz och 462,425–463,700 MHz tillgängliga med de i bilagan till statsrådets förordning (1169/2009) angivna begränsningarna för att skydda användningen av PMR. Tre bärvågor är tillgängliga.

#### *800 MHz-bandet*

År 2008 har frekvenserna 791–821 MHz och 832–862 MHz anvisats för markbundna system som lämpar sig för elektroniska kommunikationstjänster. Det finns såväl internationella som nationella begränsningar i frekvensområdets användbarhet. Statsrådet har den 29 mars 2012 antagit ett frekvenspolitiskt principbeslut, enligt vilket koncessionerna för 800 MHz-bandet ska auktioneras ut under 2013. Enligt principbeslutet ska annan användning av frekvensområdet upphöra senast i slutet av 2013.

#### *900 MHz-bandet*

På frekvensområdet kan för mobilteleverksamhet användas ett frekvensutrymme om 2 x 35 MHz, som motsvarar 174 GSM-kanaler. De frekvenser som ska användas för mobilteleverksamhet är 880,2–914,8 MHz och 925,2–959,8 MHz.

I Fastlandsfinland har alla kanaler anvisats tre teleföretag. På Åland har kanalerna anvisats två teleföretag. Radiotillståndet tillåter även UMTS-användning på detta frekvensområde.

#### *1800 MHz-bandet*

På frekvensområdet kan för mobilteleverksamhet användas ett frekvensutrymme om 2 x 75 MHz, som motsvarar 374 GSM-kanaler. De frekvenser som ska användas för mobilteleverksamhet är 1710,2–1784,8 MHz och 1805,2–1879,8 MHz.

I Fastlandsfinland har frekvenserna anvisats tre teleföretag. På Åland har ett teleföretag nyttjanderätt till 70 kanaler. Radiotillståndet tillåter också användning av LTE teknik.

#### *2 GHz-bandet*

På frekvensområdet kan för mobilteleverksamhet användas 2 x 60 MHz parade FDD-frekvenser (1920–1980 MHz och 2110–2170 MHz) och 20 MHz oparade TDD-frekvenser (1900–1920 MHz). Tre teleföretag har för närvarande nyttjanderätt till

frekvensutrymmen om 2 x 20 MHz och 5 MHz i Fastlandsfinland.

På Åland har tre teleföretag nyttjanderätt till frekvensutrymmen om 2 x 15 MHz (FDD) och 5 MHz (TDD).

#### *2,6 GHz-bandet*

Koncessionerna för frekvensområdet 2500–2690 MHz auktionerades ut 2009. Två teleföretag får använda 2 X 25 MHz parade (FDD) frekvenser och ett teleföretag 2 X 20 MHz. Dessutom får ett teleföretag använda 50 MHz oparade (TDD) frekvenser.

#### *3,5 GHz-bandet*

Frekvensområdet 3410–3590 MHz kan användas för radiosystem i fasta trådlösa accessnät samt för markbundna system som lämpar sig för tillhandahållande av elektroniska kommunikationstjänster. Användningen av frekvensområdet kan basera sig på den nuvarande så kallade fasta Wimax-tekniken (FDD) eller mobil Wimax-teknik (TDD).

Frekvensområdet är indelat i tre block. För ett geografiskt område kan tre teleföretag beviljas nyttjanderätt till frekvenserna, om inte nyttjanderätterna på intilliggande geografiska områden medför begränsningar i frekvensanvändningen. För frekvensområdet 3410–3590 MHz har endast radiotillstånd som baserar sig på fast WiMAX-teknik sökts och beviljats. Radiotillstånden är i kraft till utgången av 2016.

### 6.2.2 Frekvenserna för televisionsverksamhet

Överenskommelse om digital användning av televisionsverksamheten träffades på den regionala radiokonferens som ITU ordnade 2006. Finland anvisades sju riksomfattande nät på UHF-bandet och två på VHF-bandet. Planeringen gällde VHF-bandet 174–230 MHz och UHF-bandet 470–862 MHz.

På frekvensområdet 470–790 MHz, som är anvisat för televisionsanvändning i Finland, finns för närvarande sex kanalknippen som används gemensamt för riksomfattande och regional televisionsverksamhet. Ett är i första hand avsett för Rundradion Ab:s allmännyttiga verksamhet och för förmedling av program enligt den koncession (SVT) som beviljats bolaget. På frekvensområdet finns dessutom ett kanalknippe för regional televisionsverksamhet. I södra Finland omfattar detta området den utvidgade huvudstadsregionen. För regional televisionsverksamhet har ett regionalt kanalknippe fastställt för Vasa- och ett för Seinäjokiregionen.

På frekvensområdet 174–230 MHz får två kanalknippen användas gemensamt för riksomfattande televisionsverksamhet. På detta frekvensområde finns dessutom ett nästan riksomfattande kanalknippe.

I Finland övergick man helt till digital televisionsverksamhet i de markbundna sändningsnäten i augusti 2007. Eftersom det digitala distributionsnätet använder frekvenserna mycket effektivare än det analoga, har frekvenser som använts för televisionsverksamhet kunnat anvisas även för annan användning och samtidigt har man ändå kunnat utöka antalet programkanaler. Sålunda kunde man 2008 på UHF-bandet anvisa frekvensområdet 790–862 MHz, alltså det så kallade frekvensöverskottet, för trådlösa bredbandstjänster.

### 6.2.3 Frekvenserna för radioverksamhet

Enligt frekvensplanen är det frekvensområde som ska användas för FM-radioverksamhet 87,5–108 MHz. Statsrådet beviljade den 17 februari 2011 tio koncessioner som täcker praktiskt taget hela befolkningen, två som täcker de största städerna samt 55 regionala och lokala koncessioner. Koncessionerna är i kraft från ingången av 2012 till utgången av 2019. Dessutom kan Rundradion använda sju nät, varav tre (Radio 1, YleX och Radio Suomi) täcker hela landet, två (Vega och Puhe) största delen av landet medan två (Extrem och Sámi) är i första hand regionala nät.

I frekvensplanen föreskrivs dessutom om de frekvensområden som ska användas för analog AM-modulerad radioverksamhet.

### 6.2.4 Det frekvenspolitiska principbeslutet

Koncessionera för televerksamhet har i Finland med undantag för försöksauktionen 2009 beviljats genom så kallad skönhetstävling. Den 29 mars 2012 fattade regeringen ett principbeslut, enligt vilket koncessionerna för användning av det bredbandiga mobilnätet i 800 MHz-bandet beviljas genom en frekvensauktion.

Till salu är frekvenser på sammanlagt 2x30 MHz, och de auktioneras ut som duplexband på 2x5 MHz. För frekvenserna fastställs ett utgångspris som ger staten inkomster på minst 100 miljoner euro av auktionen.

Frekvensområdet används för närvarande för radiomikrofoner, det vill säga frekvensområdet utnyttjas av sådana som använder trådlösa mikrofoner bland annat i studior, teatrar och konserter. Användningen av frekvensområdet för annat än mobil kommunikation upphör före utgången av år 2013. Ersättande frekvensområden för radiomikrofoner har redan anvisats.

I promemorian till det frekvenspolitiska principbeslutet framförs att konsumenterna ska kunna ta emot tv-utsändningar störningsfritt också efter det att 800 MHz-bandet har tagits i bruk för trådlösa bredbandssystem. En koncessionsinnehavare som är verksam på frekvensområdet ska vara skyldig att undanröja störningar som hans verksamhet orsakar för radiokommunikation enligt föreskrifterna samt ersätta kostnaderna för undanröjande av dessa störningar.

I det frekvenspolitiska principbeslutet fastställs också att Finland strävar efter att påverka den internationella beredningen och det internationella samarbetet för att de internationella begränsningar som hindrar att frekvensområdet 700 MHz tas i bruk för mobil kommunikation ska avlägsnas så snabbt som möjligt.

## 6.3 Statsrådets uppgifter

Såsom konstaterats ovan föreskrivs det genom förordning av statsrådet om användningen av radiofrekvenser. Mera detaljerade bestämmelser om den användning av radiofrekvenser som föreskrivits genom statsrådets förordning ingår åter i kommunikationsministeriets förordning.

Statsrådet ska förklara en koncession ledig att sökas när frekvenser som tekniskt och med hänsyn till en effektiv användning av frekvenserna är ändamålsenliga blir lediga för koncessionsberoende televerksamhet. Statsrådet har följt principen att ledig frekvenskapacitet i princip alltid har förklarats ledig att sökas.

Statsrådet ska fatta beslutet om koncession inom sex veckor från det att ansökningstiden har gått ut. Tidsfristen kan i särskilda fall förlängas med högst åtta månader.

#### **6.4 Kommunikationsverkets uppgifter**

Kommunikationsverket planerar hur radiofrekvenserna ska användas effektivt, ändamålsenligt och tillräckligt störningsfritt i Finland. Kommunikationsverket styr användningen av radiofrekvenser i Finland och utfärdar med stöd av lagen föreskrifter om användningen av radiofrekvenser, såsom förklaras i punkt 4.2. Kommunikationsverket övervakar också att gällande bestämmelser och föreskrifter och tillståndsvillkor som gäller användningen av radiofrekvenser iakttas vid användningen av radiosändare. Verket utreder orsakerna till skadliga radiostörningar för att undanröja eller begränsa störningarna. Dessutom övervakar Kommunikationsverket att det har säkerställts att radioutrustning som importeras och saluförs överensstämmer med kraven på det sätt som lagen förutsätter. Samarbetet mellan frekvensförvaltningen är livligt på europeisk och internationell nivå.

I syfte att garantera att radiofrekvenserna används effektivt, ändamålsenligt och tillräckligt störningsfritt ska enligt 7 § i radiolagen ett tillstånd skaffas för innehav och användning av radiosändare. Radiotillstånd beviljas av Kommunikationsverket. Merparten av de radiosändare som är i användning är dock befriade från radiotillstånd genom Kommunikationsverkets föreskrift om användning av radiosändare som är befriade från tillstånd och om gemensamma frekvenser.

En frekvensavgift tas ut för de radiotillstånd som Kommunikationsverket beviljar. Bestämmelser om frekvensavgiften ingår i kommunikationsministeriets förordning om frekvensavgifter och övriga avgifter som tas ut för Kommunikationsverkets prestationer gällande radioförvaltningen (1222/2010), som utfärdats med stöd av lagen om grunderna för avgifter till staten.

Frekvensavgifternas storlek bestäms utgående från bland annat frekvensernas användbarhet och den använda mängden. Dessutom försöker man effektivisera frekvensanvändningen med hjälp av frekvensavgiften. Frekvensavgifter tas ut så att inkomsterna nästan täcker Kommunikationsverkets alla kostnader för förvaltningen av radiofrekvenser. Inkomsterna av frekvensavgifterna uppgick till cirka 11 miljoner euro 2010. År 2011 uppgick inkomsterna till cirka 9,8 miljoner euro.

I slutet av 2010 reviderade kommunikationsministeriet frekvensavgiftsmodellen och förordningen om den. Det var nödvändigt att revidera modellen, eftersom den var ganska svårförståelig och behandlade olika användargrupper ojämnt. De frekvenser som radiotillståndsinnehavaren får använda beaktas starkare när frekvensavgiften bestäms i fråga om nästan alla frekvensanvändargrupper. Ändringen höjde televisionsaktörernas och sänkte mobilteleaktörernas avgifter ytterligare och jämnade ut frekvensavgiftsfördelningen.

#### **6.5 Frekvensavgifter som uppmuntrar till effektiv användning av frekvenserna**

Aktörernas behov av de mest användbara radiofrekvenserna har ökat hela tiden eftersom användningen av trådlösa kommunikationstjänster har ökat. Samtidigt har radiofrekvensernas ekonomiska värde och samhällseliga betydelse ökat kraftigt. Detta har lett till att den statliga frekvensförvaltningens uppgift har i allt högre grad blivit att säkerställa att de mest efterfrågade frekvenserna används effektivt – oberoende av om



frekvensen används av en enskild eller offentlig aktör. För att sköta denna uppgift har regleringsmyndigheterna börjat tillämpa olika mekanismer för att effektivisera frekvensanvändningen. Till dessa mekanismer hör bland annat frekvensauktioner, fortlöpande frekvensavgifter som uppmuntrar till effektiv frekvensanvändning (förhöjd frekvensavgift) samt teknik- och tjänsteneutrala frekvenskoncessioner som kan säljas vidare.

Enligt EU:s auktorisationsdirektiv (direktivet om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster) ska de fortlöpande frekvensavgifterna i Europa delas in i två delar: administrativa avgifter och incitamentsavgifter. Enligt artikel 12 ska "de administrativa avgifter - - sammanlagt täcka enbart de administrativa kostnader som uppkommer för förvaltning, kontroll och genomförande av systemet med den allmänna auktorisationen". Med hjälp av de administrativa frekvensavgifterna får med andra ord av frekvensinnehavarna tas ut endast kostnaderna för frekvensförvaltningen. Artikel 13 föreskriver åter att "medlemsstaterna får låta den berörda myndigheten införa avgifter för nyttjanderätter till radiofrekvenser - - varvid avgifterna skall beakta behovet av en optimal användning av dessa resurser". Med andra ord måste frekvensavgifter som främjar en effektiv användning av frekvenser särskiljas från de administrativa avgifterna. Ur användarens synvinkel består den totala frekvensavgiften alltså av två element: en administrativ avgift, som tas ut för alla frekvenser, samt en eventuell incitamentsavgift.

I Finland har den enda utgångspunkten för fastställande av frekvensavgifter varit att täcka kostnaderna för frekvensförvaltningen. Frekvensavgifterna har alltså varit administrativa avgifter enligt auktorisationsdirektivets definition. I vissa länder, med Storbritannien som föregångare, har man emellertid övergått till att utöver de administrativa avgifterna ta ut frekvensavgifter genom vilka man försöker uppmuntra en effektiv frekvensanvändning. Då överskrider den totala summan av frekvensavgifterna i allmänhet kostnaderna för frekvensförvaltningen, och överskottet har vanligtvis överförts till statsbudgeten.

I det frekvenspolitiska beslut som statsrådet fattade i mars 2012 konstateras i fråga om mobilteleverksamheten att man i Finland i samband med informationssamhällsbalken överväger möjligheterna att införa en frekvensavgift som speglar frekvensernas marknadsvärde och är större än de administrativa kostnaderna i sådana frekvensområden där auktionsförfarandet inte tillämpas.

Incitamentsavgiften är en årlig avgift för användningen av en frekvens, vilken ska spegla frekvensens marknadsvärde och varmed syftet är att skapa incitament för den som använder frekvensen att använda frekvensen på ett sätt som maximerar nyttan för samhället på lång sikt. Syftet med avgiften är att den ska vara ett redskap som är med och garanterar att radiofrekvenserna används optimalt inom den kommersiella och den offentliga sektorn. Utgångspunkten för avgiften är att när det för en frekvens bestäms en stor kostnad som speglar frekvensens värde, avstår frekvensanvändaren eventuellt från frekvensen om han inte använder den eller så strävar han efter att effektivisera sin frekvensanvändning så att den relativa avgiften krymper. Frekvensanvändaren kan också överlåta frekvensen vidare till en effektivare aktör, om frekvensavgiften överstiger frekvensens värde för användaren.

## **6.6 Reform av förvaltningen av frekvenserna**

Den modell som beskrivs ovan, där man beslutar om förvaltningen av frekvenserna genom att använda flera olika instrument på författningsnivå, har inte visat sig vara tillräckligt effektiv och smidig i praktiken. I synnerhet när det gäller radioverksamheten behöver systemet revideras. Den nya modellen måste vara klar, motiverad samt tillräckligt lätt i förhållande till de eftersträvarde målen.

Den nya modellen måste kunna säkerställa och främja en effektiv och ändamålsenlig frekvensanvändning samt garantera att en fungerande marknad för televisions- och radioverksamheten.

## **7. DEN GÄLLANDE REGLERINGEN AV TELEVISIONS- OCH RADIOVERKSAMHETEN**

### **7.1 Europeiska unionens direktiv om audiovisuella medietjänster**

Regleringen av televisionsverksamheten inom EU har samordnats genom direktivet om audiovisuella medietjänster (2010/13/EU). Direktivet baserar sig på principen om ursprungsland, det vill säga på tv-sändningar tillämpas i princip regleringen i den medlemsstat där den som utövar televisionsverksamheten är etablerad, och andra medlemsstater får inte med vissa undantag ställa några begränsningar för mottagandet av sändningarna.

I direktivet har man samordnat den reglering som ska tillämpas på definitionen av den medlemsstat där de audiovisuella innehållstjänsterna är etablerade, skyddet av minderåriga, mängden reklam samt produktplacering och sponsring. I direktivet regleras också bred tillgänglighet för allmänheten till tv-sändningar från evenemang av särskild vikt för samhället och rätt för den som utövar televisionsverksamhet att använda korta nyhetsinslag ur evenemang av stort allmänintresse som sänds med ensamrätt. Dessutom uppmuntrar direktivet medlemsstaterna att stegvis göra tv-sändningar tillgängliga för syn- och hörselskadade.

I direktivet indelas audiovisuella innehållstjänster i traditionell linjär, tablålagd televisionsverksamhet och beställmedietjänster. På beställmedietjänsterna tillämpas bestämmelserna om främjande av europeiska produktioner, skydd av minderåriga och de allmänna principerna för kommersiella meddelanden samt sponsring och produktplacering.

Direktivet om audiovisuella medietjänster är ett så kallat minimidirektiv och medlemsstaterna kan alltså tillämpa reglering som är mera detaljerad än direktivet och som är förenlig med gemenskapsrätten. I Finland har regleringen i princip överensstämt med miniminivån i direktivet och med vissa undantag har man inte sett något behov av en mera detaljerad reglering.

### **7.2 Lagstiftningen**

De viktigaste bestämmelserna om televisions- och radioverksamheten som hör till kommunikationsministeriets förvaltningsområde ingår i kommunikationsmarknadslagen (393/2003), lagen om televisions- och radioverksamhet (744/1998), nedan tv- och radiolagen, och i lagen om radiofrekvenser och teleutrustningar (1015/2001), nedan radiolagen.

Den centrala regleringen som gäller företag som bedriver allmän televerksamhet ingår i kommunikationsmarknadslagen. Enligt lagen är både nät- och tjänsteföretag teleföretag. Enligt 1 § i kommunikationsmarknadslagen är syftet med lagen att främja utbudet och användningen av tjänster i kommunikationsnät att säkerställa att kommunikationsnät och kommunikationstjänster på skäliga villkor är tillgängliga för alla teleföretag och användare i hela landet. Lagens syfte är också att sörja för att de till buds stående möjligheterna till telekommunikation i Finland motsvarar användarnas rimliga behov, konkurrerar med varandra, är tekniskt utvecklade, håller god kvalitet, är driftsäkra och

trygga samt har förmånliga priser.

Tv- och radiolagen tillämpas på televisionsverksamhet när den som utövar verksamheten är etablerad i Finland. Lagen innehåller bestämmelser om beviljande och återkallande av koncession, programinnehåll, reklam, teleköpsändningar och sponsring samt beredskap för undantagsförhållanden. I lagen om radiofrekvenser och teleutrustningar ingår bestämmelser om innehav och användning av radioutrustning samt planering av användningen av radiofrekvenser och anvisande av radiofrekvenser för olika användningsändamål.

Enligt 7 b § i tv- och radiolagen ska i fråga om koncessionsberoende televisions- och radioverksamhet en anmälan enligt 15 § 1 mom. göras till Kommunikationsverket innan verksamheten inleds. I 15 § bestäms om de uppgifter som ska lämnas i anmälan.

På kabeltelevisionsverksamhet tillämpas bestämmelserna i tv- och radiolagen, med undantag för koncessionsregleringen samt bestämmelserna om kvoterna för europeiska produktioner och oberoende producenters program, om verksamheten är lokal.

Bestämmelser om europeiskt programutbud finns i 16 § i tv- och radiolagen. Enligt 1 mom. ska utövare av televisionsverksamhet för europeiska program reservera största delen av sin årliga sändningstid, till vilken inte räknas sådan tid som har reserverats för nyheter, sportevenemang, underhållningsprogram av tävlingskaraktär, reklam, text-tv-sändningar eller teleköpsändningar. Enligt 17 § i tv- och radiolagen ska en utövare av televisionsverksamhet för program som producerats av oberoende producenter reservera 15 procent av sin sändningstid, till vilken inte räknas sådan tid som reserverats för nyheter, sportevenemang, underhållningsprogram av tävlingskaraktär, reklam, teleköpsändningar och text-tv-sändningar, eller alternativt 15 procent av sin budget för programutbud. Procentandelen höjdes 2002 från tidigare 10 procent för att främja den digitala innehållsproduktionen. Bestämmelserna baserar sig på direktivet om audiovisuella medietjänster och gäller alla tv-aktörer.

I lagen om förbud mot vissa avkodningssystem (1117/2001) bestäms om förbud som gäller avkodningssystem. Lagen gäller bland annat tv-sändningar som är kodade med hjälp av avgiftsbelagda och särskilda tekniska system.

### *Skyddande av minderåriga*

I början av 2012 trädde den nya lagen om bildprogram i kraft (710/2011). Ett centralt mål med reformen är att skapa en tryggare mediemiljö för barnen. Detta främjas med hjälp av mediefostran och information. Förhandskontrollen av bildprogram slopades i samband med att lagen trädde i kraft, men systemet med åldersgränser bibehölls. I och med lagreformen ändrades Statens filmgranskningsbyrå till Centralen för mediefostran och bildprogram.

Centralen för mediefostran och bildprogram lyder under undervisnings- och kulturministeriet och dess uppgift är att samordna och främja mediefostran samt att övervaka utbudet av filmer, inspelningar, tv-program och data- och videospel och att upprätthålla systemet med åldersgränser på grunder som har att göra med barnskyddet. Centralen kan på eget initiativ klassificera ett bildprogram och förena iakttagandet av förpliktelser med anmärkning och vite. Tillsynsuppgifterna som gäller televisionsverksamheten och som hänför sig till skyddandet av barn överfördes samtidigt från Kommunikationsverket till Centralen för mediefostran och bildprogram.

I princip alla program ska klassificeras så att de kan erbjudas personer i alla åldrar eller så ska de klassificeras enligt åldersgränsen 7, 12, 16 eller 18 år eller direkt beläggas med åldersgränsen 18 år. Klassificerade program ska förses med en symbol som

beskriver innehållet.

Den reviderade lagen förutsätter att bildprogram som tillhandahålls i Finland klassificeras på enhetliga grunder. Klassificeringen gäller alla typer av program, det vill säga filmer, tv-program och spel samt alla sätt att tillhandahålla bildprogram, det vill säga biograföreställningar, spridning av inspelningar, tv-sändningar och till exempel beställ-tv som är tillgänglig över internet.

För att täcka kostnaderna för tillsynen över bildprogram tas en tillsynsavgift av skattenatur ut hos dem som tillhandahåller bildprogram. Dessutom tas en avgift ut för klassificeringen av program och anmälan om program via Centralen för mediefostran och bildprogramms system.

#### *Beredskapsskyldighet*

I 90 § i kommunikationsmarknadslagen har för alla teleföretag föreskrivits skyldighet att genom beredskapsplanering och förberedelser för undantagsförhållanden sörja för att deras verksamhet fortgår så störningsfritt som möjligt även under sådana undantagsförhållanden som avses i beredskapslagen samt vid störningar under normala förhållanden. Motsvarande beredskapsskyldighet gäller enligt 15 a § i lagen om televisions- och radioverksamhet även innehavare av koncession enligt 7 § i tv- och radiolagen som är verksamma i markbundna masskommunikationsnät. Enligt 7 § i lagen om Rundradion Ab ska Rundradions programverksamhet som bedrivs i allmännyttigt syfte särskilt ha beredskap för att sköta televisions- och radioverksamheten under undantagsförhållanden. Enligt 43 a § i radiolagen är de centrala användarna och användargrupperna av radiofrekvenser skyldiga att i samarbete med Kommunikationsverket genom beredskapsplanering och förberedelse för undantagsförhållanden samt genom andra åtgärder sörja för en tillräckligt störningsfri och effektiv användning av radiofrekvenserna även i undantagsförhållanden och vid störningar under normala förhållanden. Skyldigheten enligt radiolagen gäller endast de centrala användare och användargrupper av radiofrekvenser som på framställning av Försörjningsberedskapscentralen förordnats av kommunikationsministeriet.

Enligt 93 § i kommunikationsmarknadslagen och 15 a § i tv- och radiolagen kan närmare bestämmelser om beredskapen utfärdas genom förordning av statsrådet. Utfärdandet av bestämmelser om beredskap genom förordning är begränsat endast till sådan organisering av kommunikationsnäten och sådant utövande av televisions- eller radioverksamhet som är nödvändigt för att rädda människoliv eller säkerställa ledandet av eller säkerheten i samhället eller näringslivets funktionsförmåga. Kommunikationsverket kan åter med stöd av 93 § 3 mom. i kommunikationsmarknadslagen meddela vissa närmare tekniska föreskrifter om teleföretags beredskapsskyldighet. Utöver bindande rättsnormer kan kommunikationsministeriet med stöd av 93 § meddela anvisningar om beredskap och allmän beredskapsplanering.

#### *Skyldighet att förmedla myndighetsmeddelanden*

Rundradion är enligt 7 § i lagen om Rundradion Ab skyldig att förmedla myndighetsmeddelanden som anges närmare genom förordning. Även en utövare av koncessionsberoende televisions- och radioverksamhet är med stöd av 15 a § i tv- och radiolagen skyldig att utan ersättning förmedla meddelanden från myndigheter till allmänheten, om det är nödvändigt för att rädda människoliv eller egendom eller trygga verksamheten i samhället. Närmare bestämmelser om den skyldighet som utövare av televisions- eller radioverksamhet har enligt 1 mom. kan utfärdas genom förordning av statsrådet. Bestämmelserna kan gälla sådant utövande av televisions- eller radioverksamhet som är nödvändigt för att rädda människoliv eller säkerställa ledandet

av eller säkerheten i samhället eller näringslivets funktionsförmåga.

### **7.3 Bestämmelser på lägre nivå**

#### *Statsrådets förordningar*

Vid sidan av frekvensplanen som gäller frekvenser styr statsrådet den elektroniska kommunikationen genom bestämmelser som ingår i följande förordningar.

Med stöd av 13 § 2 mom. i kommunikationsmarknadslagen har statsrådet 2003 utfärdat förordningen om televerksamhet som är av ringa betydelse (675/2003). Förordningen har ändrats genom en förordning som statsrådet utfärdade 2009 (963/2009). Enligt förordningen ska den allmänna televerksamhet som ett teleföretag bedriver anses vara av ringa betydelse om omsättningen för den televerksamhet som teleföretaget bedriver i Finland understiger 300 000 euro per år.

Statsrådet har 2003 med stöd av 16 § 2 mom. i tv- och radiolagen utfärdat förordningen om televisions- och radioverksamhet (698/2003). Förordningen innehåller närmare bestämmelser om hurdana program som ska anses vara i 16 § 1 mom. i lagen om televisions- och radioverksamhet avsedda europeiska program.

Genom statsrådets förordning om televisering av evenemang av samhällelig betydelse (199/2007) preciseras bestämmelsen i 20 § i tv- och radiolagen om utövande av ensamrätt inom televisionsverksamhet.

I den förordning (292/2011) som statsrådet utfärdat med stöd av 19 a § 3 mom. i tv- och radiolagen bestäms om införande av ljud- och textningstjänst i televisionsprogram. Enligt förordningen är sådana innehavare av riksomfattande programkoncession och sådana programutbud som avses i 19 a § 2 mom. i tv- och radiolagen MTV Ab, programutbudet MTV3, Sanoma Entertainment Finland Oy, programutbudet Nelonen och Fox International Channels Finland, programutbudet FOX.

Statsrådets förordning om beredskapsskyldighet i anslutning till kommunikationsmarknaderna och skyldigheten att förmedla myndighetsmeddelanden (838/2003) har utfärdats med stöd av 93 § i kommunikationsmarknadslagen, 7 § i lagen om Rundradion Ab samt 15 a § i lagen om televisions- och radioverksamhet. I förordningen bestäms om teleföretags skyldighet att förmedla myndighetsmeddelanden, myndigheter som beslutar om förmedlandet av myndighetsmeddelanden, förmedlingsstället för nödunderrättelser, förmedlingssystemet för nödunderrättelser, myndighetsmeddelanden under undantagsförhållanden, samt beredskapsplan.

#### *Kommunikationsministeriets förordningar*

Genom kommunikationsministeriets förordning (695/2003), som har utfärdats med stöd av 6 § och 14 § 1 mom. i kommunikationsmarknadslagen, föreskrivs om koncessionsansökans och televerksamhetsanmälan innehåll.

Med stöd av 8 § i lagen om grunderna för avgifter till staten (159/1992) har utfärdats kommunikationsministeriets förordning om frekvensavgifter och övriga avgifter som tas ut för Kommunikationsverkets prestationer gällande radioförvaltningen (1222/2010), där det föreskrivs om frekvensavgifter och övriga avgifter som tas ut för Kommunikationsverkets prestationer gällande radioförvaltningen.

Genom kommunikationsministeriets förordning om en användningsplan för radiofrekvenser (1799/2009) fastställs en användningsplan för radiofrekvenser som

innehåller detaljerade bestämmelser om användningen av de radiofrekvenser som fastställts genom förordning av statsrådet.

#### *Kommunikationsverkets föreskrifter*

Kommunikationsverkets radiofrekvensföreskrift 4 (Kommunikationsverket 4 O/2012 M) är verkets viktigaste föreskrift om radiofrekvenser. Där bestäms om användningen av radiofrekvenser för att säkerställa en rättvis tillgång till, effektiv och ändamålsenlig samt tillräckligt störningsfri användning av radiofrekvenser. Föreskriften tillämpas inom radiofrekvensspektrat 9 kHz–400 GHz.

Med stöd av 8 § i radiolagen har utfärdats Kommunikationsverkets föreskrift om förfarandet vid granskning av radiosändare som har en stor benägenhet att orsaka störningar (2/2001 M). Den tillämpas på andra radiosändare än sådana som används för kortvarig radioverksamhet. Enligt föreskriften ska en sändare granskas innan den tas i bruk för att säkerställa att den inte förorsakar störningar.

Dessutom har Kommunikationsverket med stöd av kommunikationsmarknadslagen och lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation utfärdat tekniska föreskrifter som preciserar lagarnas krav om kvalitet, säkerställande, interoperabilitet och dataskydd i fråga om kommunikationsnät och kommunikationstjänster. Föreskrifterna är teknikneutrala och gäller i tillämpliga delar masskommunikationsnät och kommunikationstjänster som tillhandahålls i dem.

Kommunikationens innehåll regleras inte i kommunikationsmarknadslagen eller lagen om dataskydd i elektronisk kommunikation. Med tanke på den tekniska regleringen innebär detta att i masskommunikationsnät avses med kommunikationstjänster inte programutbudets innehåll utan endast den tekniska överföringen och förmedlingen av det samt anknytande special- eller tilläggstjänster – oberoende av om nätt innehavaren eller till exempel kanalbolaget ansvarar för denna. Tilläggstjänster som hänför sig till programutbudet är åtminstone text-tv, programguide eller EPG, förmedling av text och ljud och synkronisering av dem med bilden inklusive nya handikapptjänster.

I Kommunikationsverkets föreskrift 54 Om säkerställande av kommunikationsnät och kommunikationstjänster bestäms om 5 viktighetsklasser för komponenter i kommunikationsnät. Klassificeringen bygger på typen av tjänst (till exempel masskommunikationstjänst eller telefontjänst) och antalet användare. I nätet ska genomföras säkerställande av utrustning, rutter och effektmatning som baserar sig på viktighetsklassificeringen samt fysiskt skydd.

I Kommunikationsverkets föreskrifter 57 Om underhåll av kommunikationsnät och -tjänster samt om förfarande och information vid fel och störningar samt 58 Om kommunikationsnätens och -tjänsternas kvalitet samt om samhällsomfattande tjänster bestäms också om kraven på hanteringen av masskommunikationsnät. I föreskrift 57 bestäms dessutom om allvarlighetsklasser för fel och störningar samt om anmälningar av fel och störningar till Kommunikationsverket samt information till användarna. Föreskrift 58 innehåller krav på kvalitetsledning av tjänsten. I masskommunikationsnät ska man till exempel följa tillgängligheten hos sändarnas kanalspecifika transportström samt den använda kapaciteten.

Kraven på dataskydd mellan teleföretagen i 1 kap. i Kommunikationsverkets föreskrift 28 om interoperabilitet gäller också IP-trafiken mellan masskommunikationsnät.

Mottagningen av sändningar berörs särskilt av Kommunikationsverkets föreskrift 21 om det interna centralantennnätet och -systemet i en fastighet, där det bestäms om de grundläggande kraven på det interna nätet i en fastighet. Föreskriften är inte förpliktande

för teleföretagen utan för fastighetsinnehavarna.

Terminalutrustningarnas interoperabilitet med tv-näten är i EU:s regleringsram i stor utsträckning en sak för tillverkarna av terminalutrustningar, och terminalutrustningarnas egenskaper omfattas inte av regleringen med undantag av vissa enstaka omständigheter som är noga fastställda i direktiven. För utrustningar som är avsedd för mottagning av sändningar i kabel-tv-nät och högupplösta sändningar i antenn-tv-nät finns i Finland ett av FiCom ry samordnat gemensamt testsystem och typgodkännandeförfarande för branschen, vars syfte är att säkerställa att så välfungerande tv-terminalutrustningar som möjligt kommer ut på marknaden.

#### **7.4 Distributionsskyldighet**

I 134 § i kommunikationsmarknadslagen bestäms om skyldigheten att distribuera televisionsprogramutbud i kabelnät. Bestämmelsen har senast ändrats 2010, då det programutbud som omfattas av skyldigheten minskades. Distributionsskyldigheten omfattar förutom Rundradions televisions- och radioprogramutbud dessutom sådana programutbud som tjänar allmänintresset och som sänds med stöd av en riksomfattande koncession. Programutbud som tjänar allmänintresset är sådana som enligt 19 a § i lagen om televisions- och radioverksamhet ska förses med ljud- och textningstjänst. Programutbuderna har fastställts i förordning av statsrådet. Av de kommersiella programutbuderna omfattas för närvarande MTV3, Nelonen och Fox av distributionsskyldigheten.

Distributionsskyldigheten är ett exceptionellt ingrepp i tv-sändningsmarknadens funktion, delvis därför att det i 25 i § i upphovsrättslagen (404/1961) bestäms om en begränsning i upphovsrätten i fråga om sändningar som omfattas av distributionsskyldigheten. Sändningar i kabelnät som omfattas av distributionsskyldigheten är undantagna från upphovsrättsersättningar.

Syftet med distributionsskyldigheten är att säkerställa att kanaler av samhällelig betydelse också är tillgängliga i kabelnät. Syftet med regleringen är att säkerställa den rätt att ta emot meddelanden som hänför sig till yttrandefriheten och på så sätt erbjuda tittarna förutsättningar till pluralistisk kommunikation och fri åsiktsbildning.

Tv-tjänster som tillhandahålls över internet och den ökade konkurrensen mellan kabelnäten minskar i sig lagstiftarens behov av att ingripa i marknaden för tv-utsändningar. För att fastställa att alla tittare har jämlik möjlighet att ta emot utsändningar från Rundradion Ab och kanaler som tjänar allmänintresset är det nödvändigt att förlänga distributionsskyldigheten också efter 2016.

#### **7.5 Principen om ett kort**

Med principen om ett kort avses kryptering av kanaler i samarbete mellan aktörerna så att krypteringen kan avkodas med ett programkort. För att betal-tv-tjänsterna ska vara användbara förutsätts att tv-användarna har möjlighet att utnyttja alla betal-tv-tjänster med ett avkodningskort. Detta främjar kännbart konsumenternas möjlighet att anlita olika tjänsteleverantörers tjänster, vilket ökar efterfrågan på tjänster och utvecklar marknaden för betal-tv-tjänster i Finland.

För närvarande bestäms om den så kallade principen om ett kort i kommunikationsmarknadslagen. Enligt 136 § i kommunikationsmarknadslagen är företag som använder avkodningssystem skyldiga att sörja för att avkodningssystemen inte hindrar distributionen eller mottagandet av andra företags televisions- eller radioprogramutbud eller anknytande special- eller tilläggstjänster i ett digitalt televisions-

eller radionät.

#### *Innehållstjänster som kommunikationstjänster*

I motiveringen (res. 45) till direktivet om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (2002/22/EG, nedan direktivet om samhällsomfattande tjänster) konstateras att tjänster igenom vilka innehåll såsom saluföring av ett utbud av ljud- eller tv-sändningsinnehåll tillhandahålls omfattas inte av det gemensamma regelverket för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster. I sammanhanget påpekas också att direktivet om samhällsomfattande tjänster inte påverkar åtgärder som vidtas på nationell nivå och i överensstämmelse med gemenskapslagstiftningen med avseende på sådana tjänster.

Motsvarande omständighet har också konstaterats i direktivet om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter (2002/19/EG, nedan tillträdesdirektivet). Enligt motiveringen till tillträdesdirektivet (res. 2) omfattas tjänster varigenom innehåll såsom saluföring av ett utbud av ljud- eller tv-sändningsinnehåll tillhandahålls inte av det gemensamma regelverket för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster. Syftet med 136 § i kommunikationsmarknadslagen är enligt motiveringen att förhindra en situation där konsumenten blir tvungen att byta betalkort mitt i tv-tittandet när han eller hon använder olika tjänsteleverantörers tjänster och att säkerställa att tjänsterna är tillgängliga med samma betalkort. Den finska lagstiftningen står sålunda till denna del utanför samordningen i direktivet.

## **7.6 Andra detaljer i regleringen**

### *Kanalplatsnumreringen*

Den gällande lagstiftningen innehåller inga bestämmelser om kanalplatsnumrering. Åtta aktörer i tv-branschen har i november 2010 kommit överens om de principer som ska tillämpas i fråga om kanalplatsnumreringen efter det att de nya nätoperatörerna och tjänsteoperatörerna inledde sin verksamhet. Enligt avtalet är den allmänna principen för kanalnumreringen att användningen ska vara enkel och betjäna den stora allmänhetens intressen. Kanalnumreringen genomförs så att i nummerrymden kommer först de kanaler som man får ta emot fritt och därefter de avgiftsbelagda kanalerna. Lediga kanalnummer och lediga kanalnummerrymden beviljas i den ordning de reserveras.

### *Betal-tv-aktörernas roll*

Den gällande regleringen är från tiden innan betal-tv-verksamheten blev allmän i Finland. Betal-tv:n har ökat kraftigt i och med digitaliseringen och etablerat sin ställning som en viktig del av det finländska tv-landskapet. Den gällande kommunikationslagstiftningen reglerar inte betal-tv-operatörernas verksamhet över huvud taget.

### *Tv-sändningarnas kvalitet*

Delfaktorer i sändningsnätens och sändningstjänsternas kvalitet är leveranssäkerhet och säkerställande med tanke på fel och störningar, hantering av förmedlingskapaciteten och interoperabilitet genom hela sändningskedjan som tryggar att de olika komponenterna i programflödet förmedlas genom hela kedjan. Dessa faktorer omfattas av regleringen av den tekniska kvaliteten i 128 § i kommunikationsmarknadslagen och Kommunikationsverket har preciserat kraven med tekniska föreskrifter med stöd av 129 § i lagen.



Såsom konstateras i punkt 5.3 gäller Kommunikationsverkets föreskrifter bland annat viktighetsklassificering av komponenterna i tv-nät och tv-tjänster och miniminivån på säkerställandet, som skalats utifrån klassificeringen. Föreskrifterna gäller vidare drift och underhåll av näten med avseende på kvalitetsledning i normala situationer samt upptäckande och hantering av fel och störningar. Kraven på säkerställande och drift och underhåll av näten gäller alla tv-nät och tv-tjänster på allmän nivå, eftersom dessa skyldigheter hör till de grundläggande kraven på tekniskt högklassig televisionsverksamhet.

Den grundläggande utgångspunkten för föreskrifterna har ansetts vara att säkerställandet och annan teknisk drift och underhåll av kommunikationstjänsterna regleras desto striktare ju viktigare tjänsten objektivt sett kan anses vara för användarna i ljuset av regleringen och ju större användargrupp som den berör. En väsentlig princip är att teleföretag eller användare inte kan viktighetsklassificeras i föreskrifterna utan stöd i lag, utan kraven måste basera sig på generiskt definierade verksamheter och typer av kommunikationstjänster.

För jämförelsens skull kan konstateras att i fråga om målgruppskommunikation viktighetsklassificeras komponenterna i kommunikationstjänsterna och kommunikationsnäten i de tekniska föreskrifterna bland annat i ljuset av rättigheterna till samhällsomfattande tjänster: telefontjänster, textmeddelanden och internetjänster hör till den viktigaste basservicen medan till exempel snabbmeddelandetjänster som erbjuds ovanpå en internetjänst inte kan betraktas som kritisk.

Utmärkande för masskommunikationsnät och masskommunikationstjänster är att i viktighetsklassificeringen är det så gott som omöjligt att inte ta ställning till det programutbud som ska förmedlas och om det är avgiftsfritt eller avgiftsbelagt, något som regleringen ändå inte erbjuder just något stöd för som det är nu. Till sin grundläggande karaktär är en kommunikationstjänst i sig i princip samma distribution eller tillhandahållande av meddelanden i alla masskommunikationsnät.

Kraven på masskommunikationsnäten har i föreskrifterna differentierats på tämligen grov och teknikbaserad nivå, till exempel genom att kraven på säkerställande av komponenterna i kabel-tv-nät och antennät delvis har fastställts separat. Med tanke på driften och underhållet av näten definieras i föreskrifterna de faktorer som man åtminstone ska kunna monitorera och mäta i sändningsnätet och programflödet och noggranna krav har uppställts endast för etablerade antennät (DVB-T-teknik) och kabel-tv-nät (DVB-C-teknik). I kabel-tv-näten har de särskilda mätning- och övervakningsskyldigheterna vidare begränsats till att gälla endast programutbud som omfattas av distributionsskyldigheten, eftersom antalet kanaler som kan tas emot fritt och betal-tv-kanaler i dessa nät är mycket stort och den som tillhandahåller kabel-tv-nättjänsten har ett avtalsförhållande med slutanvändaren, vilket ökar slutanvändarens möjligheter att påverka kvalitetstillsynen. I föreskrifterna definieras egentliga prestandakrav endast för de alla viktigaste komponenterna som betjänar ett stort antal användare, det vill säga sändare i DVB-T-nätet och huvudförstärkare i kabel-tv-nät.

## **8. DET NUVARANDE KONCESSIONSSYSTEMET**

### **8.1 Den gällande regleringen**

I lagen om televisions- och radioverksamhet har föreskrivits att utövandet av televisions- och radioverksamhet är koncessionsberoende när markbundna masskommunikationsnät

används för den. Däremot är kabelsändningsverksamhet eller satellitsändningsverksamhet koncessionsfri. Ungefär hälften av hushållen följer med kabelutsändningar. Man ska dock göra anmälan om inledande av kabelsändningsverksamhet till Kommunikationsverket. Anmälan ska innehålla bland annat uppgifter om den som utövar verksamheten, verksamhetsområdet och en beskrivning av programutbudet.

Andra bestämmelser som ska tillämpas på kabelsändningsverksamhet:

Den koncession som behövs för att utöva analog radiosändningsverksamhet ger rätt att sända eller tillhandahålla programutbud. Koncessionen är bunden till de frekvenser som behövs för verksamheten och som är specificerade i koncessionen.

Vid digital tv-sändningsverksamhet ger koncessionen (programkoncessionen) rätt att sända eller tillhandahålla programutbud, men den ger inte rätt att kontrollera eller använda de radiofrekvenser som verksamheten kräver. För detta ändamål behövs en i kommunikationsmarknadslagen föreskriven koncession (nätkoncession) som är separat från programkoncessionen. En innehavare av nätkoncession kan tillhandahålla nättjänster i det digitala televisions- och radionätet. En innehavare av programkoncession har åter rätt att distribuera programutbud, antingen med stöd av en bestämmelse i nätkoncessionen eller med stöd av ett avtal som ingåtts med innehavaren av nätkoncessionen.

Programkoncession och nätkoncession separerades från varandra i det första skedet av totalreformen av kommunikationsmarknadslagstiftningen 2002. Bestämmelser om programkoncession ingår i lagen om televisions- och radioverksamhet. Nätkoncession åter regleras i kommunikationsmarknadslagen

## **8.2 Koncessioner för televisions- och radioverksamhet**

### *Programkoncession*

För utövande av televisions- eller radioverksamhet i ett markbundet televisions- och radionät krävs en koncession (programkoncession) enligt 7 § i tv- och radiolagen, som ger rätt att sända eller tillhandahålla programutbud. Koncessioner ledigförklaras och beviljas av statsrådet.

Ledigförklarandet och beviljandet av koncessioner styrs av 10 § i lagen om televisions- och radioverksamhet. Enligt den ska koncessionsmyndigheten när koncessioner ledigförklaras och beviljas sträva efter att främja yttrandefriheten och göra programutbudet mångsidigare samt tillgodose behoven hos särskilda grupper bland allmänheten med beaktande av den sammantagna televisions- och radioverksamhet som utövas på området. Enligt detaljmotiveringen i regeringens proposition om lagen (RP 34/1998 rd) samt grundlagsutskottets utlåtande ska uppmärksamhet även fästas vid att telekommunikationen inte koncentreras på ett sätt som är ägnat att äventyra yttrandefriheten. Koncession kan beviljas en fysisk person eller sammanslutning eller stiftelse som är solvent och har en uppenbar förmåga att utöva sådan regelbunden verksamhet som koncessionen avser. I praktiken är koncessionsförfarandet en "skönhetstävling", där ansökningarna bedöms utgående från ovan beskrivna synpunkter.

Koncessionsmyndigheten har enligt 11 § rätt att i anslutning till koncessionerna meddela sådana bestämmelser om programverksamheten som behövs för säkerställande av ett mångsidigt programutbud och med hänsyn till behoven hos särskilda grupper bland allmänheten. Koncessionsmyndigheten har även rätt att meddela bestämmelser som gäller utsändningarnas regionala hörbarhet eller sebarhet, sändningstiden per dygn och

sändningstekniken och överföringskapaciteten. En koncession kan på ansökan av koncessionshavaren eller med dennes samtycke ändras under koncessionens giltighetstid. Koncessionen kan även i övrigt ändras under koncessionens giltighetstid, om detta är nödvändigt av en särskild orsak som beror på den tekniska utvecklingen eller en väsentlig förändring i verksamhetsbetingelserna för den koncessionsberoende verksamheten. Koncession kan beviljas för högst tio år.

#### *Annan än koncessionsberoende verksamhet*

Rundradion Ab kan utöva allmännyttig televisions- och radioverksamhet utan koncession. Bestämmelser om Rundradion Ab:s verksamhet ingår i lagen om Rundradion Ab (1380/1993).

Anmälan till Kommunikationsverket ska göras om utövande av annan televisions- och radioverksamhet än sådan som beskrivs ovan. Sådan verksamhet är bland annat utövande av televisionsverksamhet i kabel-tv-nät (till exempel lokala kanaler, ej vidareändring). Anmälan ska innehålla bland annat uppgifter om den som utövar verksamheten, verksamhetsområdet och en beskrivning av det programutbud som ska sändas ut.

I 13 § i kommunikationsmarknadslagen bestäms om anmälningspliktig televerksamhet. Innan allmän televerksamhet inleds ska en skriftlig anmälan göras till Kommunikationsverket (televerksamhetsanmälan). Anmälningsskyldigheten gäller inte allmän televerksamhet om den är tillfällig, riktar sig till ett litet antal mottagare eller annars är av ringa betydelse. Genom förordning av statsrådet kan utfärdas närmare bestämmelser om hurdan televerksamhet som ska anses vara av ringa betydelse.

#### *Nätkoncession*

Koncession (nätkoncession) enligt 4 § i kommunikationsmarknadslagen krävs när nättjänster tillhandahålls i digitala markbundna televisions- och radionät. Koncessionen ger rätt att tillhandahålla nättjänster i digitala markbundna masskommunikationsnät. En koncession ledigförklaras och beviljas av statsrådet. Enligt 5 § i kommunikationsmarknadslagen ska statsrådet förklara en koncession ledig att sökas när frekvenser som tekniskt och med hänsyn till en effektiv användning av frekvenserna är ändamålsenliga blir lediga för koncessionsberoende televerksamhet.

I 9 § i kommunikationsmarknadslagen bestäms om förutsättningarna för beviljande av koncession. Koncession ska beviljas om sökanden har tillräckliga ekonomiska resurser att sörja för nätföretagets skyldigheter och koncessionsmyndigheten inte har grundad anledning att misstänka att sökanden bryter mot kommunikationsmarknadslagen, lagen om radiofrekvenser och teleutrustningar, lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation eller någon annan lag som gäller televerksamhet. Lagen förutsätter att koncession ska beviljas de sökande vars verksamhet bäst främjar kommunikationsmarknadslagens syften enligt 1 §, om koncession på grund av knapp tillgång på radiofrekvenser inte kan beviljas alla sökande.

Enligt 1 § i kommunikationsmarknadslagen är syftet med lagen att främja utbudet och användningen av tjänster i kommunikationsnät samt att säkerställa att kommunikationsnät och kommunikationstjänster på skäliga villkor är tillgängliga för alla teleföretag och användare i hela landet. Lagens syfte är också att sörja för att de till buds stående möjligheterna till telekommunikation i Finland motsvarar användarnas rimliga behov, konkurrerar sinsemellan, är tekniskt utvecklade, håller god kvalitet, är driftsäkra och trygga samt har förmånliga priser.

I praktiken är även detta koncessionsförfarande en så kallad skönhetstävling, där

ansökningarna bedöms utgående från ovan beskrivna synpunkter.

#### *Kortvarig koncession*

Koncessioner för kortvarig televisions- och radioverksamhet beviljas av Kommunikationsverket. Kommunikationsverket kan bevilja koncession för radioverksamhet som pågår högst tre månader i ett analogt sändningsnät. Koncession ska beviljas, om radiofrekvenser kan anvisas för verksamheten och det inte finns grundad anledning att misstänka att sökanden bryter mot lagen om televisions- och radioverksamhet eller någon annan lag som gäller televisions- och radioverksamhet.

Kommunikationsverket kan bevilja koncession för utövande av televisions- eller radioverksamhet i digitala sändningsnät, om

- verksamheten pågår högst tre månader,
- verksamheten per vecka pågår högst åtta timmar,
- verksamheten bedrivs i ett sändningsnät som använder DVB-H-standarden eller en motsvarande standard.

Kommunikationsverket ska bevilja koncession, om det inte finns grundad anledning att misstänka att sökanden bryter mot lagstiftningen om televisions- eller radioverksamhet.

#### *Auktionerad koncession*

I Finland har 2009 beviljats koncessioner för televerksamhet genom auktion. Enligt 4 § i lagen om auktion av vissa radiofrekvenser (462/2009) ska statsrådet bevilja koncession som avses i denna lag till det företag eller den sammanslutning som i auktionen har lagt det högsta godkända budet på ett frekvensband eller duplexband, om inte koncessionsmyndigheten har särskilt vägande skäl att misstänka att den nationella säkerheten uppenbart äventyras om koncessionen beviljas. Enligt paragrafen beviljas koncession för högst 20 år. I sin nuvarande form kan lagen tillämpas endast när koncessioner beviljas för frekvensområdet 2,6 GHz.

### **8.3 Koncessionsbestämmelser och tillsyn**

Enligt 10 § i kommunikationsmarknadslagen ska i koncessionen definieras koncessionshavarens geografiska verksamhetsområde. Nätverkskoncessionen kan förenas med kvalitetskrav på nätet eller tjänsten som främjar lagens syften. Dessutom kan koncessionen förenas med sådana i lagen nämnda villkor för kommunikationsnäts tekniska egenskaper eller en effektiv användning av frekvenserna som kompletterar Kommunikationsverkets tekniska föreskrifter. I koncessionen ingår också en skyldighet att sörja för att Rundradion Ab samt innehavare av programkoncession får tillgång till den sändningskapacitet i nätet som de behöver. Koncessionen kan förenas med villkor som gäller den mängd kapacitet som ska reserveras för en innehavare av programkoncession eller samarbete mellan innehavare av programkoncession i frågor som gäller fördelning av kapacitet eller elektroniska programguider. Koncessionen kan ytterligare förenas med villkor som gäller sändningstekniken.

De gällande nätkoncessionerna innehåller bland annat bestämmelser om det geografiska verksamhetsområdet, giltighetstiden, utbyggnadsskyldigheterna, den teknik som ska användas och tidsfristen för inledande av verksamheten.

Enligt 11 § i lagen om televisions- och radioverksamhet kan i programkoncessionerna meddelas sådana bestämmelser om programverksamheten som behövs för säkerställande av ett mångsidigt programutbud och med hänsyn till behoven hos särskilda grupper bland allmänheten. Koncessionsmyndigheten har även rätt att meddela

bestämmelser som gäller utsändningarnas regionala hörbarhet eller sebarhet, sändningstiden per dygn, sändningstiden per dygn och överföringskapaciteten.

I de programkoncessioner som beviljats för televisionsverksamhet har meddelats bestämmelser om bland annat regional sebarhet, att nyheter och faktaprogram ska ingå i programutbudet, finsk- och svenskspråkiga program eller textning av program. I de programkoncessioner som beviljats för radioverksamhet har meddelats bestämmelser om bland andelen tal, nyhets- och aktualitetssändningar eller tillhandahållande av lokalt programinnehåll samt musikinnehåll.

Kommunikationsmarknadslagen och de bestämmelser och föreskrifter som meddelats med stöd av den övervakas av Kommunikationsverket. Bestämmelser om tvångsmedel ingår i 12 kap. i kommunikationsmarknadslagen. I 12 § i kommunikationsmarknadslagen bestäms om återkallande av koncession.

Kommunikationsverket övervakar också iakttagande av tv- och radiolagen och de bestämmelser och föreskrifter som meddelats med stöd av den. I 6 kap. i lagen om televisions- och radioverksamhet bestäms om tvångsmedel.

Kommunikationsverket övervakar att de som utövar programverksamhet iakttar bestämmelserna i lagen om televisions- och radioverksamhet om reklam, sponsring, produktplacering och teleköpsändningar. Tillsynen genomförs med hjälp av tittarklagomål, egenkontroll och stickprovsundersökningar. Undersökningsresultaten bedöms med avseende på bestämmelserna och aktörerna kan antingen ges närmare anvisningar eller överklagbara avgöranden. Undersökningsresultaten offentliggörs också på verkets webbplats.

Enligt lagen om televisions- och radioverksamhet ska en utövare av televisionsverksamhet reservera en viss del av sitt programutbud för europeiska program samt för program som produceras av oberoende producenter. Kommunikationsverket samlar årligen hos tv-bolagen in uppgifter om europeiska program och den oberoende produktionens omfattning. Uppgifterna rapporteras till EU-kommissionen vartannat år.

Verket behandlar varje år 200 kontakter från tittare och lyssnare, varav 10–20 kontakter leder till närmare utredning.

Dessutom övervakar Kommunikationsverket att verksamhetsutövarna iakttar de villkor gällande programutbud och utövande av verksamhet som ålagts dem i programkoncessionerna. Tillsynen genomförs med hjälp av både beställda undersökningar och myndighetsutredningar som verket gör självt. Kommunikationsverket övervakar också de krav som ålagts Rundradion i fråga om de så kallade distributionsskyldighetskanalerna att tillhandahålla ljud- och textningstjänster. Tillsynen sker med hjälp av enkäter.

#### **8.4 Överföring av koncessioner och ändrad bestämmanderätt**

Enligt 11 § i kommunikationsmarknadslagen kan en nätkoncession med koncessionsinnehavarens samtycke och även i övrigt ändras medan koncessionen är i kraft, om det är nödvändigt av en särskild orsak som beror på den tekniska utvecklingen eller en väsentlig förändring i verksamhetsbetingelserna för den koncessionsberoende verksamheten.

I 12 § ingår bestämmelser om återkallande och överföring av koncession. Statsrådet kan återkalla ett teleföretags koncession helt eller delvis, om teleföretaget allvarligt och upprepade gånger har brutit mot lagen eller koncessionsvillkoren eller om teleföretaget

inte längre med hänsyn till verksamhetens art och omfattning har tillräckliga ekonomiska resurser att uppfylla sina skyldigheter, eller om teleföretaget trots uppmaning inte rättar sitt förfarande eller återställer sina ekonomiska resurser till tillfredsställande nivå.

Enligt 12 § 3 mom. i kommunikationsmarknadslagen får koncessioner inte överföras. Statsrådet kan återkalla en koncession, om det faktiska bestämmande inflytandet i förhållande till koncessionsinnehavaren förändras. Anmälan om förändrat bestämmande inflytande ska omedelbart göras till statsrådet, som ska fatta beslut om återkallande av koncessionen inom två månader efter anmälan. Enligt 5 mom. betraktas inte överföring av en koncession inom en koncern mellan moderbolaget och ett dotterbolag som är helt i dess ägo inte som en sådan överföring av koncession som utgör förutsättning för återkallande enligt 3 mom. Koncessionsmyndigheten ska omedelbart underrättas om en sådan överföring.

Även för programkoncessionssystemet är utgångspunkten att koncessioner inte får överföras. En koncession enligt 13 § i lagen om televisions- och radioverksamhet förfaller om koncessionsinnehavaren överför den på någon annan. Bestämmanderätten i förhållande till koncessionen kan dock förändras. Om den faktiska bestämmanderätten i förhållande till koncessionshavaren förändras eller om koncessionshavaren faktiska bestämmanderätt i förhållande till den verksamhet som koncessionen avser förändras så att koncessionshavaren inte längre kan anses vara en i lagen avsedd utövare av televisions- och radioverksamhet, kan koncessionsmyndigheten godkänna förändringen eller återkalla koncessionen.

Koncessionsmyndigheten kan godkänna en förändring i den faktiska bestämmanderätten, om det är uppenbart att förutsättningarna enligt 10 § för beviljande av koncessionen uppfylls och verksamheten fortgår i enlighet med koncessionsvillkoren. I annat fall ska koncessionen återkallas. I en situation där bestämmanderätten förändras träffar koncessionsmyndigheten sitt avgörande på grundval av en helhetsprövning. Koncessionsmyndigheten beslutar således från fall till fall, med användning av sin prövningsrätt, om ändringen kan godkännas eller om det är skäl att ledigförklara koncessionen på nytt. När ändringar i bestämmanderätten övervägs använder man på det hela taget samma grunder som när koncession beviljas.

## **8.5 Systemet med programkoncessioner i förhållande till grundlagen**

En arbetsgrupp vid kommunikationsministeriet utredde intressegruppernas åsikter om koncessionssystemet för televisions- och radioverksamhet 2008. Enkäten riktades till de nuvarande koncessionsinnehavarna, potentiella koncessionsinnehavare, andra företag i branschen, branschens intresseorganisationer, företrädare för Rundradion Ab samt företrädare för forskningsinstitut och läroanstalter i branschen.

Koncessionssystemet upplevdes för det första begränsa televisions- och radioverksamheten i förhållande till andra medier. Innehavarna av koncession för radioverksamhet var den enda gruppen, där över hälften av dem som svarande ansåg att det nuvarande koncessionssystemet främjar yttrandefriheten. Över hälften av koncessionsinnehavarna för såväl radio- som televisionsverksamhet ansåg att koncessionssystemet främjade ett mångsidigt programutbud.

Alla grupper av svarande var av den åsikten att det borde definieras noggrannare än nu på förhand för vilken verksamhet koncessioner beviljas och på vilka villkor. Innehavarna av koncession för televisionsverksamhet var den enda gruppen av svarande där över hälften av dem som svarade ansåg att frekvenserna är i effektiv användning. Påståendet att koncessionen tryggar tillgång till tillräcklig sändningskapacitet för televisionsverksamhet delade åsikterna bland tv-aktörerna, eftersom det var fler som var

både av samma och av annan åsikt än bland de andra som svarade.

Sammanfattningsvis konstaterades att åsikterna om koncessionssystemet och dess funktionsduglighet var mycket kraftigt delade hos intressegrupperna i branschen. Endast en dryg fjärdedel av dem som svarade ansåg att koncessionssystemet är tidsenligt. Man ansåg att det i huvudsak är ändamålsenligt med ett system som baserar sig på prövning och en övergång till kommersiella förfaranden vann just inget gehör.

Under årens lopp har det i stor utsträckning argumenterats för och emot det nuvarande koncessionssystemet. En fråga som är separat från bedömningen av systemets ändamålsenlighet är bedömningarna av det nuvarande systemets grundlagsenlighet i en förändrad omvärld där frekvenserna används betydligt effektivare än tidigare.

#### *Yttrandefrihet*

Till yttrandefriheten, som är tryggad i 12 § i Finlands grundlag, hör rätten att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta (förbud mot hinder i förväg). Den centrala avsikten med bestämmelsen om yttrandefrihet i 12 § i grundlagen är att garantera den fria åsiktsbildningen som utgör grunden för ett demokratiskt samhälle, den fria offentliga debatten, massmediernas fria utveckling och pluralism samt möjligheten till offentlig kritik av maktutövningen. Yttrandefriheten har traditionellt vad grundtanken beträffar betraktats framför allt som en grundläggande politisk fri- och rättighet, vilket riksdagens grundlagsutskott ofta har konstaterat. Yttrandefriheten utsträcker sig dock inte enbart till politiska yttringar, utan den omfattar också traditionellt andra slag av yttringar oberoende av innehållet. Yttrandefriheten garanterar allmänt ett skydd för olika former av skapande verksamhet och sätt att uttrycka sig själv. Exempelvis reklam har dock kunnat begränsas under lindrigare förutsättningar än vad som gäller på yttrandefrihetens kärnområde.

Det koncessionsberoende som systemet med programkoncessioner innebär är i princip problematisk tillsammans med det förbud mot hinder i förväg som ingår i grundlagens bestämmelse om yttrandefrihet. I samband med grundlagsreformen 1995 (RP 309/1993 rd, s. 57–58) ansågs det emellertid möjligt att upprätthålla koncessionssystemet, om systemet kan motiveras på ett godtagbart sätt med tanke på yttrandefriheten. Koncessionssystemet ansågs fungera som ett medel att sprida utövningen av yttrandefriheten så långt som möjligt. Dessutom konstaterades att behovet av att fördela radiovåglängderna jämnt kan förutsätta att rundradioverksamheten är koncessionsbelagd.

Systemet med programkoncessioner har traditionellt motiverats framför allt den knappa tillgången på frekvenser. Dessutom har det motiverats med att det tryggar yttrandefriheten, eftersom man med dess hjälp har kunnat garantera ett mångsidigt programutbud och beakta specialgruppers behov. Genom systemet med programkoncessioner har också de knappa resurserna kunnat fördelas jämt. Att sändningsverksamheten är koncessionsberoende innebär emellertid en stor praktisk och principiell begränsning av möjligheterna till yttrandefrihet.

#### *Näringsfrihet*

Enligt 18 § 1 mom. i grundlagen har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Grundlagsutskottet har i sin praxis (se t.ex. GrUU 4/2000 rd, GrUU 35/1998 rd och GrUU 15/1996) ansett att huvudregeln enligt 18 § 1 mom. grundlagen är näringsfrihet, men att det i undantagsfall får krävas tillstånd. Detta ska dock alltid regleras genom lag, som ska uppfylla villkoret att lagfästa inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter måste vara exakta och noga avgränsade. Vad gäller själva innehållet i regleringen har

utskottet ansett det viktigt att bestämmelserna om tillståndskriterier och tillståndets varaktighet ger tillräckligt tydlig information om vilka åtgärder myndigheterna kommer att vidta. I detta sammanhang är det också viktigt i hur hög grad myndigheternas befogenheter bestäms enligt så kallad bunden prövning eller ändamålsenlighetsprövning. Allmänt taget kan man säga att desto mera bestämmelserna om beviljande av tillstånd är formulerade så att de hänvisar till myndighetens ändamålsenlighetsprövning, desto mera problematiska tycks de i princip vara med avseende på näringsfriheten. Av denna orsak ska det när beslut fattas om koncessioner anges synnerligen vägande grunder för ändamålsenlighetsprövningen, för att beslutsfattande som grundar sig på ändamålsenlighetsprövning ska kunna anses godtagbart med tanke på grundlagen. På motsvarande sätt är det betydligt mindre problematiskt med avseende på grundlagen, om bestämmelserna om beviljande av tillstånd i enlighet med rättsprövningen är skrivna på ett sätt som inte lämnar någon prövningsrätt åt myndigheten när tillstånd beviljas, det vill säga vid beslutsfattande som bygger på rättsprövning ska myndigheten bevilja koncession, om förutsättningarna för beviljande av koncession föreligger.

När det gäller programkoncessioner har grundlagsutskottets etablerade åsikt varit att det knappa tillgången på radiofrekvenser är en godtagbar orsak att begränsa näringsfriheten. Grundlagsutskottet har hittills i sin praxis ansett att koncessionsregleringen även i övrigt har uppfyllt villkoren för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna, till exempel kraven på att regleringen ska vara exakt och noga avgränsad.

## **8.6 Gällande nät- och programkoncessioner**

### **8.6.1 Nätkoncessioner för televisionsverksamhet**

Efter att den digitala televisionsverksamheten inleddes 2001 har mera kanalknippen kunnat anvisas för televisionsanvändning när man kommit överens om tilläggsfrekvenser under de internationella förhandlingarna. Fram till sommaren 2009 utövades digital televisionsverksamhet i fyra kanalknippen (A, B, C och E) på UHF-bandet. Det femte kanalknippen D var redan då reserverat för mobila tv-sändringar. Dessutom beviljades Anvia Abp 2007 koncession för ett regionalt digitalt kanalknippe i Närpes-, Jakobstads- och Vasatrakten. I Seinäjoki beviljades firma Satman koncession för regional markbunden televisionsverksamhet.

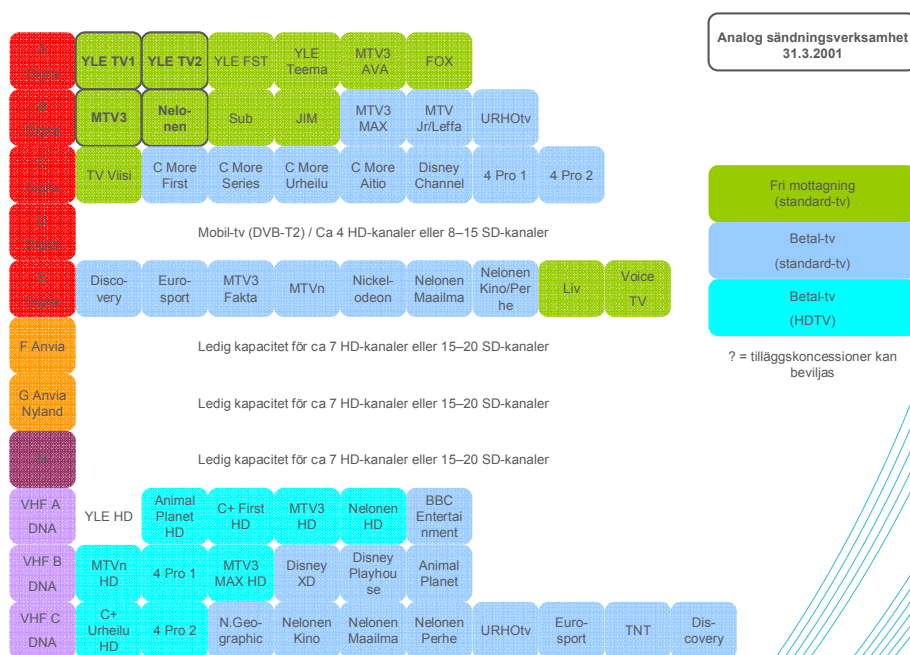
Sommaren 2009 beviljades dessutom DNA Oy två riksomfattande markbundna nätkoncessioner för markbunden televisionsverksamhet på VHF-bandet. Detta innebar en konkurrent för Digita Oy, som dittills dominerat marknaden. Våren 2011 beviljades DNA Oy ytterligare en tredje nätkoncession på samma VHF-band. För närvarande tillhandahålls nättjänster i det markbundna tv-nätet av Digita Oy, DNA Oy samt Anvia Abp, som utöver den ovannämnda regionala koncessionen har beviljats nätkoncessioner till kanalknippena F och G. Av dessa har det sistnämnda ett något större täckningsområde än Nyland.

### **8.6.2 Programkoncessioner för televisionsverksamhet**

Statsrådet har beviljat sammanlagt 48 koncessioner för televisionsverksamhet för sammanlagt åtta olika kanalknippen. År 2001 sändes markbundna tv-utsändningar analogt i fyra kanaler. I bilden nedan beskrivs situationen våren 2012 med olika färger, då en betydande mängd av den frekvenskapacitet som är reserverad för markbunden televisionsverksamhet är oanvänd.



## Tv-nät och tv-kanaler, hösten 2012



www.lvm.fi 17.9.2012

1

Bild 13: Tv-nät och tv-kanaler, hösten 2012

### 8.6.3 Koncessioner för radioverksamhet

I februari 2011 beviljade statsrådet koncessioner för koncessionsperioden 2012–2019. I januari 2012 startade två nya radiokanaler som omfattar de största städerna. Statsrådet beviljade tio riksomfattande koncessioner, två som täcker de största städerna samt 55 regionala och lokala koncessioner. Koncessionerna är i kraft från ingången av 2012 till utgången av 2019.

Nya riksomfattande koncessioner som täcker de största städerna beviljades Basso Media och NRJ Finlands Radio Nostalgia.

Av de riksomfattande kanaler fortsätter de kanaler som funnits från förr med sina tidigare frekvenshelheter. Koncession erhöles av Nova, The Voice, Radio Energy, Radio Rock, SuomiPOP, Radio Aalto, Groove FM, Rondo FM, Radio Dei och Sputnik.

## 9. MARKNADSUTVECKLINGEN OCH KONKURRENSEN PÅ MARKNADEN FÖR KOMMUNIKATIONSTJÄNSTER

### 9.1 Utvecklingen av marknadskonkurrensen för tv-sändningstjänster

Tv-tittandet i Finland är mycket koncentrerat, om man granskar saken med avseende på

de företag som erbjuder programinnehåll. Enligt Finnpanel Oy är 90 procent av tv-tittandet koncentrerat till de tre största inhemska tv-bolagens kanaler. Rundradiokanalernas sammanlagda andel är 45, MTV Medias 30 och Nelonen Medias 15 procent.

Enligt Finnpanel Oy:s tv-mätarundersökningar är 90 procent av tv-tittandet under ett dygn koncentrerat på Yles, MTV:s och Nelonens tio tv-kanaler. De enskilda tittarandelarna för kanalerna utanför dessa tv-kanaler var högst 0,5 procent av tittartiden under ett dygn. I det markbundna tv-nätet sänds programinnehåll i sammanlagt cirka 50 koncessionsberoende tv-kanaler. De olika kanalernas programinnehåll är delvis överlappande så att samma programinnehåll sänds separat i flera kanalknippen eller separat i flera kanaler som både standardsändning (SD) och högupplöst sändning (HD). På bilden nedan syns de olika kanalernas tittarandelar.

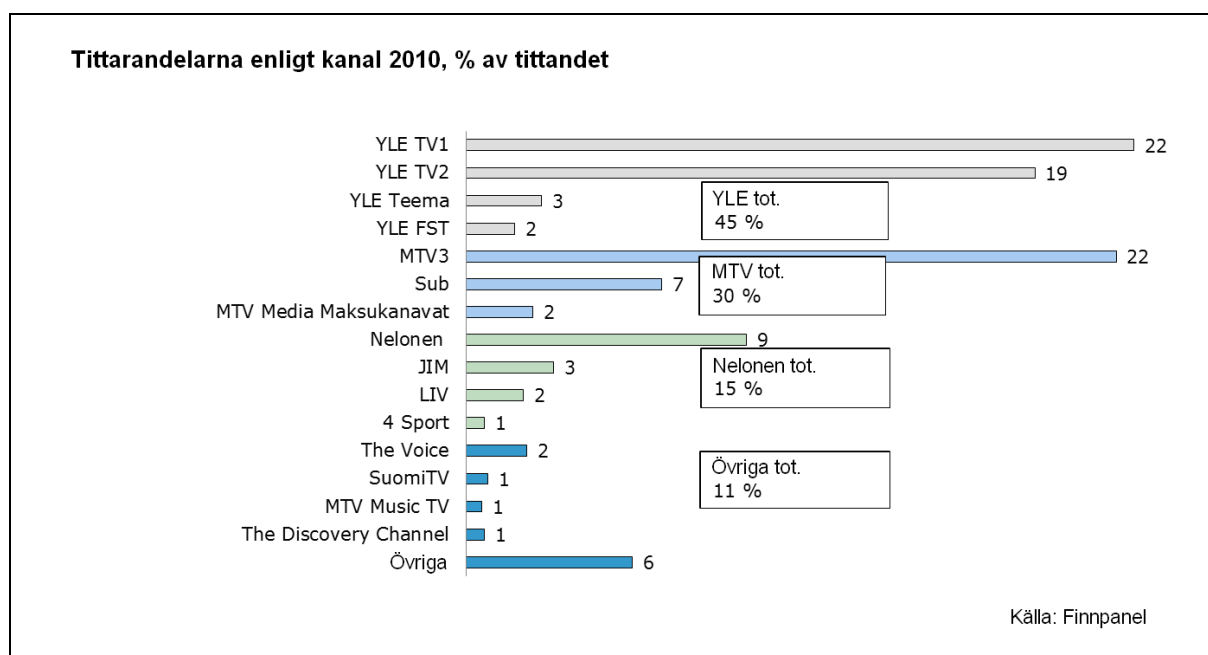


Bild 14: Tittarandelarna enligt kanal 2010 (Källa: Finnpanel)

I följande figur är kanalernas tittarandelar grupperade mellan de tre största aktörerna 2011.

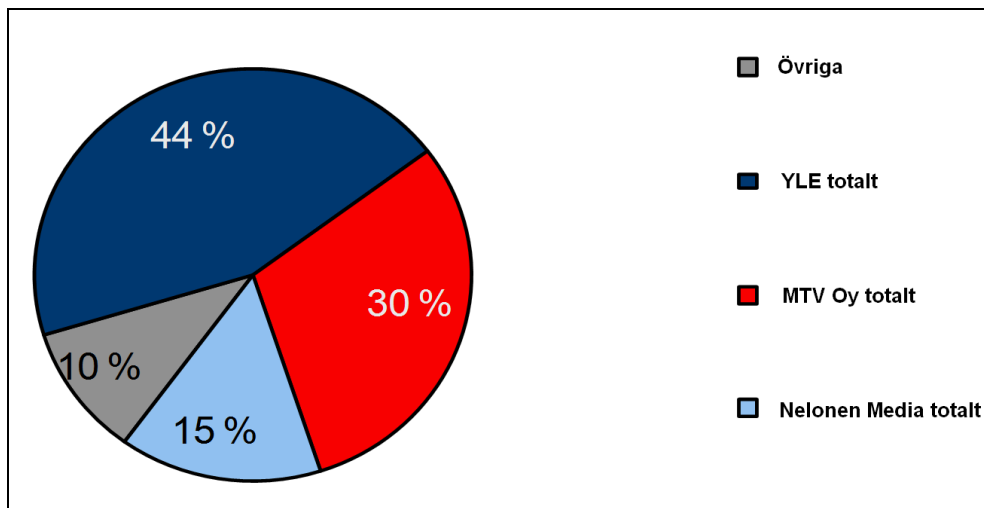


Bild 15: Tittarandelarna mellan de tre största aktörerna 2011 (Källa: Finnpanel Oy, tv-mätarundersökning, 10+-åringar)

De markbundna tv-sändningarna kommer länge än att behålla sin ställning som programaktörernas viktigaste medel att nå hela befolkningen, även om ungdomarna i allt högre grad använder internets audiovisuella tjänster som ersättande alternativ till de traditionella tv-tjänsterna. Ungefär hälften av hushållen i Finland har möjlighet att ta emot tv-sändningar via kabel-tv- eller bredbandsnät på sina fasta bostadsorter, men för en betydande del av befolkningen är markbundna tv-sändningar den enda möjligheten att ta emot ett heltäckande programutbud. Markbundna tv-sändningar kan också betraktas som det kostnadseffektivaste sättet att nå en masspublik. Enligt Finnpanel Oy:s undersökning om tv-hushåll i Finland tog i slutet av 2011 uppskattningsvis cirka 1,1 miljoner hushåll emot programinnehåll via markbundna tv-sändningsnät. Siffrorna som beskriver mottagningsätt omfattar endast fasta bostadsorter och således är mottagningen av programinnehåll med markbundna tv-nät som helhet mer omfattande än vad som nämns ovan. De markbundna tv-sändningarnas kostnadseffektivitet framhävs ytterligare, om programaktörerna också försöker nå hushåll som använder fritidsbostäder och husbilar. När det gäller siffrorna som beskriver mottagningsätt måste man också lägga märke till att olika mottagningsätt delvis används överlappande så att de kompletterar varandra. På det hela taget är det sannolikt att de markbundna tv-sändningarna länge än kommer att behålla sin ställning som det viktigaste sättet att nå hela befolkningen.

Kabel-tv:n kommer fortfarande att vara ett ersättande alternativ till markbundna tv-sändningar i första hand i stora bosättningskoncentrationer. Det är fortfarande i någon mån kostnadseffektivt att utvidga kabel-tv-nätet särskilt till nya bostadsområden bland annat så att kabel-tv-nätutrustningen tas allt närmare slutkunderna genom att ljusfiberstamnäten byggs ut. I något skede ändras det traditionella kabel-tv-nätet, där man använder kablar med metalledningar, till ett helt ljusfiberkabelbaserat kommunikationsnät. Detta kräver emellertid att priserna på tv-sändningsutrustning som är avsedd för ljusfiber nät sjunker och att de ljusfiberbaserade kommunikationsnäten på ett mera mångsidigt sätt stödjer så kallade multicast-sändningar i stället för de nuvarande singlecast-sändningarna. Enligt uppgifter som Kommunikationsverket samlat in hos teleföretagen fanns det i slutet av 2011 i Finland cirka 1,4 miljoner hushålls- och företagskunder som var anslutna till kabel-tv-nät.

På samma sätt som kabel-tv-nätet kommer också IPTV att utmana de markbundna tv-sändningarna i första hand i stora bosättningscentrum. IPTV kommer också att ersätta

kabel-tv-sändningar. IPTV:s betydelse som ett alternativ som ersätter kabel-tv-nätet kommer att öka i takt med att kabel-tv-nätets kablar med metalledning byts ut mot ljusfibrer. IPTV används delvis redan nu och kommer också att användas tillsammans med markbundna tv-sändningar och kabel-tv-sändningar så att baskanalerna tas emot normalt som markbundna eller kabel-tv-sändningar och tilläggstjänster, såsom beställvideotjänster, som IPTV-sändningar. Vid sidan av IPTV kommer det också att bli vanligare att använda så kallade "over the top"-tjänster (OTT), som inte är bundna till den egna bredbandsoperatörens utbud av tv-tjänster. OTT-tjänsterna kommer dock i första hand att konkurrera med kabel-tv- och IPTV-tjänster och också att komplettera dem. Problemet med OTT-tjänsterna är att utsändningarnas kvalitet inte nödvändigtvis kan säkerställas tillräckligt. För konsumenterna kan detta synas som stora variationer i tv-bildens kvalitet eller till och med som avbrott i sändningarna.

Enligt information som Kommunikationsverket samlat in hos teleföretagen var i slutet av 2011 cirka 1,6 miljoner fast bredbandsanslutningar i användning. Antalet fasta bredbandsanslutningar minskade från 2008 ända till juni 2010, varefter antalet anslutningar har ökat på nytt. Det är fortfarande sannolikt att antalet fasta bredbandsanslutningar kommer att öka, även om det inte längre finns någon betydande tillväxtpotential för fasta bredbandsanslutningar.

I den takt som antalet fasta bredbandsanslutningar ökar och konsumenternas börjar använda allt snabbare anslutningar, växer också antalet IPTV- och OTT-anslutningar. Enligt uppgifter som Kommunikationsverket samlat in hos teleföretagen var nästan 200 000 IPTV- och OTT-anslutningar i användning i slutet av 2011. För närvarande är en stor del av IPTV-anslutningarna så kallade hybridlösningar, där de så kallade baskanalerna tas emot normalt via det markbundna sändningsnätet eller kabel-tv-nätet och tilläggstjänster, såsom betal-tv och beställvideotjänster, via IPTV.

Användningen av satellit-tv-sändningar förblir marginell. Programaktörerna borde kunna erbjuda ett avsevärt annorlunda programinnehåll via satellit än vad som för närvarande tillhandahålls i de markbundna tv-näten och kabel-tv-näten, för att satellit-tv-sändningarna ska bli betydligt vanligare än i dag. Satellit-tv används ofta som ett kompletterande mottagningsätt till markbundna tv-sändningar och sändningar i kabel-tv-nätet. Enligt Finnpanel Oy:s undersökning om tv-hushåll i Finland tog i slutet av 2011 uppskattningsvis cirka 90 000 hushåll emot programinnehåll via satellit.

Tv- och videotjänster som tas emot via dataöverföringsanslutningar i mobilnätet kommer i huvudsak att utgöra kompletterande tjänster till markbundna tv-, kabel-tv- och IPTV-sändningar. Det går ännu inte att effektivt sända ett heltäckande programutbud via mobilnätets dataöverföringsanslutningar, det vill säga flera tv-kanaler till ett stort antal mottagare samtidigt, och via dem kommer man således att i första hand följa endast enstaka program eller beställvideor, när effektivare mottagningstekniker inte är tillgängliga. Det har inte just blivit vanligare med tv-sändningar som tillhandahålls i mobilnäten.

## **9.2 Marknadsutvecklingen i fråga om trådlöst bredband**

Antalet dataöverföringsanslutningar i mobilnätet har ökat mycket sedan slutet av 2008. Enligt information som Kommunikationsverket samlat in hos teleföretagen var i slutet av 2011 nästan 3,6 miljoner dataöverföringsanslutningar eller -avtal till månadsavgift i användning inom mobilnätet. Dataöverföringsanslutningar inom mobilnätet används i huvudsak som komplement till en fast bredbandsanslutning. Antalet dataöverföringsanslutningar inom mobilnätet kommer sannolikt att öka avsevärt ännu, eftersom gränsen för den potentiella tillväxten inte har nåtts tillnärmelsevis.

Dataöverföringsanslutningarna inom mobilnätet är personliga anslutningar, medan de fasta bredbandsanslutningarna i huvudsak är företags- eller hushållsspecifika.

### *Terminalutrustningar*

Under de senaste fyra åren har det kommit ut rikligt med utvecklade utrustningar som använder mobilt bredband på marknaden, såsom smarttelefoner, USB-modem, tabletter, läsplattor för e-böcker och spelkonsoler. Stora skärmar och hög resolution ökar mängden data som kan överföras. De understödjer också användningen av tillämpningar som kräver stor dataöverföringskapacitet, såsom videosamtal. Just dessa utrustningar har bidragit till den snabba ökningen av den mobila bredbandstrafiken.

### *Smarttelefoner*

År 2008 var de vanliga mobiltelefonernas andel av totala globala trafiken 70 procent. År 2010 var smarttelefonernas andel av antalet telefoner i hela världen 13 procent, men de stod för över 78 procent av trafiken och en genomsnittlig smarttelefon producerade betydligt mera datatrafik (79 MB i månaden) än en vanlig mobiltelefon.

Smarttelefoner med pekskärm har utgjort en nyckelfaktor för den trådlösa datatrafikens tillväxt. Datatrafikens tillväxt beror både på att antalet användare har ökat och på de enskilda användarnas ökade användning.

På den utvecklade marknaden producerar en smarttelefon cirka 50 gånger mera trafik i månaden än en vanlig mobiltelefon. Exempelvis i Västeuropa producerar en smarttelefon 73 MB av trafiken i månaden och en vanlig mobiltelefon i medeltal 1,22 MB i månaden.

Absolut sett är den mängd datatrafik som smarttelefonerna producerar ändå liten jämfört med tabletter och bärbara datorer.

### *Andra nya terminalutrustningar*

Tabletter, läsplattor och spelkonsoler har blivit allt vanligare under de senaste fyra åren och deras inverkan syns redan i form av ökad trafik. En tablett producerar upp till 500 gånger mera trafik än en vanlig mobiltelefon. Exempelvis i Västeuropa producerar en tablett 740 MB i månaden jämfört med en vanlig mobiltelefons 1,22 MB i månaden.

### *Användningen av mobilt internet ökar*

Konsumenterna förväntar sig samma tjänster och tillämpningar med mobila utrustningar som med fast internetförbindelse. Mobila utrustningar möjliggör också nya tillämpningar, såsom tillämpningar som utnyttjar positionsbaserade tjänster.

### *Utbudet av mobila tillämpningar växer*

För olika smarttelefoners mobila plattformar tillhandahålls hundratusentals tillämpningar; spel, nyheter, kartor, sociala nätverk och musik. Dessa utgör en ny stor marknad, uppskattningsvis 11 miljarder nedladdningar i februari 2011. Man har beräknat att globalt kan antalet nedladdningar uppgå till 77 miljarder 2014. Dessa nedladdningar och användningen av dem ökar datatrafiken.

### *Videotrafiken växer kraftigt*

Med videotrafik med smarttelefoner avses i allmänhet direkt återgivning av videor i realtid. Hittills har YouTube och Flash-baserade videor stått för största delen av den mobila videotrafiken. I framtiden kommer delningen av videor emellertid att spela en

stor roll inom de sociala nätverken. Nedladdning och delning av videor har beräknats stå för 66 procent av den globala mobila datatrafiken 2014.

Andra sätt att använda mobilt bredband som ökar datatrafiken är bland annat:

- Sociala nätverk
- Kontakt mellan maskiner
- Bättre användarerfarenhet av snabba nät
- Förmånliga priser (fast månadspris)
- Molntjänster blir vanligare
- Ökat antal användare i olika åldrar

I bilden nedan jämförs ITUs marknadsprognos från 2006 och CISCOs statistik från 2007–2010 över den faktiska trafiken och CISCOs prognos för 2010–2015. Den blåa färgen är uppskattningen enligt 2006 års prognos, som varierar beroende på det geografiska området och de trådlösa bredbandsnätens utveckling. På bilden anges med gult den faktiska trafik som CISCO uppgett för 2007–2010, liksom med rött CISCOs prognos för trafikökningen fram till 2020. Av detta ser man klart att den faktiska globala trafikmängden 2007–2011 är betydligt större än prognosen från 2006 och att enligt CISCO kommer trafikmängden att växa mera än vad som förutspåddes i marknadsundersökningen 2006.

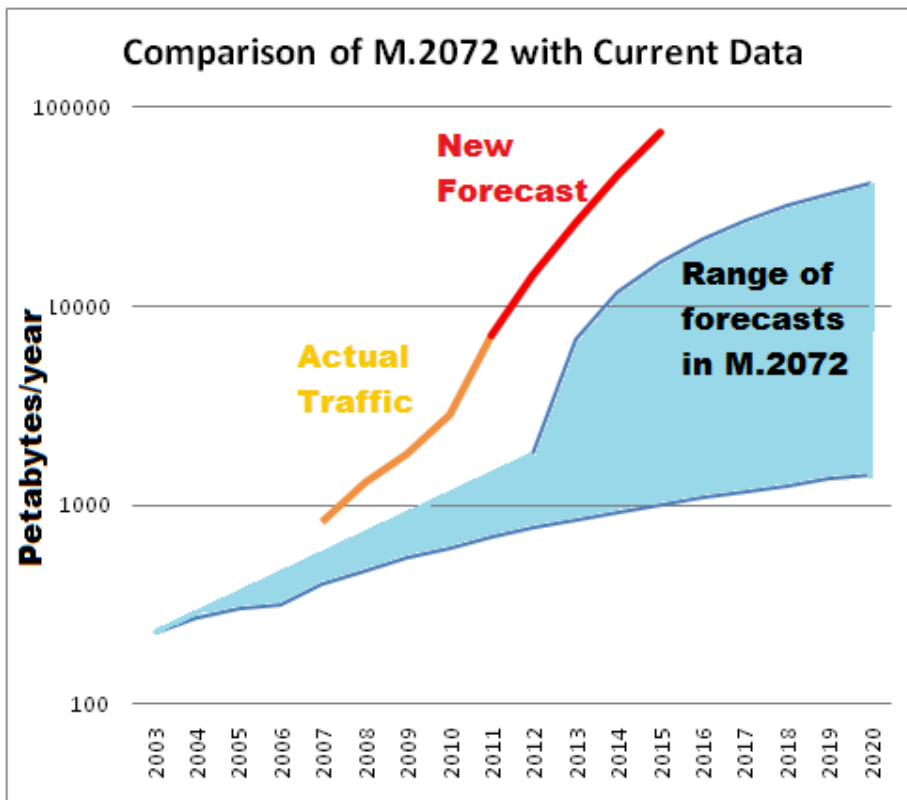


Bild 16: Trafikens utveckling (källa: ITU-R M.2243)

I följande bild presenteras utvecklingen i fråga om den datamängd som överförs i trådlösa bredbandsnät i Finland 2008–2011. Samarbetsorganisationen för de europeiska post- och teleförvaltningarna CEPT har publicerat en rapport om utvecklingen på marknaden för mobilt bredband i Europa. I rapporten förutspås att den dagliga datatrafiken i ett typiskt västeuropeiskt land växer från 186 TB (terabit) om dagen 2010 till 12540 TB 2020, alltså nästan 70-faldigt. Av trafikmängderna på bilden kan man sluta

sig till att den dagliga datatrafiken i Finland var cirka 150 TB under det andra halvåret 2011. Enligt prognosen skulle det 2020 betyda en daglig trafik på 10500 TB och på årsnivå 3800 PB. Denna prognos hamnar i mitten av uppskattningen enligt ITUs gamla och konservativa marknadsprognos. Detta betyder att mera frekvenser måste anvisas för trådlösa bredbandsnät.

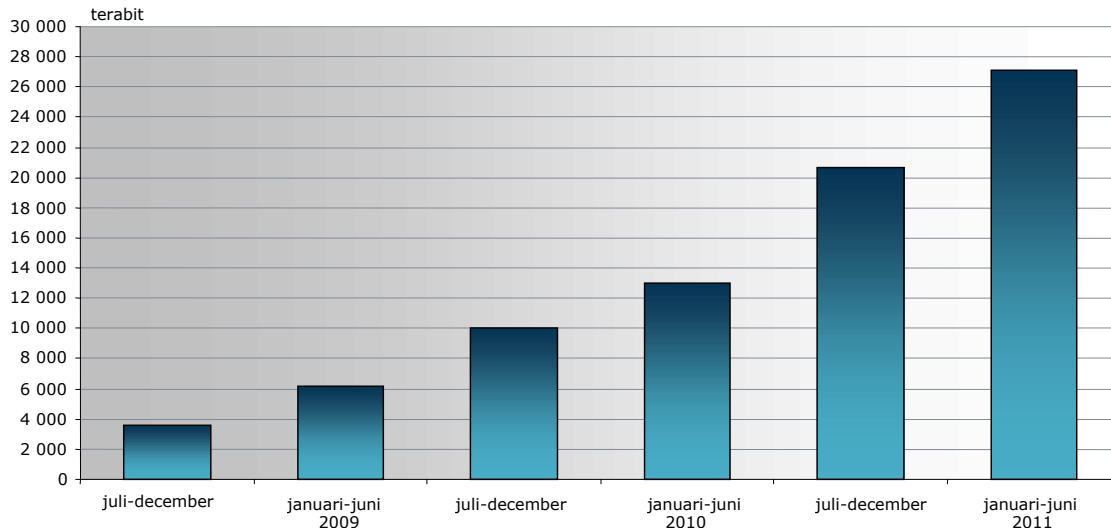


Bild 17: Utvecklingen i fråga om den datamängd som överförs i mobilnät i Finland 2008–2011 (Källa: Kommunikationsverket, Marknadsöversikt 3/2011)

Enligt Kommunikationsverkets marknadsöversikt som beskriver situationen i december 2011 har dataöverföringen i mobilnäten i Finland ökat kännbart under året. Antalet bredbandsanslutningar har ökat med 12,5 procent och var 3,6 miljoner i slutet av 2011. Dataöverföringen via mobilt bredband i mobilnäten har ökat med 82 procent.

### 9.3 Utvecklingen av konkurrensen på marknaden för radiosändningstjänster

De markbundna radiosändningstjänsterna spelar fortfarande en stor roll för de riksomfattande programaktörerna. Med hjälp av markbundna radiosändningar kan man nå stora massor på ett kostnadseffektivt sätt. Enligt Finnpanel Oy:s nationella radioundersökning nådde de riksomfattande och regionala markbundna radiosändningarna år 2011 sammanlagt 78 procent av befolkningen per dag och 95 procent per vecka. Andelen som nås per dag har inte sjunkit märkbart sedan början av 2000-talet, då man nådde cirka 81 procent per dag. Genomsnittslyssnaren lyssnade på radiosändningar cirka 3 timmar 8 minuter per dag. Den dagliga lyssnartiden har i praktiken inte minskat alls sedan 2000-talets början. Siffrorna ger vid handen att det inte har uppkommit några betydande radiosändningstekniker eller mottagningsätt som skulle ersätta de markbundna radiosändningarna.

Användningen av internetradio har inte i någon betydande mån förmått undantränga användningen av markbundna radiosändningstjänster. Enligt Finnpanel Oy:s nationella radioundersökningen nådde internetradio cirka 10 procent av befolkningen per vecka 2011. I fråga om radioprogram som sänds över internet baserar sig utsändningen och mottagandet och lyssnandet i regel på så kallad one-to-one kommunikation, det vill säga varje enskild person som lyssnar på internetradio står hela tiden i kontakt med den som sänder radioprogrammet via internet. Därför krävs det mycket dataöverföringskapacitet för att sända radioprogram. Internetradion kan inte nå massorna på ett kostnadseffektivt sätt med den teknik som används för närvarande. I framtiden kan antalet lyssnare öka

med nya packningsmetoder och genom att dataöverföringsnäten uppdateras så att de stödjer till exempel multicasting-teknik. Internetradios spridning har i någon mån fördröjts av att det inte finns mycket konsumentutrustning att få. Exempelvis finns det ännu inte i någon större utsträckning att tillgå utrustning med vilken man skulle kunnat a emot internetradiosändningar i fordon.

#### **9.4 Hinder för tillträde till marknaden, främjande av konkurrensen och marknadsreglering på marknaden för kommunikationstjänster**

Målet med kommunikationspolitiken är att tillhandahålla högklassiga, förmånliga och heltäckande tjänster som är tillgängliga för alla. För att dessa mål ska kunna nås i fråga om de markbundna kommunikationstjänsterna, bör man i första hand säkerställa tillräcklig konkurrens i fråga om kommunikationsnäten. För närvarande finns det tre nätföretag i Finland som har beviljats frekvenser för att tillhandahålla tv-sändningstjänster. Av dessa har endast ett tillgång till ett tv-sändningsnät som täcker nästan hela landet. På motsvarande sätt finns det i Finland två kommunikationsnätföretag som tillhandahåller radiosändningstjänster som täcker hela landet. Den ena av de aktörer som tillhandahåller riksomfattande radiosändningstjänster är också ett nätföretag på marknaden för tv-sändningstjänster.

Nätkonkurrensen på marknaden för tv-sändningstjänster trampar fortfarande i barnskorna. För närvarande håller endast den ena av de konkurrerande nätbolagen på och bygger eget nät medan det andra använder den etablerade nättaktören för att tillhandahålla sina tjänster. De konkurrerande nättaktörerna bygger i första hand ut sina nät så att de täcker de tätaste bosättningscentrumen och utvidgar sedan näten till mera avlägsna trakter i första hand i enlighet med nätkoncessionskraven. Nätkonkurrensen kan ytterligare i någon mån påskyndas på marknaden för radiosändningstjänster genom om det säkerställs ett effektivt tillträde till marknaden för tv- och radiosändningstjänster.

För att bygga ett heltäckande markbundet tv- och radiosändningsnät krävs nästan utan undantag tillträde till höga sändningsmaster, något som utgör ett betydande hinder för tillträde till marknaden. Ett nätföretag som kommer ut på marknaden har i praktiken endast möjlighet att hyra platser i höga sändningsmaster av det företag som äger masterna eller själv bygga sändningsmaster. Det är ändå inte effektivt att bygga överlappande höga sändningsmaster och ett hinder för byggandet av höga sändningsmaster är flera tillståndsfrågor i anslutning till markanvändningen, som i praktiken hindrar att det byggs flera överlappande sändningsmastnätverk. Alltså är det effektivast att garantera alla nättaktörer effektivt tillträde till de nuvarande höga sändningsmasterna. Genom att trygga ett effektivt tillträde till de nuvarande masterna kan man kännbart främja nätkonkurrensen. När samma höga master används främjas också konsumenternas möjlighet att konkurrensutsätta i synnerhet dem som tillhandahåller tv-program, när konsumenterna inte orsakas extra kostnader för att rikta antennerna så att de kan ta emot programinnehåller från aktörer som tillhandahåller program i olika nättaktörers nät.

Det finns tecken på nätkonkurrens på marknaden för tv-sändningstjänster, men det har fortfarande inte uppstått någon större konkurrens. Konkurrensen kan fortfarande anses trampa i barnskorna. På marknaden för tv-sändningstjänster fungerar den etablerade aktören som så kallad prissättare och de två andra aktörerna försöker sätta priserna på sina tjänster utgående från prissättarens prissättning.

På marknaden för radiosändningstjänster råder en duopolistisk konkurrenssituation mellan de två riksomfattande nättaktörerna där den ena nättaktören är prissättare och den andra som pristagare. Prissättaren kan prissätta den riksomfattande radiosändningstjänsten kostnadseffektivare, eftersom denne har tillgång till höga master



och högeffektiva sändare. På marknaden för tv- och radiosändningstjänster blir pristagaren tvungen att slå ur underläge och försöka svara på konkurrensen från den etablerade nättaktören, eftersom pristagaren inte äger eller har effektivt tillträde till höga sändningsmaster och därför inte kan använda högeffektiva sändare. Tillträde till höga sändningsmaster utgör också ett betydande hinder för tillträde till marknaden för nya nättaktörer.

För att det ska bli nätkonkurrens är det också viktigt att beakta den tillgängliga frekvenskapaciteten. Ju mera frekvenser nättaktörerna har tillgång till, desto mera nätkonkurrens blir det. Ju färre frekvenser nättaktörerna åter har tillgång till, desto mera konkurrens blir det mellan programaktörerna om de begränsade kanalplatserna. Det är viktigt att hitta rätt balans mellan antalet frekvenser som anvisas för televisions- och radiotjänster. Frekvenser är en begränsad naturtillgång och de ska användas effektivt. Därför borde man utvärdera hur mycket frekvenser som det är effektivt att använda för att tillhandahålla tv- och radiosändningstjänster i förhållande till andra användningsändamål för frekvenserna. I första hand måste man säkerställa att det blir nätkonkurrens och i andra hand konkurrens mellan programaktörerna.

Ett hinder för tillträde till marknaden för tv-sändningstjänster samt en effektiv konkurrens har också varit att programkoncessionerna är bundna till ett visst enskilt kanalknippe. Bindningen till ett visst enskilt kanalknippe har hindrat programaktörerna från att konkurrera ut de nätföretag som erbjuder sändningsnättjänster. Tidigare var det motiverat att binda programkoncessionerna till enskilda kanalknippen, eftersom antalet kanalplatser som tillhandahölls programaktörerna var tämligen begränsat, så att programaktörerna kunde garanteras tillgång till sändningstjänster. I den nuvarande situationen råder det ett visst överutbud på kanalplatser, så det kunde vara motiverat att överväga att slopa programkoncessionerna, om det inte finns andra utgångspunkter som motiverar dem.

Som ett led i slopandet av programkoncessionerna eller en förenkling av det nuvarande programkoncessionssystemet borde man utvärdera hur behovet och mottagningsmöjligheterna i fråga om de så kallade samhällsomfattande kanalerna, som hela befolkningen ska ha möjlighet att ta emot, kunde tryggas. Om man anser att det fortfarande finns behov av att garantera hela befolkningen tillgång till de samhällsomfattande kanalerna, måste man bedöma om det fortfarande är motiverat att använda programkoncessioner i fråga om dessa programaktörer. Om man i programkoncessionerna stannar för att binda de samhällsomfattande kanalerna till vissa kanalknippen, måste man bedöma hur dessa programaktörer effektivt garanteras tillgång till skäliga sändningstjänster från nättaktörerna.

För radiosändningstjänsterna är det av betydelse att radioaktörerna själva administrerar de frekvenser som statsrådet beviljat dem. Aktörerna skulle således ha möjlighet att konkurrera ut dem som tillhandahåller radiosändningstjänster utan de begränsningar som programkoncessionerna innebär, om det skulle finnas tillräckligt många som tillhandahåller radiosändningstjänster. Regionala radioaktörer kan anses ha bättre möjligheter att konkurrera ut dem som tillhandahåller radiosändningstjänster än riksomfattande utövare av radioverksamhet. De regionala aktörerna kan till och med själva sköta den markbundna distributionen av radiosändningar, om det hörbarhetsområde som behövs är litet.

Om ovannämnda programpunkter kan lösas är det sannolikt att det blir nätkonkurrens och programaktörerna kan erbjuda konsumenterna allt effektivare och mångsidigare programutbud. Med konkurrens mellan såväl nättaktörerna som programaktörerna kan man säkerställa tillgången till markbundna tv- och radiosändningstjänster av hög klass. Slopade konkurrenshinder och ökad konkurrens undanröjer också behovet av förhandsreglering av marknaden.

För närvarande har Kommunikationsverket ansett det nödvändigt att rikta ekonomisk förhandsreglering mot marknaden för tv-sändningstjänster samt mot marknaden för analoga riksomfattande radiosändningstjänster, så att programaktörerna har kunnat garanteras kostnadsorienterat prissatta tv-sändningstjänster och tillgång till radiosändningstjänster. Om det uppstår faktisk nätkonkurrens och programaktörerna ges möjlighet att fritt konkurrensutsätta nättaktörerna, är det sannolikt att den ekonomiska förhandsregleringen kan minskas.

### **9.5 Frekvensfördelningens betydelse för marknadskonkurrensen på kommunikationstjänstemarknaden**

De frekvenser som får användas i kommunikationsnäten kan fördelas genom så kallad skönhetstävling eller auktion. Om man använder skönhetstävling för att fördela frekvenser bör man försäkra sig om att det finns tillräckliga incitament för de aktörer som vunnit frekvenser genom skönhetstävlingen att använda de frekvenser som de administrerar så effektivt som möjligt. För detta bör det åstadkommas ett frekvensavgiftssystem som uppmuntrar till effektiv frekvensanvändning och som beaktar de kostnader som frekvensadministrationen orsakar samt incitament till effektiv frekvensanvändning. På motsvarande sätt, om frekvenserna fördelas genom auktion, behövs det i sig inget frekvensavgiftssystem som uppmuntrar till effektiv frekvensanvändning, utan då räcker det att kostnaderna för frekvensadministrationen blir täckta. Auktionen leder redan i sig till effektiv frekvensanvändning.

Genom att använda antingen skönhetstävling och uppmuntrande frekvensavgifter eller auktion för att fördela frekvenserna kan man minimera efterverkningarna på marknaden av frekvensfördelningen. Fördelen med auktion är att frekvenserna prissätts på marknadsvillkor och beviljandet av nyttjanderätter är genomsådligt. Genom skönhetstävling kan man åter säkerställa tillgången till och användningen av vissa nödvändiga frekvenser i speciellsituationer. Problemet med uppmuntrande frekvensavgifter är att frekvensavgifterna måste bestämmas genom ett administrativt beslut där frekvensavgifternas storlek alltid baserar sig på en uppskattning av det eventuella marknadspriset.

På kommunikationstjänstemarknaden kan man också använda en kombination av skönhetstävling och auktion för att fördela frekvenserna till exempel så att tillgången till frekvenser för så kallade samhällsomfattande kanaler säkerställs genom skönhetstävling och tillgången till kanaler på marknadsvillkor säkerställs genom auktion. De frekvenskoncessioner som fördelas genom skönhetstävling kunde förenas bland annat med krav på säkerställd tillgång till frekvenser för samhällsomfattande kanaler och förpliktelser som gäller prissättningen av sändningstjänster. Även med tanke på de frekvenskoncessioner som fördelas genom skönhetstävling vore det skäl att säkerställa att det finns åtminstone två separata nättaktörer på marknaden för tv-sändningstjänster som erbjuder tv-sändningstjänster för dem som tillhandahåller program i samhällsomfattande kanaler. Då skulle de som tillhandahåller program i samhällsomfattande kanaler utöver eventuell förhandsreglering dessutom ha möjlighet att konkurrensutsätta två olika aktörer som erbjuder sändningstjänster. Detta förutsätter emellertid att programkoncessionerna alltid är så pass öppet definierade att aktörerna kan välja den som erbjuder sändningstjänster bland åtminstone två nättaktörer.

### **9.6 Investeringsincitament på kommunikationstjänstemarknaden**

Ett företag som är verksamhet på en centraliserad marknad utsätts inte för något

konkurrenstryck på grossist- eller slutkundsmarknaden. På en sådan marknad är incitamenten för företaget att förbättra kvaliteten små, eftersom det kan ta ut ett monopolistiskt pris av sina kunder utan att företa några investeringar som förbättrar slutproduktens kvalitet eller konkurrensförmåga.

Jämfört med en centraliserad marknad ökar konkurrens på grossist- eller slutproduktmarknaden investeringsbehoven på flera olika sätt, när företag som tillhandahåller konkurrerande tjänster försöker erbjuda kunderna mera lockande tjänster. På teknikinriktade områden uppstår ett viktigt investeringsincitament när det företag som först investerar i den teknik som behövs för att producera nya eller bättre tjänster kan vara först med att utnyttja investeringen för att locka kunder. Konkurrens föder investeringsincitament som berör alla marknadsaktörer.

Exempelvis inom teletjänsterna har den hårda priskonkurrensen i fråga om bastjänsterna lett till konkurrens med kvalitet och nya tjänster. När kunden kan köpa en bastjänst med ungefär samma innehåll till samma pris hos alla marknadsaktörer, kan företagen profilera sig genom att erbjuda nya egenskaper eller tilläggstjänster.

Inom televisions- och radioverksamheten riktar sig de viktigaste investeringarna och även tekniska förändringarna mot distributionsnätstekniken. Av de tekniska förändringar som är inom synhåll kräver övergången till distribution av högupplöst bild i det markbundna tv-nätet investeringar. Näten är delvis redan nu byggda så att de stödjer utsändning av högupplöst bildinnehåll. I fråga om de konkurrerande nätföretagen krävs det ytterligare investeringar för att öka sändningsnätets täckning.

## **10. DEN INHEMSKA INNEHÅLLSPRODUKTIONEN SAMT MÅNGSIDIG OCH PLURALISTISK KOMMUNIKATION**

### **10.1 Tryggande av den inhemska innehållsproduktionen**

Enligt det nuvarande regeringsprogrammet är stödet till kulturen inriktat på skapandet av innehåll och på effektiv spridning av dem. Regeringsprogrammet innehåller också andra mål som är viktiga med tanke på audiovisuell kultur. Dessa mål och de politiska linjerna för den audiovisuella kulturen för 2012–2015 har behandlats i undervisnings- och kulturministeriets publikation om audiovisuell kultur i en digital miljö.

Den finländska marknaden för oberoende innehållsproduktion är beroende av tv-bolagens köpbeteende. Inköpsmarknaden har klara oligopolistiska drag. De största tv-bolagen håller innehållsproduktionen vid liv – dock med det förbehållet att inköpsvolymen kan förutspås på rimlig sikt. Rundradion Ab betonar själv bolagets viktiga roll som köpare av finländskt innehåll och främjade av folkets intellektuella utveckling. De finländska innehållsproducenternas framtid torde dock försämrats till exempel när det i fortsättningen blir allt enklare för konsumenterna att välja internationellt innehåll via internet i stället för finländskt innehåll.

När Rundradion Ab våren 2012 gick ut med information om att bolaget utvecklar sina programinnehåll var det uppmuntrande för den finländska innehållsproduktionen. Bolagets styrelse har föreslagit att bolaget under de följande tre åren ska köpa mera program och tjänster av inhemska produktionsbolag. Bolagets avsikt är att under 2013–2015 öka nyanskaffningarna som köps från utomstående med 30 procent jämfört med nivån 2012. De årliga inköpen skulle vara i klassen 20–24 miljoner euro. Inköpen kommer sannolikt att fokuseras på underhållning, drama, film och dokumentärer. Däremot planeras inga utomstående inköp för till exempel nyheter. Dessutom har

Rundradion Ab meddelat att man vill utöka samarbetet med utomstående aktörer i fråga om format- och produktutveckling.

Trots att de finska tv-bolagen är stora och förhandlingsstarka kunder hos de oberoende innehållsproducenterna, kan innehållsproducenterna i allt högre grad också erbjuda sina produkter åt kunder som inte köper egentligt tv-innehåll. Sådant annat innehåll är bland annat internetinnehåll, såsom webbspel och webb reklam samt företags promotionsvideor.

Eftersom den interna marknaden för den finländska innehållsproduktionen är liten och marknaden utanför våra nationsgränser är dålig, kunde det vara förnuftigt om innehållsproducenterna skulle samordna sina resurser för teknisk produktion och koncentrera sig på att skapa programformat som det också skulle finnas efterfrågan på utomlands.

## 10.2 Mångsidig och pluralistisk kommunikation

Tv-utbudet har ökat kännbart på 2000-talet. Vid övergången till digital televisionsverksamhet 2001, fanns i de markbundna näten tillgång till två Rundradio- och två kommersiella tv-kanaler. År 2011 används tio kanalknippen för televisionsverksamhet och i dem distribueras över femtio kanaler.

I lagen om tv- och radioverksamhet har också bedömningen av kriterierna för beviljande av koncessioner samt främjande av mångsidighet och yttrandefrihet också förändrats; i en värld med fyra kanaler bedömdes kriterierna för beviljande av koncession skilt för varje kanal. När utbudet utvidgats bedöms kriterierna med avseende på hela utbudet.

Det inhemska innehållets starka ställning på området för musik och audiovisuell kultur beror i första hand på finländarnas kulturella preferenser. I lagen om televisions- och radioverksamhet har kvoten för oberoende programproducenter varit fem procentenheter högre än i EU:s direktiv om audiovisuella medietjänster. Med några få undantag har det i praktiken inte förutsatts i koncessionsvillkoren att finsk- eller svenskspråkiga program ska visas.

När regleringen förnyas blir det aktuellt att bedöma om till exempel programmets originalspråk borde användas i större utsträckning än nu för att styra den audiovisuella branschen. Använt med urskillning kunde kravet som gäller de officiella språken garantera att tillräckliga programinvesteringar styrs till finländsk och annan nordisk produktion.

I regleringen och när utbudet bedöms borde man också beakta hur bedömningen av mångsidighet förändrats: mångsidigheten hos ett brett utbud är en kombination av flera olika kanaler och inte flera mångsidiga kanaler.

På europeisk nivå regleras kommunikationscentraliseringen i flera länder. Exempelvis i Österrike, Tyskland, Irland och Storbritannien innehåller konkurrenslagstiftningen också reglering som gäller olika medier. I många länder samarbetar också det lokala konkurrensverket med de myndigheter som beviljar tv- och radiotillstånd. Traditionellt har man försökt begränsa regleringen av kommunikationscentraliseringen till bestämmande inflytande genom att reglera antalet koncessioner, tittarandelen eller ägarandelen på antingen nationell eller lokal nivå. Också korsägande (cross ownership) mellan tv-, radio- och tidningsbolag är begränsat i flera länder, bland annat Holland, Italien, Sverige och Storbritannien. I Holland har dock regleringen av korsägande nyligen lättats upp, för att underlätta samarbete mellan kommunikationsbolagen.

De länder som reglerar mediecensaliseringen försöker genom sina begränsningar säkerställa mångsidiga kommunikationstjänster samt trygga rätten till yttrandefrihet. Exempelvis i Sverige är de lokala radiooperatörerna i koncessionsfasen indelade i kommersiella och allmännyttiga radiostationer, av vilka de senares uppgift är att sända program om framför allt angelägenheter som berör lokalbefolkningen. Det begränsade antalet frekvenser samt marknadens storlek i ett litet land är också orsaker till att man reglerar kommunikationscentraliseringen.

För närvarande har Rundradion Ab fyra kanaler för allmännyttig verksamhet i det markbundna masskommunikationsnätet. MTV Media som hör till Bonnier-koncernen har sammanlagt tre kanaler som kan tas emot fritt och 10 betal-tv-kanaler i det markbundna masskommunikationsnätet. Sanoma Media Finland har åter tre kanaler som kan tas emot fritt och åtta betal-tv-kanaler. Andra kanaler som kan tas emot fritt är Fox (f.d. SuomiTV) och TV5/VoiceTV. Internationella aktörer har dessutom beviljats koncessioner för sju betal-tv-kanaler. I det markbundna nätet har ytterligare beviljats koncession för UrhoTV, som tillhandahåller betal-tv-tjänster.

Enligt en utredning om det finländska tv-utbudet var de tre största programkategorierna 2010 faktaprogram (34 %), underhållning (20 %) och utländsk fiktion (19 %). Det hade dock blivit allt svårare att kategorisera underhållnings- och faktaprogram. Idrottens andel av utbudet var 11 procent. Barnprogrammets andel har sjunkit till fyra procent. År 2010 var tolv procent av de undersökta kanalernas (TV1, TV2, FST5, Teema, MTV3, Subtv, Nelonen, JIM, Liv, Nelonen Sport, The Voice/TV Viisi och SuomiTV) sammanlagda programutbud inhemska produktioner.

### **10.3 Främjande av yttrandefriheten**

Grundlagsutskottet har upprepade gånger påpekat att det finns behov av att övergå till ett system som begränsar yttrandefriheten mindre än det nuvarande systemet med programkoncessioner, sedan när det blir tekniskt möjligt. Det nuvarande systemet kan anses vara för beroende av tolkning när det gäller bland annat de lagstadgade kriterierna för beviljande av koncession. Exempelvis tryggandet av ett mångsidigt programutbud är ett kriterium som ger tillståndsmyndigheten tämligen omfattande rätt att pröva vilket slags programutbud de sökande som beviljas koncession ska producera. Likaså kan bedömningen av koncessionsansökningarna med tanke på programutbudet som helhet ifrågasättas ur en enskild sökandes synvinkel och vara slumpmässig eftersom den är beroende av de andra ansökningarna.

Yttrandefriheten kan också främjas genom att det föreskrivs om mera exakt och bunden prövning när det gäller förutsättningarna för att utöva programverksamhet inom den markbundna televisionsverksamheten.

## **11.DEN TEKNISKA UTVECKLINGEN**

### **11.1 Från digitalisering till högupplösning**

Det digitala tv-nätet är ett kommunikationsnät som består av tre funktionella delar. När ett kanalknippe sammanställs, sammanförs programkoncessionsinnehavarnas tv-kanaler och övriga innehåll till ett kanalknippe. Därefter överförs den signal som sammanställts till ett kanalknippe över distributionsnätet till de regionala sändningscentralerna. Slutligen sänds tv-sändningarna och övrig information med radiosändare genom luften så att allmänheten kan ta emot dem.

Digitala tv-sändningar inleddes i Finland hösten 2001 och de analoga tv-sändningarna upphörde helt och hållet i de markbundna näten den 1 september 2007. När tv:ns distributionsteknik ändrades från analog till digital mångfaldigades det programinnehåll som kan distribueras jämfört med tidigare. I ett sändningsnät kunde man tack vare digitaliseringen distribuera ett helt kanalknippe i stället för en tv-kanal. Antalet tv-kanaler ökade från fyra kanaler till över 20. Utvecklingen möjliggjorde den digitala distributionsteknikens betydligt bättre frekvenseffektivitet och distributionshastighet samt fördelarna med digital ljud- och videopackningsteknik.

Distributions- och packningstekniken för digitala tv-sändningar har utvecklats ytterligare, vilket ytterligare har ökat den mängd innehåll som kan distribueras. Samtidigt har emellertid tittarnas krav på bildkvaliteten stigit när mottagarnas bildrutor blivit allt större.

Vid sidan av den första generationens DVB-T-distributionsteknik togs den andra generationens DVB-T2-distributionsteknik i bruk 2011. Kanalknippena A, B, C och E använder DVB-T-distributionsteknik och MPEG2-videopackningsteknik. I kanalknippena F och G samt VHF A, VHF B och VHF C används MPEG4-videopackningsteknik tillsammans med DVB-T2-distributionsteknik.

I ett kanalknippe som använder DVB-T- och MPEG2-tekniker distribueras 6–9 tv-kanaler av standardkvalitet. I ett kanalknippe som använder DVB-T2- och MPEG4-tekniker kan överföras 10–15 tv-kanaler av standardkvalitet eller 6–7 högupplösta kanaler. Den påbörjade övergången till högupplösta sändningar har lett till att i stället för att utöka innehållet har tilläggskapaciteten i huvudsak använts för att förbättra bildkvaliteten eller till en kombination av dessa.

Nedan beskrivs hur högupplösningen vunnit insteg inom televisionsverksamheten. Högupplösningsmottagare (Full HD eller HD Ready) finns i cirka 1 066 000 hushåll och cirka 75 000 hushåll abonnerar på högupplösta kanaler.

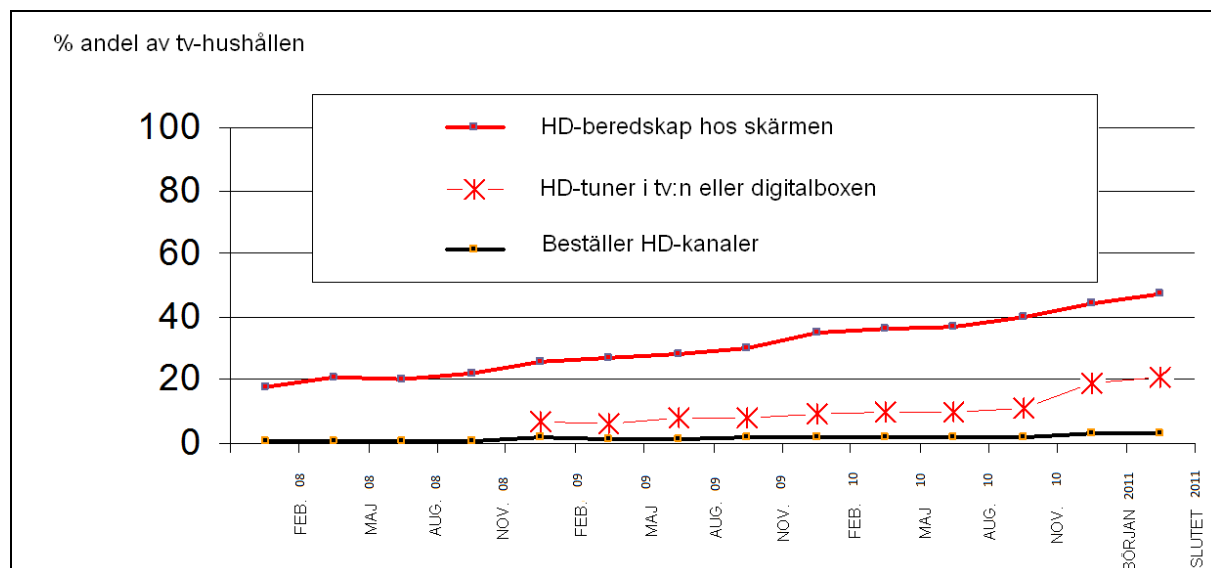


Bild 18: Utvecklingen i fråga om HD-tv-hushåll (Källa: Finnpanel, TV-hushåll)

### 11.1.1 Distributionstekniken

DVB-T2-standarden för markbunden television blev klar 2009. Många länder har redan

börjat med DVB-T2-sändningar. I Finland inleddes sändningar 2011. DVB-T2-distributionsstandarden möjliggör tv-tjänster av standardkvalitet, högupplösta och mobila tv-tjänster.

Våren 2011 publicerades en ny version av DVB-T2 standarden, som innehåller en T2-Lite-profil som främjar mottagningen av mobil och bärbar mottagning. Denna nya profil gör det också möjligt att stödja olika tjänster och mottagningsätt i samma kanalknippe. Det är möjligt att sända både högupplösta tjänster som är avsedda för fast mottagning och mobila televisions- eller ljudradiotjänster som är avsedda för rörlig mottagning i samma kanalknippe. T2-Lite gör det också möjligt att tillverka enklare mottagare för mobil-tv- eller ljudradioanvändning. När tabletdatorerna blir vanligare kan de bli en betydande distributionsteknik för medieinnehåll.

Det ökade ibruktandet av DVB-T2-teknik erbjuder utvidgningsmöjligheter för televisionsverksamheten tack vare såväl större överföringshastigheter och flexibel teknik som effektivare frekvensanvändning. När DVB-T2-tekniken blir vanligare kan den erbjuda en bra plattform för sändning och mottagning av alla masskommunikationstjänster.

Den internationella DVB-sammanslutningen utvecklar den nya mobil-tv-standarden DVB-NGH (Next Generation Handheld). Avsikten med den nya standarden är att göra det ännu enklare att dela upplevelseinnehåll i masskommunikationsnät. Avsikten är också att standarden ska stödja sammankopplingen av markbunden televisionsdistribution, satellitdistribution och trådlöst bredband. DVB-T2-tekniken och särskilt T2-Lite-profilen uppfyller redan nu många av målen för utvecklingsarbetet. Samtidigt undersöker man också hur helt nya tekniker, till exempel flerantenns- och hybridtekniker, kunde utnyttjas i framtiden. Standarden torde bli klar 2013 eller 2014. Det är möjligt att NGH-standarderna börjar utnyttjas kommersiellt under den kommande koncessionsperioden. När det gäller frekvensanvändningen kan man inte se att NGH-standarderna skulle skilja sig märkbart från DVB-T2-tekniken. Det är också möjligt att använda NGH-teknik i samma kanalknippe som DVB-T2-teknik.

### 11.1.2 Packningstekniken

HDTV distribueras numera med hjälp av MPEG4 AVC-packningstekniken. För videopackningstekniken utvecklas den nya standarden HEVC (High Efficiency Video Coding), som kommer att vara uppskattningsvis dubbelt effektivare än packningstekniken enligt den nuvarande standarden. Det är tänkt att HEVC-tekniken ska bli en packningsteknik som gör det möjligt att sända bland annat ultrahögupplöst bild (UHDTV). Standarden för packningstekniken torde bli klar 2013.

Utnyttjande av HEVC-videopackningstekniken skulle kräva att de tv-mottagare som används för närvarande byts ut. Därför förväntas inte HEVC-tekniken undantränga den nuvarande packningstekniken i tv-sändningar. Man kan anta att MPEG4 AVC-standarderna, som blev klar 2003, länge förblir packningsteknik för högupplösta kanaler.

## 11.2 UHDTV och 3DTV

Precisionen hos högupplösta bilder förbättras ytterligare. Nu talar man redan om ovannämnda "ultrahög upplösning", UHDTV (Ultra High Definition). I princip skulle UHDTV-tekniken redan finnas tillgänglig, men problemet med den nuvarande tekniken är det enorma kapacitetsbehovet. Även med den mest avancerade nu tillgängliga tekniken behöver en UHDTV-kanal en överföringshastighet på 150 Mbit/s, det vill säga samma frekvenskapacitet som flera kanalknippen inom den nuvarande markbundna

televisionsverksamheten. UHDTV-distribution i vilket nät som helst förutsätter sålunda att tekniken i fråga utvecklas avsevärt och den kommer inte att bli aktuell som sändningsteknik på länge.

Tredimensionell tv har väckt stort intresse de senaste åren. Efter den första ivern håller de europeiska tv-aktörerna ändå på att ta en försiktigare inställning till den. Exempelvis Canal+ upphörde i början av året med de tredimensionella sändningar som man inledde i Frankrike sommaren 2010 eftersom antalet tittare blev mindre än väntat.

Det verkar som om den tredimensionella tekniken ännu inte är helt mogen för att väcka bredare intresse bland konsumenterna.

### **11.3 Mobil-tv**

Tv-näten i Finland är planerade så att man använder högt placerade, till exempel på byggnadstak, förstärkande riktningsantennerna för att ta emot sändningar. Ett undantag är det tv-nät som är avsett för mobil televissionsverksamhet och som använder kanalknippe D. Mobil mottagning förutsätter en annan nätplanering än övrig tv-sändningsverksamhet. Det ska vara möjligt att ta emot sändningarna med terminalutrustning som man håller i handen och som har en liten antenn. Dessutom ska mottagningen kunna ske inomhus eller i fordon som rör sig snabbt utan särskild extern antenn.

I det mobil-tv-nät där sändningsverksamhet inleddes 2006 användes DVB-H-teknik. DVB-H-teknikens mobil-tv nådde emellertid inte den stora allmänheten i Finland. En orsak till detta var den begränsade tillgången på terminalutrustningar. Eftersom DVB-H-tekniken föråldrades ändrades år 2012 distributionstekniken i kanalknippe D till DVB-T2-sändningsteknik, som även stödjer mobil mottagning.

Det markbundna tv-nätet möjliggör effektiv mottagning av även högupplöst tv-innehåll i bärbara datorer och så kallade tabletter. Det kommer att bli vanligare att ta emot tv-sändningar oberoende av platsen och även när man är i rörelse. Därför kommer också större vikt att läggas vid att utveckla tv-nätet så att det stödjer flyttbar och rörlig mottagning utan stora mottagningsantennerna. DVB-T2-tekniken kommer att spela en viktig roll när tv-tjänster görs tillgängliga för mobil användning, även om tillgången till T2-terminalutrustningar som kan ta emot denna sändningsteknik fortfarande är begränsad. När det blir vanligare att ta emot tv-sändningar med bärbara terminalutrustningar, kan även andra masskommunikationstjänster, såsom radio, anlitas i större utsträckning via DVB-T2-nätet.

### **11.4 Andra distributionsvägar och främjande av deras användning**

De vanligaste sätten att ta emot tv-sändningar är antenn- och kabelmottagning. Av hushållen använder 49 procent antennmottagning och 51 procent kabelmottagning. Satellitmottagning utnyttjas av 4 procent och IPTV av 5 procent (andelarna överlappar antenn- och kabeldistributionen) av hushållen.

Tv-mottagning via satellit har inte spritt sig i Finland på samma sätt som i många andra europeiska länder. En orsak till detta kan vara att det markbundna nätet i Finland är synnerligen heltäckande och de populäraste kanalerna kan tas emot gratis via det.

81 procent av de finländska hushållen har en dator för hemmabruk. Av dessa har 41 procent en bordsdator och 64 procent en bärbar dator. Enligt Finnpanel Oy:s utredning som beskriver situationen i slutet av 2011 har tre procent av hushållen skaffat en iPad



eller Galaxy Tab (s.k. tablett-/fingerdator). 80 procent av alla hushåll har bredbandsförbindelse.

På konsumentmarknaden tillhandahålls flera tjänster och mottagare som kombinerar tv- och internetjänster. IPTV-tjänster som distribueras över bredbandsförbindelse kräver en bredbandsförbindelse på minst 2 Mb/s för distribution av snabb videobild av standardkvalitet och minst 8 Mb/s för distribution av högupplöst videobild. Ett annat sätt att kombinera tv- och internetjänster är den så kallade hybridtekniken som utnyttjar både tv-nätet och bredbandsförbindelse.

#### 11.4.1 Trådlöst bredband

I Finland finns tre riksomfattande teleföretag, vilkas mobilnät gör det möjligt att tillhandahålla mobila dataöverföringstjänster. Dessa företag är DNA Ab, Elisa Abp och TeliaSonera Finland Oyj. Dessutom verkar Ålands Mobiltelefon Ab i landskapet Åland.

Den tredje generationens 3G-mobilnät (UMTS/HSPA/HSPA+) erbjuder snabba dataöverföringsförbindelser. I tätbebyggda områden använder 3G-näten 2100 MHz-bandet och i glesbygden uppnås för närvarande bästa täckning med 900 MHz-bandet. De första LTE-näten fungerar på 1800 MHz- och 2600 MHz-banderna och möjliggör överföringshastigheter på flera tiotals megabit. 3G-näten når redan över 95 procent av finländarna. Förutom stora bosättningscentrum täcker 3G-näten största delen av de mindre orterna och i stor utsträckning även glesbygden. Dessutom är linjen i statsrådets frekvenspolitiska principbeslut att den operatör som vinner koncessionen i auktionen på 800 MHz-bandet ska bygga ett LTE-nät som täcker nästan hela landet (99 procent) före 2019.

Trådlösa bredbandstjänster går att få även med hjälp av andra radionät. Viktigast av dem är det trådlösa bredbandsnätet (Digiset) på 450 MHz-bandet och de (regionala) fasta trådlösa anslutningsnäten på 3.5 GHz-bandet.

Nästan en fjärdedel av hushållen i Finland har både fast och mobil bredbandsförbindelse och andelen sådana hushåll nästan fördubblades under 2011. En faktor som förklarar den kraftiga tillväxten för mobilt bredband är att priset är förmånligare än på fast bredband. I synnerhet utanför de stora städerna är prisskillnaden verkligen stor; man får mobilt bredband nästan hälften billigare än fast bredband. I Norra och Södra Savolax har över 40 procent av bredbandshushållen enbart mobilt bredband som internetförbindelse, medan andelen sådana hushåll i Nyland är knappt 20 procent.

Av de hushåll som använder både fast och mobilt bredband betraktar ungefär 80 procent det fasta bredbandet som sin huvudsakliga internetförbindelse. Under 2011 har emellertid andelen som valt mobilt bredband som sin huvudsakliga internetförbindelse nästan fördubblats. Nästan hälften av de finländska hushållen har redan en mobil bredbandsanslutning.

År 2011 var den vanligaste orsaken till att man skaffade mobilt bredband möjlighet att använda anslutningen oberoende av platsen eller när man är i rörelse. Drygt 40 procent skaffade sin anslutning i huvudsak för mobilitetens skull, då andelen föregående år var fem procentenheter större. På motsvarande sätt var olika tjänstepaket, där mobilt bredband ingick som en del, den vanligaste orsaken till att man skaffade anslutning 2011. Ungefär 60 procent av dem som använder mobilt bredband i mobiltelefonen hade skaffat anslutningen på grund av mobiliteten. Det blir hela tiden vanligare att man använder en anslutning i flera olika utrustningar och till följd av detta uppskattar till och med de som använder mobilt bredband med bordsdatorer möjligheten att använda det oberoende av platsen.

#### 11.4.2 Hybridmodellen: bredband möjliggör tilläggstjänster i den markbundna televisionen

Att kombinera masskommunikationsnätet och målgruppskommunikationsnät genom så kallad hybridteknik är en framtida utvecklingstrend. tv-tjänster, framför allt HD-program, kräver stora dataöverföringshastigheter. Därför är det förmånligt att hålla tv-tjänsterna i ett separat nät som byggts för detta ändamål, framför allt vid trådlös distribution. Å andra sidan kan tilläggstjänster eller sådana innehåll som inte distribueras i tv-nätet distribueras i ett målgruppsnät, till exempel ett bredbandsnät.

Tilläggstjänster till markbundna tv-sändningar kan möjliggöras med bredbandsförbindelse. Med trådlös förbindelse kan tilläggstjänster göras tillgängliga överallt där markbundna tv-tjänster är tillgängliga. Att frekvenser reserveras även för trådlöst bredband på UHF-bandet, som möjliggör stora täckningsområden, kan därför ses som en möjlighet även med tanke på utvecklingen av televisionsverksamheten. Markbunden distribution är en förutsättning för att tv-tjänster kan göras tillgängliga överallt i Finland. Att UHF-frekvenser reserveras även för trådlöst bredband främjar genomförandet av tv-tilläggstjänster i hela landet.

Hybridlösningen gör det möjligt att föra ut nya tjänster även till sådana ställen där det inte finns någon snabb bredbandsförbindelse. IPTV-tjänsten tillhandahålls i allmänhet av en bredbandsoperatör medan hybridtekniken förverkligas i terminalutrustningarna genom att internetförbindelsen kopplas till tv:n eller digitalboxen.

Kombinationen av tv- och internetjänster ses som en framtidsmöjlighet som förändrar tv-tittandet och gör nya tjänster tillgängliga, såsom videouthyrning och interaktiva tjänster.

#### 11.4.3 Främjande av IP flersändningsteknik

En teknisk fråga som framför allt innehållsproducenterna regelbundet tagit upp när det gäller tillhandahållandet av tv-innehåll över internet är behovet av att främja så kallad multicast- eller flersändningsteknik i teleföretagens IP-trafik. Tekniskt sett är multicasting eller flersändning en modell för routning av IP-trafik. Vanligtvis är IP-trafiken unicast-trafik, det vill säga sändning från en till en. Vid multicast-trafik levereras IP-paketerna från en till många så att målgruppen är en på förhand definierad grupp.

Flersändning har inte tagits i bruk i särskilt stor utsträckning i teleföretagens nät. Det är en nätegenskap som kan jämföras med till exempel IPv6; det är fråga om nätegenskaper som ett teleföretag tar i bruk när de blivit såväl tekniskt som kommersiellt intressanta. Flersändning är tekniskt utmanande och kräver omsorgsfull planering och konfiguration i nätet för att optimera den distributionskapacitet som används för sändningarna. Detta sker enklare inom enbart ett teleföretags eget nät och i operatörernas egna IPTV-tjänster kommer man sannolikt att utnyttja flersändning i någon mån.

När flera teleföretags nät ska sammankopplas för IP-trafik framhävs kraven på omsorgsfull teknisk planering, så att man inte orsakar olägenheter för andras nät och så att man kan förmedla den mottagna trafiken i sitt eget nät. Dyliga interoperabilitetsfrågor har vanligtvis kunnat lösas mellan branschaktörerna och vid behov är det också möjligt att precisera dem med Kommunikationsverkets tekniska föreskrifter till exempel med avseende på nätförvaltning och interoperabilitet. Tills vidare har teleföretagen ändå inte haft något behov av att få till stånd

interoperabilitetslösningar. Man bör också lägga märke till att det kan finnas flera teleföretag i servicekedjan från innehållsproducenten till kunden. Både innehållsproducenten och kunden måste skaffa internetförbindelse hos ett teleföretag och däremellan kan det också finnas andra teleföretag som förmedlar trafiken i enlighet med avtal om samtrafik. Hela servicekedjan borde stödja flersändning.

Det kommersiellt intressanta med grupp-sändningar tycks för teleföretagens del vara förenat med två väsentliga synpunkter. Internets ekosystem befinner sig i en brytning och ur teleföretagens synvinkel är en utmanande fråga hur de ska bli delaktiga av även andra inkomstflöden än inkomsterna av teknisk distribution. För teleföretagen är det inte meningsfullt att utveckla en teknisk plattform för tjänster som ger innehållsproducenterna inkomster.

För det andra påverkas de kommersiella förutsättningarna för flersändningar av vilka behov flersändningstrafiken medför av avtal om IP-samtrafik. Dessa behov kan hänföra sig till såväl prissättningen av trafiken som samtrafikprodukternas tekniska egenskaper. Avtalen om IP-samtrafik omfattas inte av regleringen av betydande marknadskrafter inom EU:s författningsram och de ingås på rent kommersiella grunder. Kommissionen håller dock på och utreder om det på den spirande marknaden för IP-samtrafik finns fenomen som äventyrar en fungerande konkurrens och indirekt även utvecklingen av tjänster som tillhandahålls ovanpå internet.

### **11.5 Den markbundna televisionen är livskraftig**

Av tv-distributionsnäten är det markbundna tv-nätet det enda som är riksomfattande. Tv-distribution via kabel eller ljusfiber når i huvudsak tätorternas invånare. Trådlösa nät, såsom det markbundna tv-nätet och satellitnätet, gör det möjligt att titta på tv oberoende av platsen. Det markbundna tv-nätet och satellitnätet betjänar alla hushåll i Finland och när även fritidsbostäderna. Näten möjliggör flyttbar eller rörlig mottagning och tv-mottagning även där det inte är ekonomiskt ändamålsenligt att bygga kabel-tv- eller annat bredbandsnät. Det markbundna tv-nätet erbjuder också möjlighet att distribuera regionalt innehåll.

Den markbundna televisionen kommer att förbli livskraftig. Det är den enda distributionskanaler som når alla och via den kan det populäraste innehållet kan tas emot avgiftsfritt. Kabel- och fibernäten kan inte konkurrera med det markbundna tv-nätet vad gäller täckningen. Man kan också se att i de hushåll som anlitar IPTV-tjänster kan det markbundna tv-nätet utnyttjas parallellt till exempel i hemmets andra tv-apparat. Mobilitet och hybridmodellen erbjuder nya möjligheter att utveckla det markbundna distributionsnätet och utnyttja dess särdrag.

Den markbundna televisionens framtid främjas också av de 13 olika utövare av televisionsverksamhet runtom i världen som våren 2012 har kommit överens om ett initiativ rörande framtidens television (the Future of Broadcast Television (FOBTv) initiative). Dessa aktörers mål är att hitta gemensamma tekniker för markbunden digital television, som alla standardiseringsorganisationer kunde använda. I bästa fall kunde det till exempel leda till att samma standard används i hela världen, på samma sätt som på LTE mobiltelesidan. Detta skulle ha en positiv inverkan på försäljningen av utrustning, men i framtiden kunde det också främja mobil television, när samma mottagare kan användas på olika kontinenter.

Om initiativet lyckas kommer arbetet att stödja den markbundna televisionens livskraft och utveckling till en global marknad. Dessutom främjar initiativet den markbundna televisionens förutsättningar att tillhandahålla nya tjänster och användningssätt i framtiden, såsom UHDTV, mobilitet samt hybridtjänster mellan tv och bredband.

Det markbundna distributionsnätet spelar dessutom en central roll för försörjningsberedskapen i undantagsförhållanden eller krissituationer.

### 11.6 Kognitiva radionät

Kognitiv radio är en intelligent form av radio, som är medveten om sin omgivning genom att den upptäcker andra radionät och de frekvenser som är i användning. Genom att den är medveten om sin omgivning använder den alltid den lämpligaste fria radiofrekvensen. Till de största fördelarna med kognitiv radio hör dess förmåga att utnyttja knappa frekvenstillgångar effektivare än vanlig radio.

Införandet av kognitiv radio är dock förenat med många olika tekniska utmaningar, som ännu inte är lösta. Dessa utmaningar har bland annat att göra med hur den kognitiva radion bygger upp informationen om sin radioomgivning – med hjälp av en geodatabas eller genom att upptäcka och identifiera andra radioanläggningar och radiosignaler. Det pågår många olika forskningsprogram om dessa funktioner, såsom TEKES forskningsprogram Trial. Förutom de tekniska utmaningarna är det mycket utmanande att utveckla förtjänst- och affärsverksamhetsmodeller, eftersom frekvensanvändningen kan vara mycket dynamisk och det går inte att anvisa en viss användare ett så kallat garanterat frekvensband.

För närvarande är de intressantaste användningsobjekten bland annat trådlösa nätnät med längre bärvidd och trafik mellan maskiner (M2M). Problemet med dessa tillämpningar är att motsvarande tillämpningar och tjänster redan används på andra frekvensband. Den framtida användningen på det frekvensområde som anvisats för tv-användning förbättrar inte nödvändigtvis dessa tillämpningars användbarhet jämfört med redan existerande lösningar.

I samband med kognitiv radio används också termen 'white space', varmed avses ett frekvensband där ett frekvensområde som anvisats för något trådlöst system är delvis outnyttjat, geografiskt eller tidsmässigt. Det första frekvensområdet för vilket man har planerat white space-användning är UHF-bandet 470–790 MHz, som anvisats för tv-användning.

UHF-bandet 'white space'-frekvenser har tidigare utnyttjats i liten skala för tv-bolagens programproduktion. VHF- och UHF-frekvenserna lämpar sig bra för 'white space'-användning på grund av de goda fortplantningsegenskaperna.

'White space'-frekvenser kan utnyttjas för användning med lägre effekt utan att det stör mottagningen av tv-sändningar. Denna användning är sekundär i förhållande till tv-sändningarna. Televisionens UHF-band öppnades för kognitiv radio 2010. Hittills har användningen av kognitiv radio i första begränsats till testverksamhet. År 2011 öppnades televisionens VHF- och UHF-band även för radiomikrofonanvändning.

### 11.7 Radion

Man har ännu inte hittat någon sådan digital ersättning för den analoga FM-teknik som för närvarande används inom radiodistributionen, som med tanke på radioverksamheten som helhet skulle ha visat sig vara klart bättre än den nuvarande analoga tekniken. Konsumenterna har både hemma och i bilen flera FM-mottagare av varierande kvalitet och att ersätta dem med mottagare som baserar sig på annan teknik skulle bli rätt dyrt för konsumenterna. Att ersätta FM-distributionsnätet skulle åter förutsätta betydande

investeringar av nätföretagen. Dessutom är den tekniska kvaliteten på FM-sändningarna så hög att man inte når något väsentligt bättre slutresultat med digital teknik. Även detta gör det mindre lockande att övergå till digital teknik.

I Finland är FM-radions frekvensområde i mycket effektiv användning och det finns inte längre några betydande utvidgningsmöjligheter. Av denna orsak kan man se att det vid sidan av FM-distributionen kan utvecklas andra populära sätt att sända och ta emot radioprogramutbud.

I Finland sändes digital radio (DAB) i försökssyfte 1997–2005, men den vann ingen större popularitet bland lyssnarna. I många europeiska länder har man digitalradiosändningar parallellt med FM-näten. För närvarande är den mest använda digitalradiotekniken i Europa DAB och den nyare versionen DAB+. I Norge planerar man att stänga FM-näten 2017 eller 2019 när DAB-lyssnandet blir vanligare.

Utöver DAB finns det otaliga andra digitalradiotekniker. Radioinnehåll har redan från första början distribuerats i det digitala tv-nätet. Ett beaktansvärt alternativ är också televisionens DVB-T2-teknik, som möjliggör även mobil mottagning. Om det blir vanligare med mobil mottagning av tv-sändningar kan man också förvänta sig att det blir vanligare att ta emot radiosändningar via tv-näten. På så sätt kunde både tv- och radioprogram distribueras via samma masskommunikationsnät. Det finns emellertid ännu inte att få separata radiomottagare som använder DVB-T2- eller T2-Lite-teknik.

Radioprogramutbud distribueras också via internet. Internetradio fungerar i stor utsträckning som komplement till radiosändningstjänster som distribueras via FM-nätet. Enligt Finnpanel Oy:s nationella radioundersökning nådde internetradion cirka 10 procent av befolkningen per vecka 2011.

Samtidig och oförändrad utsändning av FM-sändningar över internet är ett beaktansvärt alternativ för radions utveckling. När de trådlösa bredbandsnäten utvidgas och utvecklas kan det också hända att den flyttbara och mobila mottagningen av radiosändningar över internet ökar. Eftersom ljudöverföring kräver bara en bråkdel sändningskapacitet jämfört med en högupplöst tv-sändning, förutsätter trådlös distribution av radioinnehåll inte nödvändigtvis masskommunikationsnät. Den sannolika utvecklingstrenden är alltså att det blir vanligare att lyssna på radio också via trådlös bredbandsförbindelse.

Radioinnehåll kan sändas över såväl tv-nätet som internet och det kan förväntas att det blir vanligare att utnyttja dessa nya distributionsformer. Friheten att välja tidpunkt då man lyssnar och utbudet av innehåll ökar ytterligare när internetradion blir vanligare, eftersom det är möjligt att lyssna på radio över internet med hjälp av andra terminalutrustningar än en traditionell radio. FM-sändningarna kommer emellertid att fortsätta även på 2020-talet. Särskilt lokalt programinnehåll kommer länge än att distribueras med FM-teknik.

När verksamheten flyttar till internet blir även radioverksamheten tvungen att konkurrera om de euro som används till reklam med den övriga internetreklam. Risker är då att de reklamsatsningar som hållit sig inom den inhemska samhällsekonomin går till utländska företag.

## **12. FREKVENSERNA FÖR MARKBUNDEN TELEVISIONSVERKSAMHET**

### **12.1 Tv-användningen i framtiden**

Efter det att man helt övergått till digital televisionsverksamhet har den frekvenskapacitet som televisionen förfogar över mångfaldigats i och med att tekniken

utvecklats. I dag har detta lett till en situation där många kanalknippen är underutnyttjade. Omplaneringen av televisionsfrekvenserna i början av 2017 samt ibruktageandet av effektivare sändnings- och packningstekniker ökar ytterligare den frekvenskapacitet som står till förfogande för televisionsverksamhet.

Till utgången av 2016 förfogar televisionsverksamheten över åtta riksomfattande kanalknippen, varav sex finns på UHF-bandet och två på VHF-bandet. Dessutom förfogar man över regionala kanalknippen i huvudstadsregionen samt Vasa- och Seinäjokiregionerna och på VHF-bandet finns ett nästan riksomfattande kanalknippe. I februari 2012 har statsrådet dessutom ledigförklarat det helt nya kanalknipppet H, som täcker cirka 60 procent av befolkningen. I samband med att statsrådet ledigförklarade nätkoncessionen utlyste man samtidigt programkoncessionerna till samma kanalknippe. Programkoncessionerna intresserade emellertid inte utövarna av televisionsverksamhet och det kom inte en enda ansökan om programkoncession till statsrådet. Nätkoncession söktes av två företag, varav det ena återtog sin ansökan.

Efter 2016 är det med största sannolikhet möjligt att bilda sex riksomfattande kanalknippen på UHF-bandet, varav två skulle finnas på 700 MHz-bandet. Dessutom skulle det finnas tre riksomfattande eller nästan riksomfattande kanalknippen på VHF-bandet. Beroende på frekvenskoordineringen kan man dessutom få ännu flera delvis riksomfattande eller regionala kanalknippen för televisionsverksamhet på bägge frekvensområdena.

## **12.2 De framtida frekvensbehoven för trådlöst bredband**

Internationella teleunionen (ITU) bedömde i sin marknadsundersökning 2006 att de datamängder som distribueras i trådlösa bredbandsnät ökar betydligt före 2020.

Enligt en analys av frekvensbehovet som baserar sig på en marknadsundersökning borde det 2020 finnas frekvenser på 1280–1720 MHz tillgängliga för de trådlösa bredbandsnäten; frekvensmängden är beroende av det geografiska området och hur de trådlösa bredbandsnäten utvecklats på detta område.

År 2011 gjorde ITU en preciserande marknadsundersökning om hur trafikmängderna i de trådlösa bredbandsnäten utvecklas. Enligt undersökningen växer trafikmängden mycket snabbare än vad man uppskattade 2006.

Orsaken till detta är i stor utsträckning den ökade användningen av smarttelefoner, USB-modem och tabletter. Med deras hjälp vill man ha samma internettjänster som med fasta förbindelser.

I ITUs rapport om frekvensbehovet för trådlöst bredband M.2078 har man använt prognoserna om trafikmängden från marknadsundersökningen 2006. Enligt den allra konservativaste prognosen behövs det 2020 frekvenser på sammanlagt 1280 MHz.

I Finland har frekvenser på sammanlagt 1025 MHz anvisats för trådlösa bredbandsnät. Av dessa är sammanlagt 565 MHz tillgängliga 2014, sammanlagt 625 MHz 2014 och 2015 och sammanlagt 1025 MHz först efter 2016. För GSM-verksamhet, alltså i första hand taltjänster behövs i praktiken frekvenser på 900 MHz- och 1800 MHz-banderna även efter 2016.

I Finland lämpar sig med undantag av de största bosättningscentrumen de lägre frekvenserna bäst för trådlöst bredband, eftersom man kan bygga ut och tillhandahålla trådlösa bredbandstjänster kostnadseffektivast på dem. För närvarande täcker 3G-tjänsterna på 900 MHz-bandet geografiskt sett nästan hela Finland. Mera frekvenser för

trådlöst bredband anvisas på 800 MHz-bandet. Dagens frekvensanvändning i Ryssland gör det emellertid svårt att utnyttja 800 MHz-bandet fullt ut. Tillsammans med 900 MHz bildar 800 MHz-bandet en endast 130 MHz stor frekvensreserv för trådlöst bredband.

Om datatrafiken växer i enlighet med prognoserna behövs det mera frekvenser för trådlösa bredbandsnät på de lägsta frekvensområdena. För närvarande skulle 700 MHz-bandet vara det enda möjliga. Världsradiokonferensen (WRC12) har anvisat frekvensområdet, som för närvarande används för televisionsverksamhet, för trådlösa bredbandsnät. Det krävs ytterligare ett slutligt beslut av WRC15 för att anvisa frekvenserna för trådlösa bredbandsnät. Före det måste man utreda frekvensbehoven för tv-användning och trådlöst bredband och beakta användningen av radiosystem för trådlös programproduktion. Dessutom måste det göras tekniska interoperabilitetsberäkningar mellan frekvensområdets nuvarande användning, det vill säga televisionsverksamhet och luftfartens radionavigationssystem, samt trådlösa bredbandsnät. En viktig del av förberedelserna är också att göra upp en användningsplan för frekvenserna för trådlösa bredbandsnät, det vill säga ett frekvensraster. Till de ovan beskrivna förberedelserna hör också att fatta beslut om frekvensbandets nedre gräns på internationell och på nationell nivå.

För att 700 MHz-bandet ska kunna anvisas för trådlöst bredband förutsätts således förutom radiokonferensens slutliga beslut även beslut av Europeiska unionen samt bilaterala frekvenskoordineringar mellan grannländer. I Finland är de nuvarande nätkoncessionerna för frekvensområdet i kraft till utgången av 2016. Finland försöker påverka den internationella beredningen av ärendet och samarbetet så att de internationella begränsningarna för att ta i bruk frekvensområdet för mobil kommunikationen skulle undanröjas så snabbt som möjligt.

Det tycks ändå vara så att i framtiden räcker 700 MHz-bandet inte ensamt till för att fylla behovet av mera frekvenser för trådlöst bredband enligt prognosen i ITUs rapport om frekvensbehovet före 2020. ITU har redan börjat utreda potentiella ytterligare frekvensområden för trådlöst bredband på högre frekvensområden.

### **12.3 Alternativa frekvensfördelningsmodeller för televisionsverksamheten**

I samband med beredningen av det kommunikationspolitiska programmet har man utarbetat tre alternativa modeller i syfte att utveckla distributionsmarknaden för markbunden television. Utgångspunkten för samtliga alternativ som beskrivs i det följande är att man slopar det nuvarande förfarandet med programkoncessioner och närmar sig regleringsmodellen för kabeltelevsionsverksamheten även inom den markbundna televisionsverksamheten.

Dessutom föreslås koncessionsperioden fortfarande bli 20 år, vilket möjliggör långsiktiga investeringar och främjar således branschens livskraft.

## Alternativ 1, auktionsmodellen:

Alternativ 1: Riksomfattande kanalknippen 2017  
Diskussionsunderlag – auktionsmodell (inkomsterna till staten)

	Standard	Giltighetstid	Innehåll	Beviljande av nätkoncession	Frekvenser
1	T1 (T2)	2026	Yle och kanaler för allmänintresset	"Skönhetstävling"	470-698 MHz
2	T2	2036	Yle och kanaler för allmänintresset	"Skönhetstävling"	470-698 MHz
3	T2	2036	Ingen innehållsreglering ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	Auktion	470-698 MHz
4*	T2	2026	Ingen innehållsreglering ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	*	470-698 MHz
5	T1/T2	2026	Ingen innehållsreglering 7 SD/ ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	Auktion	698-790 MHz
6	T1/T2	2026	Ingen innehållsreglering 7 SD/ ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	Auktion	698-790 MHz
VHF A	T2	2036	Ingen innehållsreglering ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	Auktion	174-230 MHz
VHF B	T2	2036	Ingen innehållsreglering ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	Auktion	174-230 MHz
VHF C	T2	2036	Ingen innehållsreglering ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	Auktion	174-230 MHz
Dessutom eventuellt delvis riksomfattande eller regionala knippen på UHF- och VHF-bandet:					
7	T2	2036	Ingen innehållsreglering ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	Auktion	*DVB-T1 = standardtelevision SD *DVB-T2 = nyare standard HD som möjliggör högupplöst kvalitet
8	T2	2036	Ingen innehållsreglering ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	Auktion	* Nuvarande kanalknippe E: koncessionen i kraft till 2026 / därefter auktion (inkomsterna till staten)

Osv.  
www.lvm.fi 7.3.2012

Bild 19: Auktionsmodell 1

I den så kallade auktionsmodell som beskrivs i alternativ 1 skulle sex kanalknippen på UHF-bandet och tre kanalknippen på VHF-bandet användas för televisionsverksamhet i början av 2017. Utöver dessa kanalknippen skulle det beroende på de internationella frekvenskoordineringarna och nätplaneringen vara möjligt att på bägge frekvensområdena få flera delvis riksomfattande eller regionala kanalknippen, om det anses nödvändigt. Nätkoncessionerna för två kanalknippen på UHF-bandet skulle beviljas enligt den nuvarande jämförande metoden. Nätkoncessionerna för de andra kanalknippena, på såväl UHF- som VHF-bandet, skulle fördelas genom en auktion så att inkomsterna intäktsförs till statsbudgeten. De förstnämnda två kanalknippena på UHF-bandet reserveras för Rundradion Ab:s kanaler för allmännyttig verksamhet samt för kanaler som uppfyller de särskilda lagstadgade kriterierna för kanaler som betjänar allmänintresset. Av dessa kanaler förutsätts att de kan tas emot fritt i hela landet. Motiveringen till att använda olika modeller är dessutom att man uppskattar att innehållsutbudet i de andra kanalknippena i princip består av betal-tv.

Rundradion Ab och kanalerna som betjänar allmänintresset har en viktig uppgift som upprätthållare och främjare av en mångsidig och pluralistisk kommunikation inom det finländska tv-utbudet. För att säkerställa dessa mål förutsätts av kanalerna som betjänar allmänintresset förutom att de täcker befolkningen i hela landet och kan tas emot fritt dessutom att deras programutbud dagligen omfattar program på finska och svenska, i vilka ingår även inhemska drama, dagliga nyhets- och aktualitetsprogram, inklusive exempelvis inhemska dokumentärer, krav på ljud- och textningstjänster samt



bestämmelser om oberoende produktionsbolags andelar av programutbudet.

De kanaler som betjänar allmänintresset definieras särskilt för att säkerställa att det nuvarande högklassiga och mångsidiga utbudet som täcker hela landet och kan tas emot fritt ska finnas tillgängligt också i framtiden.

De kanalknippen som beviljas genom auktion ska däremot inte vara förenade med motsvarande bestämmelser om innehåll. På de utövare av televisionsverksamhet som är verksamma i dessa kanalknippen ska vidare tillämpas de allmänna bestämmelser som för närvarande ingår i tv- och radiolagen och till exempel bestämmelserna om skyddande av barn i bildprogramlagen.

I alternativ 1 föreslås att en till tre kanalknippen fortsätter med nuvarande sändningsstandard till 2026. Av dessa kanalknippen skulle två finnas på frekvensområdet 698–790 MHz. Enligt alternativet ska 700 MHz-bandet fortsätta att användas för markbunden televisionsverksamhet ända till 2026. Modellen beaktar inte de behov av tilläggsfrekvenser för trådlöst bredband som beskrivs i föregående underpunkt 10.1.2. I modellen har inte heller beaktats det beslut som radiokonferensen fattade våren 2012 om den framtida användningen av 700 MHz-bandet eller att 700 MHz-bandet inte ensamt räcker till för att täcka behoven av tilläggsfrekvenser för bredband före 2020 enligt ITUs rapport om frekvensbehovet.

I alternativet föreslås 20 år långa koncessionsperioder för de utauktionerade nyttjanderätterna till frekvenser med undantag för de kanalknippen där man använder den nuvarande sändningstekniken (DVB-T1). Minst ett kanalknippe ska fortsätta med nuvarande sändningsteknik och innehållet ska distribueras samtidigt med högupplösta sändningar med nyare sändningsteknik (DVB-T2) i ett annat kanalknippe som beviljats genom ett jämförande förfarande. Med nuvarande sändningsteknik rymmer ett kanalknippe 7–8 standardkanaler. Med den nyare sändningstekniken rymmer ett kanalknippe cirka sju högupplösta kanaler eller 15–20 standardkanaler. Den tillgängliga sändningskapaciteten är alltså betydande, om standardkanaler sänds i kanalknippena med teknik enligt DVB-T2-standarderna.

### Alternativ 2, modellen med förhöjd frekvensavgift:

**Alternativ 2: Riksomfattande kanalknippen 2017**  
 Diskussionsunderlag – modell med förhöjd frekvensavgift (inkomsterna till staten eller tv- och radiofonden) →

	Standard	Giltighetstid	Innehåll	Beviljande av nätkoncession	Frekvensen
1	T1 (T2)	2026	YLE och kanaler för allmänintresset	"Skönhetstävling"	470-698 MHz
2	T2	2036	YLE och kanaler för allmänintresset	"Skönhetstävling"	470-698 MHz
3	T2	2036	Ingen innehållsreglering ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	"Skönhetstävling" + AIP	470-698 MHz
4 <sup>1</sup>	T2	2026	Ingen innehållsreglering ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	-	470-698 MHz
Frekvensområde för mobil användning					698-790 MHz
Frekvensområde för mobil användning					698-790 MHz
VHF A	T2	2036	Ingen innehållsreglering ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	"Skönhetstävling" + AIP	174-230 MHz
VHF B	T2	2036	Ingen innehållsreglering ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	"Skönhetstävling" + AIP	174-230 MHz
VHF C	T2	2036	Ingen innehållsreglering ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	"Skönhetstävling" + AIP	174-230 MHz
Dessutom eventuellt delvis riksomfattande eller regionala knippen på UHF- och VHF-banden:					
7	T2	2036	Ingen innehållsreglering ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	"Skönhetstävling" + AIP	*DVB-T1 = standardtelevision SD
8	T2	2036	Ingen innehållsreglering ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	"Skönhetstävling" + AIP	*DVB-T2 = nyare standard HD som möjliggör högupplöst kvalitet
					* Nuvarande kanalknippe E: koncessionen i kraft till 2026; därefter ny koncession genom skönhetstävling + AIP

Osv.  
[www.lvm.fi](http://www.lvm.fi) 7.3.2012

Bild 20: Modell 2 med förhöjd frekvensavgift

I alternativ 2, som kallas modellen med förhöjd frekvensavgift, skulle fyra kanalknippen på UHF-bandet och tre på VHF-bandet användas för televisionsverksamhet. Rundradion Ab:s kanaler för allmännyttig verksamhet samt kanalerna som betjänar allmänintresset skulle ingå i kanalknippena på UHF-bandet. Koncessionerna för alla kanalknippen skulle beviljas genom ett jämförande förfarande, men på de kanalknippen som beviljas för Rundradion Ab:s kanaler och kanalerna som betjänar allmänintresset skulle en ny modell med förhöjda frekvensavgifter (s.k. AIP-avgifter) tillämpas, som skulle utgöra en lättare ekonomisk börda för verksamhetsutövarna än auktion på nyttjanderätterna till frekvenser.

Enligt statsrådets frekvenspolitiska principbeslut om televerksamhet av den 29 mars 2012 ska den informationssamhällsbalk som nämns i regeringsprogrammet utformas så att auktionsförfarandet kan användas även i fortsättningen, i synnerhet när koncessioner beviljas för nya frekvensområden. I samband med beredningen av lagen övervägs möjligheterna att införa en frekvensavgift som speglar frekvensernas marknadsvärde och är större än de administrativa kostnaderna i sådana frekvensområden där auktionsförfarandet inte tillämpas. I alternativ 2 skulle de förhöjda frekvensavgifterna intäktas till statsbudgeten.

Efter världsradiokonferensen slutliga beslut om användningen av 700 MHz-bandet, som ska fattas 2015, är det möjligt att anvisa nämnda frekvensområde för trådlöst bredband

redan från och med 2017.

Såsom ovan konstaterats förutsätts det förutom radiokonferensens slutliga beslut även beslut av Europeiska unionen samt bilaterala frekvenskoordineringar mellan grannländerna för att 700 MHz-frekvenserna ska kunna anvisas för trådlöst bredband. I Finland är den nuvarande nätkoncessionerna för frekvensområdet i kraft till utgången av 2016. Finland försöker påverka den internationella beredningen av ärendet och samarbetet så att de internationella begränsningarna för att ta frekvensområdet i användning för mobil kommunikation ska undanröjas så snabbt som möjligt.

*Alternativ 3, modellen för effektiviserad nätkonkurrens:*

Alternativ 3: Riksomfattande kanalknippen 2017  
Diskussionsunderlag – modellen för effektiviserade nätkonkurrens

	Standard	Giltighetstid	Innehåll	Beviljande av nätkoncession	Frekvenser
1	T1 (T2)	2026	YLE och kanaler för allmänintresset	"Skönhetstävling"	470-698 MHz
2	T2	2036	Ingen innehållsreglering ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	"Skönhetstävling" + AIP	470-698 MHz
3	T2	2036	Ingen innehållsreglering ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	"Skönhetstävling" + AIP	470-698 MHz
4 <sup>†</sup>	T2	2026	Ingen innehållsreglering ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	-	470-698 MHz
Frekvensområde för mobil användning					698-790 MHz
Frekvensområde för mobil användning					698-790 MHz
VHF A	T2	2036	YLE och kanaler för allmänintresset	"Skönhetstävling"	174-230 MHz
VHF B	T2	2036	Ingen innehållsreglering ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	"Skönhetstävling" + AIP	174-230 MHz
VHF C	T2	2036	Ingen innehållsreglering ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	"Skönhetstävling" + AIP	174-230 MHz
Dessutom eventuellt delvis riksomfattande eller regionala knippen på UHF- och VHF-banden:					
7	T2	2036	Ingen innehållsreglering ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	"Skönhetstävling" + AIP	
8	T2	2036	Ingen innehållsreglering ca 7 HD- eller 15-20 SD-kanaler	"Skönhetstävling" + AIP	

Osv. [www.lvm.fi](http://www.lvm.fi) 7.3.2012

\*DVB-T1 = standardtelevision SD  
\*DVB-T2 = nyare standard HD som möjliggör högupplöst kvalitet  
\* Nuvarande kanalknippe E: koncessionen i kraft till 2026; därefter ny koncession genom skönhetstävling + AIP

Bild 21: Modell 3 med effektiviserad nätkonkurrens

Alternativ 3, som kan beskrivas som en modell för effektiviserad nätkonkurrens, skiljer sig från alternativen 1 och 2 så att av de kanalknippen som beviljats Rundradion Ab:s kanaler för allmännyttig verksamhet och kanalerna som betjänar allmänintresset genom jämförande förfarande skulle ett kanalknippe för parallellkanaler som använder nyare sändningsteknik (DVB-T2) finnas på VHF-bandet. Genom modellen kan man främja jämlika verksamhetsförutsättningar för tv-näten på VHF- och UHF-banden och konkurrenssituationen på televisionsmarknaden.

## 12.4 Den internationella frekvensplanen för televisionen

Användningen av tv-frekvenser baserar sig på reserveringarna av frekvenser enligt avtalet från ITU:s regionala radiokonferens som hölls i Genève 2006 och grundtanken med GE-06 är att garantera alla länder lika rätt att använda frekvenser. Enligt avtalet är Finland indelat i 38 geografiska områden och för vart och ett av dem har ett visst antal frekvenser reserverats. Förfaranden för överföring av en frekvensreservering från ett område till ett annat kräver alltid överenskommelse med grannländerna, om frekvensändringen orsakar en eventuell störning.

### *Regionala reserveringar av frekvenser som för närvarande anvisats för televisionsverksamhet i Finland*

Som resultat av den radiokonferens som hölls i Genève 2006 tilldelades Finland regionala frekvensreserveringar på såväl VHF- som UHF-bandet. På VHF-bandet erhöles ursprungligen två och på UHF-bandet sju digitala tv-nät som täcker Fastlandsfinland. På Rysslands initiativ omorganiserades frekvenserna på VHF-bandet mellan Finland och Ryssland 2009 efter konferensen, och i detta sammanhang skapades grunden för ett tredje tv-nät på VHF-bandet i Finland. Tillsammans med de andra grannländerna kunde det tredje nätet koordineras så att det täcker i stort sett hela Fastlandsfinland med undantag av före detta Lapplands län.

Den högsta delen av UHF-bandet, 790-862 MHz, som man i Genève 2006 planerade för televisionsverksamhet, anvisades i Finland genom förordning av statsrådet för mobilteleanvändning 2008, vilket minskade antalet tv-nät på UHF-bandet som täcker Fastlandsfinland med ett. Sålunda finns i Finland för närvarande tre digitala tv-nät på VHF-bandet (174-230 MHz) som täcker Fastlandsfinland (varav det tredje nätet inte sträcker sig till före detta Lapplands län) och sex nät på UHF-bandet (470-790 MHz) som täcker Fastlandsfinland.

### *Grundtanken med de regionala frekvensreserveringarna*

Genom regional frekvensreservering skapas förutsättningar att använda den radiofrekvens som anvisats ett område utan att man på förhand vet var sändarna kommer att vara placerade eller deras antal. Om den sammanlagda störande inverkan av de sändare som placeras i området i förhållande till världen utanför området blir mindre än den så kallade referensnivå som frekvensreserveringen anger, kan sändarna tas i bruk utan särskild koordinering med grannländerna. Förfarandet med regionala frekvensreserveringar lämpar sig väl i situationer där den frekvens som tilldelats område fördelas på grundval av nätkoncession och olika sökande föreslår mycket varierande nättopologier: det nät som byggs i området och de enskilda sändarna behöver inte koordineras särskilt efter koncessionsrundan så länge som koncessionsinnehavarens praktiska verksamhet stannar inom ramen för referensvärdena.

### *Koordineringen av Finlands regionala frekvensreserveringar*

På många områden, särskilt i närheten av ryska gränsen, berörs Finlands regionala frekvensreserveringar av belastningar som förutsätter koordinering oberoende av om den störande inverkan från det nät som byggs i området överskrider referensnivån eller inte. För att i GE-06-avtalet få så många tv-nät som möjligt att rymmas på frekvensområdet med de givna ramvillkoren var Finland tvunget att godkänna att frekvensreserveringar på samma frekvens i grannländer orsakar varandra kalkylmässiga störningar. Detta oberoende av att det nät som byggs i området inte ens skulle överskrida den referensnivå för störningar som frekvensreserveringen tillåter. Finlands andra grannländer godkände detta faktum nästan undantagslöst utan specialvillkor, men Ryssland hade en anmärkning beträffande Finlands alla regionala frekvensreserveringar

som teoretiskt sätt kan orsaka störningar som innebär att ett nät som byggs i området alltid ska koordineras separat med Ryssland. Som motåtgärd ställde Finland på konferensen samma villkor för motsvarande ryska frekvensreserveringar. Av Finlands cirka 330 regionala frekvensreserveringar ska totalt 2/3 koordineras separat med Ryssland.

#### *Bilaterala koordineringsavtal med Ryssland*

Genèveavtalet från 2006 anger inga entydiga gränser för hur stora störningsnivåer från ett grannland som ska godkännas när grannlandet koordinerar nya sändare. Det har inte heller getts några tidsgränser för hur snabbt en koordineringsbegäran från ett grannland ska besvaras. För att lösa dessa frågor ingicks 2008 ett koordineringsavtal med Ryssland, där de kriterier fastställdes på grundval av vilka en sändare ska godkännas och inom vilken tid svaret ska ges. Finland föreslog att detta koordineringsavtal skulle gälla både VHF- och UHF-bandet, men Ryssland ville begränsa det till att gälla endast UHF-frekvenser. Trots detta har Ryssland i sina koordineringssvar som gäller VHF-frekvenser meddelat att man i sina störningsanalyser tillämpar 2008 års koordineringsavtal även på VHF-bandet.

### **12.5 Omplanering av tv-frekvenserna**

Utgångspunkten för omplaneringen av tv-frekvenserna var att man i huvudsak kan övergå till sändningar med DVB-T2-teknik inom den markbundna televisionsverksamheten i början av 2017. I Finland används redan för närvarande hälften av den tillgängliga sändningsnätkapaciteten för kanalknippen med DVB-T2-teknik. En fullständig övergång till den nya tekniken förutsätter dock ur tv-aktörernas synvinkel att mottagarna för den nya tekniken blir vanligare samt ur hushållens synvinkel möjlighet att använda de nuvarande terminalutrustningarna till slutet av deras livscykel utan att de tvingas köpa nya utrustningar.

För närvarande bedöms det att hushållen likväl inte ännu 2017 är färdiga att övergå till modernare mottagningsteknik i den planerade omfattningen. På basis av responsen från remissbehandlingen utgår planeringen dessutom från att sändningarna i två kanalknippen fortsätter med teknik enligt den nuvarande sändningsstandarden till 2026, om inte halvtidsöversynen år 2020 ger orsak till en snabbare tidsplan. Eftersom situationen under de kommande åren ändå kan förändras betydligt och snabbare än vad man nu kan förutspå, bör situationen regelbundet ses över.

För att säkerställa att de nya teknikerna tas i bruk på ett ändamålsenligt sätt bör koncessionsregleringen vara smidigare än nu. Utövarna av televisionsverksamhet kunde tillsammans med nätoperatören avgöra om standard- eller högupplösta sändningar ska gå ut i andra kanalknippen än de som är avsedda att betjäna allmänintresset och saken skulle inte längre avgöras genom koncessionsbeslut.

Omplaneringen av tv-frekvenserna genomförs så att tre kanalknippen är nät med flera frekvenser. På så sätt tryggas sådan regional televisionsverksamhet och regional reklam som är viktig för både Rundradion Ab och kommersiella utövare av televisionsverksamhet.

När man ska bedöma televisionsverksamhetens framtida frekvensbehov är det också av betydelse att för närvarande sänds flera tv-kanaler både i standardkvalitet (SD) som digitala tv-sändningar, och som högupplösta sändningar (HD) i olika kanalknippen. Således har televisionsverksamheten redan tillgång till kapacitet för parallell användning och denna parallella användningskapacitet kan också utnyttjas vid framtida teknikbyten. Å andra sidan utgör parallellsändningarna ett led i öppnandet av tv-sändningsmarknaden

för konkurrens. I konkurrerande nät visas samma innehåll, och när till exempel kanalerna som betjänar allmänintresset syns i konkurrerande nät kan tittarna välja det alternativ som erbjuder dem lämpligaste övriga innehåll.

Parallella sändningar orsakar utövarna av televisionsverksamhet överlappande distributionskostnader och därför är det inte skäl att fortsätta med parallella standard- och högupplösta sändningar utan grund.

Omplaneringen av tv-frekvenserna samt ibruktagandet av effektivare sändnings- och packningstekniker gör det möjligt att anvisa en del av de frekvenser som för närvarande används för televisionsverksamhet för mobilkommunikation enligt den tidtabell som förutsätts av Finland i internationella frekvensavtal. Beroende på dessa avtal och övriga tekniska omständigheter är den sannolika tidpunkten 2017.

#### 12.5.1 Enfrekvensnät

Med enfrekvensnät avses att samma innehåll sänds på samma frekvens från sändare som är belägna på olika geografiska områden. Enfrekvensnät effektiviserar frekvensanvändningen, eftersom man med en kanal kan täcka ett större geografiskt område än med en kanal i flerfrekvensnät. Utnyttjandet av enfrekvensnät kan dessutom förbättra möjligheten att ta emot sändningar på gränserna av sändarnas täckningsområden.

Användningen av enfrekvensnät begränsas dock av det regionala innehållet, eftersom det för närvarande inte finns några tekniker som skulle göra det möjligt att sända olika innehåll i enfrekvensnät.

Frekvensanvändningen kan också effektiviseras genom att med hjälp av potentiella slavsändare använda samma frekvens som huvudsändarna, något som den nya tekniken möjliggör.

#### 12.5.2 Tv-sändarnas placering

För att konsumenternas inte ska orsakas orimliga mottagningsproblem, vore det bäst om huvudsändarna för de olika näten inom respektive frekvensområde (VHF/UHF) skulle finnas på samma sändningsstationer. För att garantera konkurrens mellan distributionsnätsoperatörerna borde det då säkerställas på lagstiftningsnivå att alla aktörer får tillgång till den infrastruktur (antennplatser i masterna, kabeldragning, utrymmen för utrustning o.d.) som de behöver på icke-diskriminerande villkor och till kostnadsorienterat pris.

Att huvudsändarna för olika nät inom samma frekvensområde i första hand borde placeras på samma sändningsstationer får ändå inte utgöra ett hinder för att bygga slavsändare eller ett nät som stödjer mobil mottagning. I dessa fall är det skäl att fästa särskild uppmärksamhet vid mottagningsförhållandena i nätplaneringen.

### **12.6 Sekundära system som fungerar med tv-frekvenser**

#### 12.6.1 Radiomikrofoner

Av de frekvensområden som anvisats för radiomikrofoner används 174–230 MHz, 470–694 och 694–789 MHz gemensamt med digitala tv-nät. Tv-användningen är primär på

frekvensområdena och radiomikrofonanvändningen sekundär, vilket betyder att användningen av radiomikrofoner inte får orsaka störningar för tv-mottagningen. Vilken frekvens som lämpar sig för radiomikrofonmottagning beror på användningsorten. Av denna orsaka anvisas i radiotillstånden för radiomikrofoner i regel inga exakta frekvenser, utan radiomikrofonanvändarna väljer själva vilka frekvenser de använder. Tekniska villkor för radiomikrofoner ingår i Kommunikationsverkets föreskrift 4. Frekvenser och tekniska villkor för radiomikrofoner som är befriade från tillstånd ingår också i Kommunikationsverkets föreskrift 15.

#### *Radiomikrofonanvändning på UHF-bandet*

På en 8 MHz bred tv-kanal kan på samma användningsställe fungera 10–12 radiomikrofoner. Vid stora permanenta produktioner behövs vanligtvis 50–60 radiomikrofoner, det vill säga frekvensbehovet är cirka 50 MHz (5–6 tv-kanaler).

#### *800 MHz-frekvenserna*

Av de tillståndsberoende radiomikrofoner som är i användning fungerar största delen fortfarande på 800 MHz-bandet. För tillståndsberoende radiomikrofoner har på 800 MHz-bandet anvisats frekvenser på sammanlagt 40 MHz (790–822 MHz/854–862 MHz). Dessa frekvenser används för närvarande i huvudsak av radiomikrofoner i hela landet. Dessutom har vissa teatrar och stora ambulerande produktioner, såsom utomhuskonserter, för enskilda evenemang anvisats ytterligare frekvenser utöver dessa 40 MHz. Radiomikrofonanvändningen på frekvensområdet upphör före 2014.

#### *Televisionens UHF-kanaler*

Frekvenser för radiomikrofonanvändning har anvisats på televisionsverksamhetens frekvensområde 470–789 MHz, varav frekvensområdet 694–789 MHz för viss tid till utgången av 2020. Frekvenserna kan användas för radiomikrofoner på de geografiska områden där de inte används för televisionsverksamhet.

Om det på ett viss geografiskt område används sju tv-nät på frekvensområdet 470–790 MHz, använder televisionsverksamheten 56 MHz för huvudsändarnas del. Detta betyder att för radiomikrofoner återstår lokalt cirka 260 MHz på televisionens UHF-band.

Om man lokalt beaktar eventuella slavsändare för televisionsverksamhet som fungerar på andra frekvenser än huvudsändarna, beräknas det finnas tillräckligt med frekvenser för radiomikrofoner på televisionsverksamheten UHF-band på respektive geografiskt område.

Under följande koncessionsrunda för tv-näten (från 1.1.2017) är en utgångspunkt för frekvensplaneringen att största delen av slavsändarna ska använda samma frekvens som huvudsändarna. Då kunde för televisionsverksamheten användas 48 MHz (sex tv-nät) på frekvensområdet 470–790 MHz eller 32 MHz (fyra tv-nät) på frekvenser under 694 MHz, varvid för radiomikrofoner återstår lokalt på motsvarande sätt cirka 270 MHz eller 190 MHz.

#### *700 MHz-bandet*

Internationella teleunionen ITUs radiokonferens beslöt i februari 2012 anvisa 700 MHz-bandet för trådlösa bredbandssystem efter 2015. Innan de nationella besluten om den framtida användningen av 700 MHz och tidtabellen för detta har fattats, har Kommunikationsverket för att minska kostnaderna för omändring av utrustningarna rekommenderat att nya radiomikrofonsystem använder frekvensområdet 470–694 MHz när det gäller UHF-televisionsfrekvenserna.

Radiomikrofonanvändarna väljer själva vilka frekvenser de använder på frekvensområdena 174–230 MHz.

Om man vid omplaneringen av tv-frekvenserna på föreslaget sätt kommer fram till att exempelvis på frekvensområdet 470–698 MHz byggs i stor utsträckning enfrekvensnät eller den frekvens som på en viss ort används för radiomikrofoner ändras till följd av omplaneringen, måste radiomikrofonanvändarna övergå till en ny UHF-frekvens för att undvika televisionsverksamhetens frekvenser. För närvarande kan radiomikrofonanvändarna själva söka efter lediga frekvenser utgående från informationen på Kommunikationsverkets webbplats. Sålunda kan omplaneringen av frekvenserna ha regionala konsekvenser för radiomikrofonanvändarna.

#### 12.6.2 Programproduktionens frekvenser

I Finland finns ingen reservering för tv-sändningar på frekvensen 470–478 MHz i den internationella frekvensplanen. I Finland begränsar privata radionät på den angränsande frekvensen tv-användning och 470–478 MHz är därför reserverad för programproduktion. På området har anvisats frekvenser för smalbandig ljudprogramproduktion och på televisionens UHF-band är detta det enda frekvensområdet som används i hela landet för programproduktion och radiomikrofoner.

För mera bredbandig programproduktion har i många länder anvisats frekvenser på området 470–790 MHz. I Finland har man inte anvisat frekvenser på televisionens UHF-band för programproduktionens videobildöverföring. Frekvenserna används dock kortvarigt för utländska tv-bolags programproduktion i samband med stora evenemang.

### 13. KONSUMENTFRÅGOR

Trots teknikens utveckling måste konsumenternas garanteras tillräckliga tv-tjänster som distribueras med nuvarande teknik under en skälig övergångstid. Övergångstiden måste vara så lång att mottagarbeståndet byts ut på naturlig väg när apparaterna åldras och konsumenternas inte tvingas att skaffa nya apparater bara därför att tekniken byts. Man måste också beakta att hushållen har flera mottagare, inklusive fritidsbostäder, som måste uppdateras när man övergår till nyare teknik.

Övergångstiden innebär i praktiken att program med samma innehåll sänds via två olika nät. Detta orsakar betydande kostnader för aktörerna, varför övergångstiden inte bör förlängas omotiverat.

För att man ska kunna utnyttja de nya tjänsterna förutsätts både att man skaffar nya apparater samt i vissa fall också att mottagarantennen uppdateras. För att konsumenten så enkelt som möjligt ska få tillgång till de fördelar som ändringen medför – i princip endast genom att ställa in mottagaren på nytt, det vill säga göra en kanalsökning – måste sändningsnätet byggas så att det inte medför extra problem eller kostnader för konsumenten. Både konsumenten och handeln måste också informeras tillräckligt klart, å ena sidan om att användningen av de nya tjänsterna förutsätter ny mottagningsteknik och å andra sidan om att sändningarna med den gamla tekniken upphör helt och hållet i något skede.

#### 13.1 Mottagarna

Med de nuvarande DVB-T-mottagarna är det inte möjligt att ta emot DVB-T2-sändningar



enligt den nya tekniken. Om konsumenten inte skaffar en ny mottagare – åtminstone en ny digitalbox – minskar de tv-tjänster som konsumenten har tillgång till när en del av sändningarna övergår till DVB-T2-tekniken. Däremot förstår mottagare med DVB-T2-teknik även den äldre tekniken.

Redan nu är en del av de apparater som säljs DVB-T2-beredda, men det säljs fortfarande många apparater som innehåller endast sådan DVB-T-tuner som håller på att bli föråldrad. Den genomsnittliga användningsåldern för dem uppskattas bli cirka åtta år.

För att övergången till den nya tekniken ska ske så kontrollerat som möjligt måste konsumenterna och köpmännen i branschen informeras om framtida beslut i anslutning till bytet av sändningsteknik genast när besluten om tidtabellen har fattats. Härigenom tryggas konsumenternas rättigheter så att det inte saluförs apparater som blir föråldrade mitt under sin livscykel.

### **13.2 Antennlösningar i anslutning till tv-mottagningen och interna nät i fastigheter**

Betydelsen av adekvata antensystem har ökat och ökar ytterligare bland annat i och med de nya tv-sändningsnäten. Anskaffningar i anslutning till gemensamma antensystem är långsiktigare för fastigheterna och kräver kunskap om nödvändiga ändringar som är inom synhåll. Av denna orsak bör Kommunikationsverket bestämma de minimikrav på teknisk kvalitet hos antenner och antensystem som används för mottagning av tv-sändningar.

Det är också nödvändigt att bestämma kraven så att det finns klara och för alla parter skäliga grunder för såväl konsumenter som verksamhetsutövare att lösa störningsproblem som eventuellt orsakas av övergången till den nya sändningstekniken.

I småhus ordnas tv-mottagningen ofta via antennnätet så att man tar emot signalen direkt i mottagaren – och fastigheten har inte något internt nät i den mening som avses i Kommunikationsverkets föreskrifter. I småhus är det också vanligt med störningar i antenn-tv-mottagningen, eftersom man inte nödvändigtvis fäste samma uppmärksamhet vid att antennmottagningen ska vara högklassig som i andra fastigheter när dessa system byggdes.

Förutom krav på fastigheternas interna nät skulle det vara nödvändigt att bestämma minimikrav på den tekniska kvaliteten på antenner och antensystem som används vid tv- och radiomottagningen. Kraven skulle bringa klarhet i situationen när det förekommer störningar i anslutning till den nya sändningstekniken och man blir tvungen att bedöma till vilken del det rimligtvis kan anses ankomma på innehavaren av mottagarantennen och de installationer som hänför sig till den att åtgärda situationen och till vilken del det ankommer på det teleföretag som bedriver sändningsverksamhet. Det är bra att lägga märke till att på samma sätt som i fråga om kraven på interna nät krävs det särskilda grunder även för att ställa eventuella retroaktiva tekniska krav på antenninstallationer.

Möjligheten att ta emot tjänster i fastigheter påverkas förutom av mottagarna och antennerna dessutom av hur högklassigt fastighetens interna kommunikationsnät är och vilka förmedlingstekniker som det stödjer. Beslut om tidtabellen för en eventuell iståndsättning av nätet och tekniska beslut ankommer på fastighetens innehavare (t.ex. innehavaren av en hyresfastighet eller husbolaget). För fastigheterna är valen vittgående och kräver kunskap och information om mottagningssätten och ändringar i dem som är inom synhåll, så att man förstår att bygga ett internt nät som också möjliggör ändringar och frihet att välja tjänster även i framtiden.

Utvecklingen av masskommunikationsnäten samt sändnings- och mottagningsteknikerna

ställer högre krav på fastigheternas interna nät, till vilka teleföretagens allmänna nät ansluts för att få ut tjänsterna till de boende. I byggnader har traditionellt funnits två olika interna nät: ett centralantennnät, via vilket förmedlas tjänster från kabel-tv-nätet (inklusive kabelbredband) eller något annat masskommunikationsnät samt ett internt ledningsnät, via vilket tjänster förmedlas från det koppar- eller fiberbaserade fasta telefon- eller bredbandsnätet. Vilka interna nät det finns och i vilket skick de är inverkar på vilka tjänster som de boende kan beställa och använda.

Det är byggnadens innehavare – till exempel husbolaget – som kontrollerar och beslutar om fastighetens interna nät. Andra relevanta parter är i byggnadsfasen byggherren och både i byggnadsfasen och när byggnaden är i användning tele- eller antennentreprenören, varmed avses den som tillhandahåller installation och underhåll av det interna nätet och som i praktiken ofta är samma företag som elentreprenören.

Till byggnadens innehavares beslutanderätt hör hurudant eller hurudana interna nät som byggs i huset, när de ska bytas ut eller iståndsättas och till vilket teleföretags nät som de interna näten ansluts. Lagstiftningen förpliktar inte direkt någon att bygga interna nät, men indirekt förutsätter tryggad tillgång till basservice att interna nät byggs åtminstone i fastigheter med flera än en lägenhet. (T.ex. i 134 § i kommunikationsmarknadslagen förutsätts att den som innehar en fastighets centralantennnät ser till att baskanalerna tillhandahålls användarna i fastigheten i oförändrad form och samtidigt som den ursprungliga sändningen.)

Kommunikationsmarknadslagen förpliktelser som gäller den tekniska kvaliteten omfattar också en fastighets interna nät som är anslutet till ett teleföretags nät, och Kommunikationsverket har också meddelat tekniska föreskrifter om centralantennnät och interna ledningsnät. Föreskrifternas krav på nätets uppbyggnad och dokumenteringen gäller nybyggnader och situationer där innehavarens byter ut nätet. På grund av den historiska utvecklingen har föreskrifterna endast gällt kabeldragning och konstruktioner och utrustningar i anslutning därtill och inga preciserade krav har ställts på antenssystemen.

Regleringen som gäller fastigheters interna nät riktar sig i så pass hög grad mot skyddet för enskild egendom att kraven i regel inte riktas retroaktivt mot interna nät som redan finns, om inte lagstiftningen eller den tekniska utvecklingen undantagsvis medför obligatoriska behov som gäller även gamla nät. En sådan situation var till exempel övergången till den digitala tekniken, som medförde vissa minimikrav på alla centralantennnätets prestanda för att det överhuvudtaget skulle vara möjligt att ta emot tv-tjänster.

Huruvida fastighetens innehavare beslutar att bygga eller modernisera det interna kommunikationsnätet, hurudana nät som installeras i byggnaden och till vilket teleföretags nät det interna nätet eller näten ansluts, påverkar fastighetens boendes möjlighet att välja och använda kommunikationstjänster på ett vittgående sätt. Avgörandena inverkar också på om flera teleföretag kan erbjuda tjänster parallellt i byggnaden. Allt detta innebär att fastighetens innehavare måste ha kunskap och information så att man till exempel inte väljer en lösningar som i praktiken binder fastigheten och de boende till en operatör i gången eller till en distributionsteknik.

### **13.3 Störningar i tv-mottagningen**

Inom televisionsverksamheten är ostörd mottagning en central fråga för tittarna. Konsekvenserna för tittarna av mobilteleverksamheten på 700 och 800 MHz-bandet utreds omsorgsfullt innan verksamheten inleds.

När frekvensanvändningen effektiviseras kan man inte helt undvika situationer där något

nytt radiosystem stör verksamheten i något redan existerande system – till exempel tv-mottagning. Då är det rimligt att den som orsakar störningen svarar för de åtgärder som behövs för att rätta till situationen eller för kostnaderna för dem även om det system som han använder i sig uppfyller de tekniska krav som ställs på det. Av hushållen måste det åter i problemsituationer kunna förutsättas att deras mottagarapparater överensstämmer med föreskrifterna och fungerar på behörigt sätt.

tv-nätoperatörerna bör åläggas att åtgärda en eventuell störning som orsakas av ändringar i nätet utan att det medför några kostnader för konsumenten, om fastighetens antensystem är i behörigt skick.

### **13.4 Information till konsumenterna**

För tv-användarna och mottagarna av radioprogramutbud är det viktigt att veta i tid när sådan ny sändningsteknik kommer att tas i bruk som förutsätter ändringar i konsumenternas mottagare eller mottagningsystem. Även utövarna av televisions- och radioverksamhet måste kunna förbereda sig på de ändringar i televisions- och radioverksamheten som inträffar under den senare hälften av årtiondet.

Det behövs långvarig information för konsumenternas om de ändringar som berör den markbundna televisionsverksamheten. Information behövs om både redan pågående och planerade ändringar. Myndigheterna måste informera konsumenterna omedelbart om fattade beslut. Aktörerna måste åter berätta om sina åtgärder, som i första hand hänför sig till utveckling av sändningsnäten, i tid så att konsumenterna har tid att till exempel skaffa den utrustning som behövs för att utnyttja de nya tjänsterna.

För konsumenten kompliceras situationen av att antalet aktörer ökar. Framför allt vid problem med mottagningen är det svårt för konsumenten att veta till vilken organisation han ska vända sig eller var han får mera information. Det går att förenkla situationen för konsumenten till exempel om aktörerna inrättar en gemensam webbportal för information, vilket redan är fallet. På webbplatsen [www.hdtvopas.fi](http://www.hdtvopas.fi) finns en guide som sammanställts i samarbete mellan televisionsaktörerna.

### **13.5 Principen om ett kort**

Inom betal-tv-verksamheten spelar betal-tv-operatören en viktig roll. Betal-tv-operatören svarar vanligtvis för marknadsföringen av betal-tv-paket och avkodningskort och betalar distributionskostnaderna för kanalerna till nätoperatören.

Ofta köper tittarna flera olika betal-tv-paket från olika aktörer för att få det innehåll de vill ha. Framför allt avtalen om ensamrätt till televiseringen av olika idrottsevenemang delar upp det innehåll som intresserar tittarna på flera olika kanaler. För att tittarna inte ska behöva byta avkodningskort för att se olika innehåll, har man i Finland försökt genomföra principen om ett kort. Vid principen om ett kort är det fråga om en modell där det är möjligt att ta emot de kanaler som distribueras av alla betal-tv-operatörer med vilken betal-tv-operatörs kort som helst.

Den kortlänkning, det vill säga sammankopplingen av kortet och tv:n eller digitalboxen, som används i den nya generationens digitaltelevision innebär ett problem för principen om ett kort, om inte alla betal-tv-operatörer tar den i bruk. Övergången till programmerad avkodning och operatörspecifika set-top-boxar gör det ännu mera utmanande att genomföra principen.

För närvarande föreskrivs det i 136 § i kommunikationsmarknadslagen om skyldighet för företag som använder avkodningssystem att sörja för att avkodningssystemen inte hindrar distributionen eller mottagandet av andra företags televisions- eller radioprogramutbud eller anknytande special- eller tilläggstjänster i ett digitalt televisions- eller radionät. Företag som använder avkodningssystem är vid behov skyldiga att till ett kostnadsorienterat och icke-diskriminerande pris tillhandahålla andra företag sådana tekniska tjänster som ovan nämnda distribution kräver.

Inom den närmaste framtiden gäller det att noggrant följa med vilka följer det så kallade Premier League-målet i EU-domstolen (C403/08 ja C429/08) har för avtalen om ensamrätt till idrottsevenemang och vilken tittarens ställning blir när avkodningstekniken utvecklas. Det är emellertid nödvändigt att se över regleringen så att tittarnas ställning kan tryggas bättre än nu.

Regleringen måste utvecklas och preciseras så att konsumenternas möjlighet att på ett smidigt sätt utnyttja olika tjänsteproducenters betal-tv-tjänster i den markbundna televisionsverksamheten tryggas.

## **14. RADIOVERKSAMHETEN**

Radion spelar en viktig roll i finländarnas vardag. Mätt med ekonomiska mätare är den privata radiobranschen dock ett litet medium. FM-radion är fortfarande det klart vanligaste sättet att lyssna på radio. Största delen av FM-radiosändningarna sänds dock för närvarande samtidigt som parallellsändning över internet.

Enligt branschens bedömningar är orsaken till att internet- och mobillyssandet ökat relativt långsamt bristen på tillräckligt snabba bredbandsförbindelser som skulle möjliggöra störningsfritt internetlyssnande även i trafiken. Andra potentiella orsaker är att mobiltelefonerna saknar radioutrustning och det fungerande FM-nätet, via vilket det fortfarande är enkelt att lyssna på radio. För att FM-lyssnandet ska ersättas med internetlyssnande behövs bredbandsförbindelser som möjliggör störningsfritt lyssnande.

### **14.1 Radions digitalisering**

De privata radiostationerna i Finland är nöjda med det nuvarande analoga FM-nätet, som är radions absoluta styrka tack vare att det är lätt att använda, pålitligt och tillgängligt. I många europeiska länder har man redan börjat digitalisera radion. Radions digitalisering kan genomföras på flera olika sätt. DAB (Digital Audi Broadcasting) utvecklades i början av 1990-talet. Den har redan utvecklats till den nya DAB+. DMR (Digital Radio Mondiale) utvecklades för att digitalisera kort-, mellan- och långvågssändningar. Också den har redan utvecklats till den nya DMR+, som har utvidgat det frekvensområde som används. Radions digitalisering kunde också genomföras med hjälp av DVB-teknik, som även lämpar sig för radiodistribution.

I Finland har den nya koncessionsperioden just börjat och den går ut 2019. För närvarande finns det inget klart bästa alternativ för de finländska radiolyssnarna att välja för digitalisering av radion. Den digitala radiotekniken utvecklas hela tiden och det är svårt att bedöma vilket av de konkurrerande alternativen som kommer att bli det bästa för lyssnarna och aktörerna i branschen. För radions del är digitaliseringen inte heller en sak som skulle kräva några omedelbara beslut med avseende på en effektiv frekvensanvändning. Det är mycket sannolikt att även radion kommer att digitaliseras förr eller senare, men i Finland kan man i detta skede följa utvecklingen på andra ställen, särskilt i Europa, och fatta beslut om saken först när det finns erfarenheter av

digitaliseringsprocessen i andra länder.

Övergången till digital radio förutsätter att frekvenskapacitet reserveras för denna verksamhet. De digitalradioprojekt som pågår i Europa fungerar på frekvensområdet 174–230 MHz. I Finland används det aktuella frekvensområdet för markbunden television.

## 14.2 Utveckling av koncessionssystemet

Det nuvarande koncessionssystemet för kommersiella radiostationer har i praktiken visat sig tidsödande och tungt i administrativt hänseende. En alternativ ny modell som har utvärderats är en modell där statsrådet genom förordning beslutar om mera omfattande frekvenshelheter för Rundradion Ab:s radioverksamhet, riksomfattande kommersiell radioverksamhet samt regional och lokal koncessionsberoende radioverksamhet. Dessa frekvenshelheter samt eventuella enskilda frekvensområden skulle fördelas genom auktion. De största fördelarna med modellen är jämlikhet och administrativ genomskådlighet. Ett auktionspris på marknadsvillkor baserar sig på aktörernas syn på koncessionens ekonomiska värde.

Såsom ovan konstaterats är radiobranschen ekonomiskt liten. Branschens förmåga att göra resultat är under tio procent av omsättningen. Nya tilläggskostnader för branschen bidrar inte till att utveckla den finländska radioverksamhetens livskraft. På de frekvenser som används för radioverksamhet riktas inte heller lika stort tryck att ändra ändamålet för dem som på de frekvensområden som används för televisionsverksamhet. Åtminstone inom den närmaste framtiden finns inte inom synhåll andra användningssyften för de frekvenser som utnyttjas för FM-sändningar.

För att trygga radiobranschens verksamhetsförutsättningar kan det åtminstone i nuläget betraktas som ett mera resultatgivande alternativ att utveckla koncessionssystemet med hjälp av en modell där förutsättningarna för beviljande av koncessioner utvecklas utgående från den nuvarande jämförande modellen. Statsrådet ska fortfarande besluta på förordningsnivå vilka frekvenshelheter som ska användas för Rundradion Ab:s radioverksamhet, riksomfattande kommersiell radioverksamhet samt regional och lokal koncessionsberoende radioverksamhet. Därefter beviljar Kommunikationsverket till exempel genom ett anmälningsförfarande radiotillstånd enligt kriterier för bunden prövning. Om tillgången på frekvenser för radioverksamhet emellertid blir knapp, överförs beslutanderätten på statsrådet.

## 15. SLUTSATSER

### 15.1 Frekvenspolitiska och frekvenstekniska avgöranden

Ovan i punkt 12.3 beskrivs alternativa modellen för att den frekvenskapacitet som anvisats för televisionsverksamhet ska utnyttjas så effektivt som möjligt. Av alternativen kan alternativ 2 anses främja den markbundna televisionens konkurrenskraft och livskraft bäst när medielandskapet utvecklas och förändras snabbt.

**I alternativ 1** föreslås att de kanalknippen som används för televisionsverksamhet ska auktioneras ut med undantag för två kanalknippen för allmännyttig verksamhet. I dem ska nyttjanderätten till frekvenskapaciteten fortfarande beviljas enligt den nuvarande jämförande metoden.

Trots de tre nättaktörerna har konkurrensen på distributionsmarknaden för markbunden television inte kommit igång tillräckligt effektivt. I ljuset av internationella exempel kan man konstatera att auktion lämpar sig för en marknad där det råder en genuin konkurrenssituation. Auktion kan inte heller betraktas som det bästa sättet att bevilja nyttjanderätter till frekvenser i situationer där frekvensområdet redan är i användning eller det finns behov av att garantera frekvenser för allmännyttiga tjänster. Auktioner kan anses passa bäst för nya frekvensområden eller frekvensområden som frigörs när man antar att det kommer att uppstå överefterfrågan på frekvensområdet i fråga.

Enligt Statistikcentralens uppgifter uppgick radio- och televisionsverksamhetens omsättning till cirka 1,0 miljarder euro 2010. På radio- och televisionsmarknaden finns några nätföretag och flera tjänsteleverantörer, det vill säga programaktörer. Enligt Kommunikationsverkets uppgifter uppgick telemarknadens omsättning på motsvarande sätt till cirka 3,8 miljarder euro, varav något under 2,2 miljarder utgjordes av tillhandahållande av tjänster i mobilnätet och cirka 1,6 miljarder av tjänster i det fasta nätet. I telemarknadens omsättning har inte inräknats inkomster av försäljning av utrustning eller annan verksamhet som inte direkt gäller normal televerksamhet. På marknaden för mobilteletjänster finns tre nätföretag och flera tjänsteleverantörer. På marknaden för fasta nättjänster finns flera lokala nätföretag och tjänsteleverantörer.

När det gäller distributionen av televisionsverksamhet finns det sammanlagt tre nätoperatörer på två olika frekvensområden. För telemarknaden, där det råder en genuin konkurrenssituation, lämpar sig auktionsförfarandet för beviljande av nyttjanderätter till frekvenserna. Inom tv-sändningsverksamheten har det däremot inte utvecklats någon sådan genuin konkurrenssituation som skulle motivera att auktionsförfarande tillämpas för beviljandet av nyttjanderätter till frekvenserna på denna marknad.

**I alternativ 3** skulle av de kanalknippen som genom ett jämförande förfarande anvisas för Rundradion Ab:s kanaler för allmännyttig verksamhet och kanalerna som betjänar allmänintresset ett kanalknippe för parallellkanaler som använder nyare sändningsteknik (DVB-T2) finnas på VHF-bandet. Alternativet skulle kräva att hushållen skaffar utrustning, och det kan inte anses ändamålsenligt att förutsätta detta, eftersom utgångspunkten vid övergången till den nya sändnings- och packningstekniken har ansetts vara att övergången ska ske utan något sådant tvång som 2007. Anskaffningen och inriktningen av en ny antenn skulle innebära betydande extra utmaningar och kostnader för antennhushållen.

Alternativet skulle främja nätkonkurrensen avsevärt, men när man ska bedöma de alternativa modellerna kan konkurrensfrämjande inte betraktas som det enda och viktigaste kriteriet. Det markbundna tv-nätet på UHF-bandet täcker nästan hundra procent av Finlands befolkning. Dessutom kan markbunden tv tas emot på ett heltäckande sätt just via UHF-bandet. I samband med övergången till digital-tv 2007 försågs hushållen med uppdaterade antensystem som lämpar sig för UHF-mottagning. Giltighetstiden för de nuvarande nätkoncessionerna går ut redan 2016. Sålunda är tiden relativt kort för att hushållen i någon betydande omfattning skulle hinna övergå till mottagning från VHF-bandet. Med tanke på tittarna skulle det sålunda vara en alltför krävande lösning att anvisa ett parallellt kanalknippe som kräver nyare sändningsteknik på VHF-bandet för Rundradion Ab:s kanaler för allmännyttig verksamhet och kanalerna som betjänar allmänintresset i ett skede där man fortfarande håller på att bygga ut nätet på VHF-bandet. Dessa kanaler är just sådana som man med hjälp av kommunikationspolitiken vill säkerställa att syns på ett heltäckande sätt i hela landet.

**I alternativ 2** skulle nätkoncessionerna fortfarande beviljas genom ett jämförande förfarande, det vill säga en så kallad skönhetstävling. Denna modell skulle dock innebära att förhöjda frekvensavgifter tas ut för användningen av frekvenserna för andra kanalknippen än kanalknippena för allmänintresset. Det kan inte längre anses

samhällspolitiskt acceptabelt att en begränsad naturtillgång kan utnyttjas kommersiellt utan att man behöver betala för att få tillgång till den. Även de kommunikationspolitiska målen, såsom att garantera jämlika verksamhetsförutsättningar för aktörerna inom elektronisk kommunikation och kravet på effektiv frekvensanvändning, talar för att avgifter införs.

För att säkerställa att konsumenterna kan använda sina nuvarande mottagningsystem relativt länge borde huvudkanalerna fortsätta att sändas med nuvarande DVB-T-teknik efter 2017. Detta skulle innebära att flera programinnehåll möjligtvis sänds samtidigt både i standardkvalitet med den nuvarande DVB-T-tekniken och högupplösta med den nya DVB-T2-tekniken. Denna parallellsändning gör det möjligt för konsumenterna att frivilligt övergå till den nya tekniken. Parallellsändningsfasen innebär dock ineffektiv användning av såväl frekvenser som nätkapacitet. I stället för att man i ett kanalknippe sänder sju program i standardkvalitet, som också sänds högupplösta i ett annat kanalknippe, kunde man med den nya DVB-T2-tekniken sända sju nya högupplösta kanaler.

Parallellsändning är dessutom dyrt för tv-bolagen som betalar för att förmedla samma innehåll i två olika kanalknippen. Av ovannämnda orsaker är det ändamålsenligt att eftersträva att parallellsändningstiden blir så kort som möjligt, dock så att det garanteras att konsumenterna kan använda sina apparater under en rimlig tid.

I programutkastet föreslogs att det för televisionsverksamheten reserveras ett kanalknippe som sänds med DVB-T-teknik (kanalknippe UHF-1) och ett kanalknippe som sänds med DVB-T2-teknik (kanalknippe UHF-2), vilka möjliggör regionalt innehåll. Detta kanalknippe som sänds med äldre sändnings- och packningsteknik (MPEG2) föreslogs fortsätta till 2026, om inte statsrådet finner det motiverat att godkänna en fullständig övergång till den nya sändningstekniken före det.

Tittarna bör likväl ges en tillräckligt lång övergångstid och eftersom antalet DVB-T2-apparater är så lågt reserveras för televisionsverksamheten två kanalknippen som sänds med DVB-T-teknik (kanalknippena UHF 1 och 3) till 2026.

För utövarna av televisionsverksamhet är detta en ekonomiskt betydelsefull ändring värd flera tiotals miljoner euro jämfört med det ursprungliga förslaget. Med förslaget om att fortsätta med två kanalknippen efter 2017 vill man säkra att televisionsbolagen också i brytningsskedet har förutsättningar för lönsam affärsverksamhet.

Ovan i bild 1 (Förslag till riksomfattande kanalknippen från 2017 framåt) presenteras det för televisionsverksamhet tillgängliga antalet frekvenser per kanalknippe. Tre av kanalknippen avses vara flerfrekvensnät, vilket möjliggör omfattande regionala sändningar även under övergångsperioden på det sätt som utövarna av televisionsverksamhet önskar. I dessa DVB-T-kanalknippen som fungerar med modern teknik – i bilden kanalknippe 1 och 3 – kan man sända de kanaler som för närvarande kan tas emot fritt. I kanalknippe 1 finns Rundradion Ab:s fyra kanaler och tre kanaler som betjänar det allmänna intresset, vilka för tillfället är MTV3, Nelonen och FOX. I kanalknippe 3 finns de övriga fritt mottagbara kanalerna, för tillfället SubTV, Ava, Jim, Liv, TV-Viisi och VoiceTV. Samtliga kanalens programkoncessioner löper dock ut i slutet av 2016. I bilden står kanalknippe 4 för det nuvarande kanalknippet E, för vilket koncession har beviljats till 2026. Såväl nätkoncessionen som radiotillståndet som beviljats för kanalknippet måste ändras av en orsak som beror på en väsentlig förändring i verksamhetsbetingelserna för den koncessionsberoende verksamheten på det på det sätt som bestäms i 11 § i kommunikationsmarknadslagen och 8 § i radiolagen.

För betal-tv-kanaler reserveras enligt bild 1 sändningskapacitet i kanalknippe 4 och i de nästan riksomfattande kanalknippen som koordineras för UHF-området (1-3 stycken)

eller i de tre kanalknippen i VHF-bandet. Betal-tv:n står för en betydande andel av televisionsbolagens verksamhet i Finland. Ur ett kommunikationspolitiskt perspektiv sett kan den dock anses ha en annan position än de kanaler som kan tas emot fritt. Televisionsaktörerna har inom betal-tv:n mångsidigare möjligheter att påskynda spridningen av apparater med nyare teknik. Olika sätt att påverka detta är till exempel att se till att tittarna kan anskaffa apparaterna till ett rimligt pris, på ett enkelt sätt och att innehållet är lockande. I fråga om betal-tv:n tar det ännu fem år innan övergången till nyare T2-sändningsteknik blir verklighet 2017. Tidsfristen för normala avtal för betal-tv-tjänster är i regel betydligt kortare. Sålunda har tittarna och de företag som tillhandahåller betal-tv-tjänster tillräckligt med tid för att förbereda sig på den kommande ändringen.

Övergången till högupplösningssändningar påskyndas av ett effektivt ibruktage av den nya tekniken (DVB-T2 och MPEG4) genast från början av 2017. Med tanke på nationalekonomin som helhet är det viktigt att den ekonomiska nytta som fås av frekvensbandet 700 MHz kan tillgodogöras fullt ut genast då det är nationellt och internationellt möjligt. Ändringarna måste likväl göras så att man tryggar tittarnas intressen och verksamhetsförutsättningarna för dem som utövar televisionsverksamhet.

Målet är att genomföra en övergång på bredare front till DVB-T2-teknik 2020. För att fastställa den lämpligaste tidpunkten både för aktörerna i branschen och för tittarna är det skäl att komma överens om tidpunkten för en halvtidsöversyn.

För att projektet med övergången till T2-sändningsteknik säkert ska ske kontrollerat och effektivt tillsätter kommunikationsministeriet en arbetsgrupp för att bereda en detaljerad övergångsplan före sommaren 2013. Arbetsgruppen har företrädare för bland annat tv-aktörerna, nät- och tjänsteoperatörerna, utrustningshandeln, Kommunikationsverket och Konsumentverket. Övergångsplanen ska bland annat innehålla nödvändiga åtgärder för att öka antalet T2-mottagare, en uppföljning av utvecklingen av antalet T2-mottagare, en plan för att öka T2-sändningarna redan före 2017 och åtgärder som behövs efter detta för att det i halvtidsöversynen ska gå att fastställa när DVB-T2 tas i bruk på bredare front. Dessutom ska arbetsgruppen bedöma vilka åtgärder som behövs för en verkningsfull information till konsumenterna och branschaktörerna.

Om det för televisionsverksamheten reserveras flera än tre kanalknippen med flerfrekvensnät, inverkar detta särskilt på den långsiktiga tekniska planeringen av frekvenserna eftersom frekvenserna används mindre effektivt. Med tanke på en effektiv frekvensanvändning kan Finland med den föreslagna modellen ännu göra anspråk på ett rimligt antal televisionsnät i de internationella frekvenskoordineringarna. Modellen möjliggör likväl inte en så omfattande omorganisering av frekvenser, och därigenom en ökad effektivitet tack vare ny teknik, som man ursprungligen hade planerat.

Alternativet stärker den markbundna televisionens ställning, eftersom det garanterar att kanalerna för allmännyttig verksamhet och allmänintresset även i fortsättningen når befolkningen i hela landet utan att hushållen behöver skaffa nya mottagare eller rikta om antennerna i en situation där de inte vill ta emot sändningar med den nya tekniken.

I nätkoncessionerna ska det i regel inte längre bestämmas om standard- eller högupplösta sändningar ska sändas i kanalknippena med DVB-T2-teknik. Nätoperatören kan således tillsammans med utövarna av televisionsverksamhet på grund av de sistnämndas efterfrågan besluta om sändningarna i kanalknippet är högupplösta. Om standardsändningar sänds i DVB-T2-kanalknippet, ryms det 15–20 kanaler i ett kanalknippe. Dessutom är det också möjligt att sända bägge sändningarna samtidigt.

I den nyare standarden för DVB-T2-teknik ingår mobilitet. Alternativ 2 möjliggör således också mobil-tv-sändningsverksamhet. Vid behov kan beslut i frågan fattas till exempel i



nätkoncessionerna.

Genom att säkerställa en livskraftig markbunden television kan man också främja regional jämlikhet. Alternativ 2 erbjuder alla tittare i hela landet Rundradions kanaler för allmännyttig verksamhet samt kanalerna som betjänar allmänintresset. För televisionsverksamheten återstår fortfarande så mycket frekvenskapacitet att man på basis av de senaste årens erfarenheter kan anta att utbudet kommer att vara större än efterfrågan. Med tanke på regional jämlikhet är det dessutom viktigt att det markbundna tv-utbudet har ett lika rikligt innehåll som kabel-tv:n eller framtidens IPTV.

I modellen har man inte bedömt hur många nätoperatörer som det markbundna tv-nätet skulle ha. För närvarande finns det tre nätoperatörer. Målet är fortfarande att främja konkurrensen på den markbundna tv-marknaden och förbättra nätoperatörernas verksamhetsförutsättningar. Alternativa tjänsteleverantörer främjar priskonkurrensen. Dessutom kan man påverka distributionskostnaderna även genom marknadsreglering, något som bedöms som en separat helhet i samband med beredningen av informations samhällsbalken.

700 MHz-bandet, som för närvarande används för tv, anvisas för mobilteleverksamhet från ingången av 2017. Förutom inhemska beslut förutsätts beslut på global och europeisk nivå samt koordineringsavtal med grannländerna. Finland strävar efter att påverka den internationella beredningen och samarbetet i fråga om den framtida användningen av 700 MHz för mobilteleverksamhet så att det är möjligt att inleda användningen enligt den tidtabell som planerades vid Internationella teleunionens världskonferens om radiokommunikationer på våren 2012.

Användningen av informations- och kommunikationsteknik och tillgången till högklassiga kommunikationsförbindelser är viktiga för att upprätthålla och öka välfärden. Finland har länge varit en föregångare inom trådlös kommunikation. Enligt prognoser ökar mobildatatrafiken i världen med 26 procent per år fram till 2015. Att frekvensbandet 700 MHz anvisas för mobilkommunikation ger möjlighet till att i god tid ta i bruk nya tjänster och tekniker. Förutsägbarheten och beredningen av frekvenslösningarna på såväl nationell som internationell nivå förbättrar avsevärt chanserna att svara på framtida behov. Frekvensbandet 700 MHz anvisades för mobilverksamhet (LTE) i Japan 2012 och i Australien planeras en auktion av bandet för april 2013. Också i ljuset av dessa exempel verkar det vara möjligt att i snabb takt överföra frekvensbandet för annat än televisionsverksamhet. De beslut som fattas bidrar till att uppnå det mål som skrivits in i regeringsprogrammet om att Finland blir ett ledande bredbandsland i Europa.

Om frekvensbandet 698–790 MHz, det vill säga det så kallade 700 MHz-bandet, anvisas för trådlöst bredband, borde man försöka utöka Finlands nuvarande frekvensreserveringar till frekvensbandet 470–694 MHz. I princip kan man anta att grannländerna själva vill ha åtminstone ett lika stort tillägg till sina tv-frekvenser som vad Finland föreslår.

Med tilläggsfrekvensreservering avses en frekvens som inte har anvisats Finland i enlighet med Genèvekonventionen 2006 eller som man inte kommit överens om särskilt med grannländerna.

Tilläggsfrekvensreserveringar är förbundna med den möjligheten att något av grannländerna låter bli att godkänna frekvenstillägget eller ställer villkor som försvårar byggandet av nätet. Dessutom är en del av de frekvensreserveringstillägg som Finland föreslagit sådana att användningen av dem utesluter vissa utvidgningsmöjligheter för grannländerna. För att uppskatta det slutliga antalet tv-nät som fås med hjälp av en omorganisering av frekvenserna måste man utreda grannländernas egna behov av att utvidga sina tv-nät med hjälp av DVB-T2-teknik. Man måste gemensamt komma överens

med grannländerna om hur frekvensreserveringarna fördelas mellan olika länder i gräns- och kusttrakterna.

Jämfört med DVB-T-tekniken möjliggör DVB-T2-tekniken bredare enfrekvensnät (SFN). Övergången till enfrekvensnät gör det möjligt att bygga flera kanalknippen än om man använder den nuvarande nätplaneringen. DVB-T2-tekniken gör det möjligt att bygga enfrekvensnät och i Finland har man redan erfarenhet av det i någon mån. Kommunikationsverket har börjat omplanera UHF-frekvenserna i fråga om frekvenserna för de tv-nätkoncessioner som upphör att gälla 2016. Preliminära diskussioner med grannländerna har inletts 2011. Utgångspunkt för frekvensplaneringen är att ge en flexibel möjlighet att ta i bruk 700 MHz-bandet för trådlöst bredband och att på frekvensområdet under 700 MHz bilda åtminstone två flerfrekvensnät samt eventuellt bredare nät som använder enfrekvensområden. Resultaten av frekvensplaneringen beror på hur det går i förhandlingarna med grannländerna.

Som bäst pågår en övergångsfas från standardsändningar med den nuvarande DVB-T-tekniken till högupplösta sändningar med DVB-T2-tekniken. När tekniken byts utvecklas sändningstekniken och packningstekniken så att man i ett kanalknippe kan sända lika många program med den gamla och den nya tekniken. I detta skede kan man anta att utvecklingen kommer att vara liknande när man i sinom tid övergår till UHDTV-bild.

När klara beslut har fattats om en övergång till den nyare tekniken (DVB-T2 och MPEG4) kan man i samarbete med både myndigheterna och aktörerna i branschen planera och bereda alternativa sätt att genomföra den praktiska övergången och de åtgärder som den förutsätter.

## **15.2 Främjande av ekonomisk användning av frekvenserna**

För de frekvenser som används för televisionsverksamhet har man endast betalat en frekvensavgift som täcker Kommunikationsverkets administrativa kostnader och som ända till den senaste ändringen av frekvensavgiftsförordningen har varit helt oproportionerlig jämfört med de frekvensavgifter som betalas av dem som utövar televerksamhet. I kommunikationsministeriets förordning om frekvensavgifter och övriga avgifter som tas ut för Kommunikationsverkets prestationer gällande radioförvaltningen (1222/2010), som trädde i kraft vid ingången av 2011, bestäms att den grundläggande formeln för bestämmande av frekvensavgiften ska tillämpas på både mobilnät och masskommunikationsnät. Ändringen höjde tv-aktörernas frekvensavgifter och gjorde frekvensavgiftsfördelningen mera jämlik. tv-aktörernas betalningsandel steg från dåvarande cirka 54 000 euro till cirka 1,5 miljoner euro. Mobilteleaktörernas betalningsandel sjönk från nuvarande cirka 5,2 miljoner euro till cirka 2,4 miljoner euro.

Eftersom frekvensavgifterna steg kraftigt för televisionsverksamhetens del när större uppmärksamhet fästes vid frekvensmängden, föreskrivs i förordningen om en övergångsperiod till denna del. Ändringarna av frekvensavgifterna för televisions- och mobilteleverksamhet genomförs under en fem år lång övergångsperiod så att ändringarna träder i kraft fullt ut först i början av 2016.

I samband med att frekvenserna för televisionsverksamheten planeras om kommer en ny frekvensavgift, som avspeglar frekvensernas marknadsvärde och som överskrider Kommunikationsverkets administrativa kostnader, att tas ut av dem som använder frekvenserna för markbunden televisionsverksamhet, det vill säga i praktiken nätoperatörerna. En sådan förhöjd frekvensavgift kan anses lämpa sig särskilt för de frekvensområden som är i användning och när myndigheten har behov av att styra användningen av ett frekvensområde.

När nivån på den föreslagna frekvensavgiften ska bestämmas beaktas skalan av den affärsverksamhet som bedrivs på de frekvenser som anvisats för televisionsverksamhet, övergången från televisionsverksamhet till mobilkommunikation på 700 MHz-bandet samt konkurrensen med alternativa distributionsvägar.

Den avgift som tas i bruk ska ändå ligga på skälig nivå med hänsyn till televisionsaffärsverksamhetens omfattning. Exempelvis i statsrådets principbeslut angavs cirka 16 miljoner euro som utgångspris för ett duplexband på 2x5 MHz, varvid priset för en koncession som omfattar 2x15 MHz skulle bli minst 50 miljoner euro och priset för hela frekvensområdet minst cirka 100 miljoner euro. I proportion till koncessionsperiodens längd vore summan endast cirka 1 promille av teleföretagens årliga omsättning.

Med tillämpning av motsvarande princip samt med beaktande av ovannämnda särdrag hos televisionsverksamheten kunde den årliga förhöjda frekvensavgiften för ett kanalknippe som är reserverat för andra kanaler än kanalerna för allmännyttig verksamhet och allmänintresset vara i storleksklassen 30 000–40 000 euro. Uppskattningen baserar sig på värdet av tv-branschen i Finland 2010, som var ungefär en miljard euro, varav betal-tv:ns andel är cirka 230 miljoner euro.

Det som konstaterats ovan gäller betal-tv-verksamheten. Däremot kan sådana kanaler som ska vara så kallade kanaler som betjänar allmänintresset vid sidan av Rundradion Ab:s kanaler för allmännyttig verksamhet definieras med olika kriterier. Den som innehar nätkoncession ska åläggas att bevilja dessa kanaler sändningskapacitet i de kanalknippen som inte är föremål för förhöjda frekvensavgifter. Den föreslagna modellen kan motiveras med de särskilda kommunikationspolitiska och samhällspolitiska mål, såsom tryggande av den inhemska innehållsproduktionens verksamhetsförutsättningar, som fungerar som grund för att kanalerna som betjänar allmänintresset som motvikt kan åläggas olika förpliktelser som föreskrivs särskilt i lag.

I regleringen som gäller förhöjd frekvensavgift ska det förutsättas att en sådan innehavare av nätkoncession, som har koncession för både kanalknippen för allmänintresset och för andra kanalknippen, ska hålla i sär dessa kanalknippen i bokföringen. Innehavaren av nätkoncession ska på ett tillförlitligt sätt kunna verifiera att kostnaderna för den förhöjda frekvensavgiften inte överförs till priserna för nätkapacitet för kanalknippena för allmänintresset.

### **15.3 Reform av frekvensförvaltningen och koncessionssystemet**

Det reviderade koncessionssystemet borde vara klart och tydligt, den administrativa bördan för både verksamhetsutövarna och myndigheterna borde vara lätt och systemet borde vara enkelt att tillämpa och kunna övervakas. För verksamhetsutövarna är det viktigt med förutsebarhet och för att förbättra den borde förutsättningarna för beviljande av koncessioner vara noga avgränsade och exaktare.

#### *Reform av frekvensförvaltningen*

Det ska fortfarande föreskrivas på lagnivå vilken slags verksamhet som utnyttjar radiofrekvenser som ska förutsätta koncession som beviljas av statsrådet. Utgångspunkten ska vara att tillhandahållande av nättjänst i ett digitalt markbundet masskommunikationsnät ska förutsätta koncession som beviljas av statsrådet. Det ska föreskrivas genom förordning av statsrådet om de allmänna principerna för användningen av frekvenser. Förordningen ska innehålla bland annat bestämmelser om antalet tv-, radio- och mobilnät och om de frekvensområden som kan användas för verksamheten. Förordningen ska vidare innehålla bestämmelser om användningen av i

de föreskrivna frekvensområdena för produktutveckling, testning och undervisning i anslutning till mobilkommunikationssystem.

Genom en föreskrift av Kommunikationsverket ska det åter fastställas detaljerade bestämmelser om användningen av de radiofrekvenser som fastställts genom förordning av statsrådet. När det gäller tv-näten kan det till exempel bli fråga om tillgängliga kanaler i olika kanalknippen och om strålningseffekter. När det gäller såväl den allmännyttiga verksamheten som regional och lokal radioverksamhet ska det konstaterats särskilt i Kommunikationsverkets föreskrift vilka frekvenser som är tillgängliga inom olika frekvenshelheter.

#### *Nätkoncessioner för televisionsverksamhet*

I nätkoncessionerna för markbunden televisionsverksamhet besluts som längst för tjugo år framåt vilket företag som har rätt att använda den nationella frekvensreserven. Det är alltså fråga om ett betydande kommunikationspolitiskt beslut, som fortfarande bör fattas av statsrådet. I punkt 15.1 redogörs närmare för grunderna till att den nuvarande frekvensfördelningsmodellen bör behållas. Nätkoncessionerna ska alltså beviljas genom ett jämförande förfarande och koncessionsperiodens längd ska i regel vara 20 år. Det ska likväl vara möjligt att se över koncessionsvillkoren under koncessionsperioden om till exempel den tekniska utvecklingen kräver det. Ett exempel på en sådan situation är halvtidsöversynen 2020 då behovet av att fortsätta DVB-T-sändningarna kommer att bedömas. I villkoren för kommande koncessioner ska man också ta hänsyn till principen om teknikneutralitet. Vid beredningen av informations samhällsbalken granskas regleringen av nätkoncessioner som en helhet i vilken man utifrån erfarenheterna av gällande bestämmelser gör de ändringar som behövs för att förenkla och förtydliga regleringen. Som exempel kan nämnas främjandet av en effektiv användning av frekvenserna bland annat så att en koncessionshavare inte längre ska kunna hålla sig med oanvänd frekvenskapacitet.

För att främja en effektiv användning av frekvenserna ska andra kanalknippen än de som är avsedda för allmänintresset vara belagda med en förhöjd frekvensavgift som bestäms på skälig nivå.

#### *Förenkling av förfarandet med programkoncession*

Det är uppenbart att den knappa tillgången på frekvenser har förlorat sin betydelse som central grund för att det nuvarande systemet med programkoncessioner för televisionsverksamheten ska vara acceptabelt med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna. Grundlagsutskottet har senast i ett utlåtande av den 24 februari 2010 menat att även om den knappa tillgången på frekvenser då fortfarande kunde betraktas som en legitim orsak till koncessionssystemet, kommer situationen sannolikt att förändras i framtiden när konkurrerande distributionsvägar utvecklas och slutresultatet är att man då också måste ompröva de konstitutionella grunderna för hur stramt koncessionssystemet ska vara.

De grunder för en begränsning som anförs till stöd för systemet med programkoncessionssystemet har å ena sidan att göra med den knappa tillgången på frekvenser och å andra sidan med de målsättningar i anslutning till tryggnad av yttrandefriheten som eftersträvas med koncessionssystemet. Dessa grunder kan fortfarande i sig betraktas som acceptabla med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna. En konstitutionell granskning av systemet förutsätter att man bedömer om systemet med programkoncessioner i framtiden enbart på dessa grunder kan motiveras på ett med tanke på grundlagen acceptabelt sätt.

Det är möjligt att trygga en frekvensreserv som kan användas för televisionsverksamhet

samt en mångsidig programverksamhet som beaktar specialgruppernas behov (såsom barn) också med metoder som ingriper mindre i yttrandefriheten. Detta genomfördes inom kabelsändningsverksamheten redan 1999, då den befriades från koncessionsberoende.

När man granskar koncessionssystemet för radioverksamhetens del bör man lägga märke till att FM-radiolyssnande fortfarande är det vanligaste sättet att lyssna på radio och det finns inte ett enda ersättande alternativ inom synhåll. För radions del har det inte heller skett någon motsvarande utveckling av distributionsvägarna som inom digitaliseringen av televisionen. Inom radioverksamheten överstiger efterfrågan på radiofrekvenser på många ställen utbudet och radiotillstånd kan beviljas endast en del av de intresserade.

Förslaget att överföra besluten om programkoncession för både tv:s och radions del på Kommunikationsverket, när det inte råder någon knapphet på den frekvenskapacitet som verksamheten förutsätter, skulle lätta upp det nuvarande programkoncessionssystemet. På så sätt kunde man öka förutsägbarheten och gå mot ett förfarande med bunden prövning.

#### *Förfarandet med programkoncession för televisionsverksamhet*

Det är även i fortsättningen nödvändigt att säkerställa att både Rundradion Ab:s kanaler för allmännyttig verksamhet och kanalerna som betjänar allmänintresset kan tas emot i hela landet samt att främja avgiftsfri mottagning av kanalerna som betjänar allmänintresset. För betal-tv-kanalernas del avviker situationen från de nämnda kanalerna. Betal-tv-kanalerna borde ges möjlighet att svara på tittarnas behov och förändringarna på marknaden genom att flexibelt ändra kanalernas programinnehåll.

I och med digitaliseringen och att de nyare sändnings- och packningsteknikerna blivit vanligare är tillgången på frekvenskapacitet för den markbundna televisionsverksamheten inte längre lika knapp som för tio år sedan under den analoga televisionsverksamhetens tid. Sålunda finns det inte längre motsvarande behov av att besluten om programinnehåll ska fattas av statsrådet när tillgången på frekvenskapacitet inte är knapp.

Efter att nätkoncessioner beviljats inleder Kommunikationsverket ett anmälningsförfarande där utövarna av televisionsverksamhet ombeds anmäla sitt intresse för att utöva verksamhet. I den första fasen fastställer Kommunikationsverket om de allmänna villkor som ställs för utövande av verksamhet är uppfyllda. I denna bedömning ingår att utreda de materiella förutsättningar som föreskrivs i 9 § i kommunikationsmarknadslagen och 10 § 2 mom. i tv- och radiolagen. Den nuvarande ansökningsavgiften på 1 000 euro skulle ändras till en anmälningsavgift på 5 000 euro. Genom att höja avgiften försöker man avvärja ogrundade ansökningar, som orsakar onödigt arbete och onödiga kostnader. Med beaktande av verksamhetens karaktär kan avgiften fortfarande betraktas som skälig och tämligen låg. Anmälningsavgiften ska vara betald innan verksamheten inleds.

När en sökande anmäler sig som en kanal som betjänar allmänintresset ska Kommunikationsverket som följande steg utreda om de villkor för allmänintresset som föreskrivs särskilt i lagen är uppfyllda. Dessa villkor ska vara krav på att befolkningen i hela landet nås, dagliga finsk- eller svenskspråkiga program, inklusive finsk- eller svenskspråkigt drama, dagliga nyhets- och aktualitetsprogram, inklusive finsk- eller svenskspråkiga dokumentärer, ljud- och textningstjänster, fri mottagning samt ett krav på att koncentration av kommunikationen ska förebyggas så att i fråga om andra bolag än Rundradion Ab kan endast en kanal från samma koncern få ställning som kanal som betjänar allmänintresset i det markbundna tv-nätet.

Om villkoren är uppfyllda och Kommunikationsverket i och med anmälan från innehavarna av nätkoncession kan konstatera att det finns kapacitet för alla aktörer som anmält intresse, konstaterar Kommunikationsverket i sitt koncessionsbeslut att det innehåll som utövaren av televisionsverksamhet erbjuder är en kanal som betjänar allmänintresset. Efter detta har kanalen lagstadgad rätt att av innehavaren av nätkoncession få sändningskapacitet i ett sådant kanalknippe i det markbundna tv-nätet som inte är föremål för förhöjda frekvensavgifter. Om aktörerna inte når samförstånd om kanalplatsnumreringen, och om Kommunikationsverket utfärdar en föreskrift i ärendet, kan man för en kanal som betjänar allmänintresset till exempel anvisa en plats bland de fem första kanalerna. I samband med beredningen av informationssamhällsbalken har man för avsikt att förtydliga också regleringen av tillsynsavgiften enligt televisions- och radiolagen så att en koncessionshavare inte längre är skyldig att betala tillsynsavgift för koncessioner som är beviljade för parallellsända programutbud. Ändringen gäller uttryckligen de kanaler som betjänar allmänintresset som sänds som parallellsändningar under övergångsperioden.

En utövare av televisionsverksamhet vars verksamhet inte uppfyller villkoren i koncessionsbeslutet, förlorar sin rätt att utöva verksamhet i kanalknippena för allmänintresset, det vill säga i praktiken återkallas koncessionen med iakttagande av det lagstadgade förfarandet.

Koncessionsperioden ska fortfarande vara 10 år, men koncessionen ska inte innehålla några separata koncessionsvillkor.

När det är fråga om andra kanaler än Rundradion Ab:s kanaler för allmännyttig verksamhet eller kanalerna som betjänar allmänintresset utreder Kommunikationsverket i fråga om de företag som anmält sitt intresse endast om de allmänna villkoren är uppfyllda. Om det finns tillräckligt med kapacitet för alla verksamhetsutövare som anmält sitt intresse, fattar Kommunikationsverket koncessionsbeslut, där man konstaterar vilka företag som har rätt att utöva televisionsverksamhet i de markbundna tv-näten utan att denna rätt ändå begränsas till något visst kanalknippe. I fortsättningen kunde tv-aktörerna således välja bland de konkurrerande nätföretagen den tillhandahållare av nätkapacitet som bäst lämpar sig för respektive behov. Koncessionsperioden ska vara 10 år och det ska inte finnas några andra separata koncessionsvillkor.

Om färre har anmält sig än den tillgängliga kapaciteten och det således finns oanvänd sändningskapacitet, kan Kommunikationsverket efter att ha meddelat sina beslut bifalla ansökningar i den ordning de kommer in. Koncessionsperioden kan ändå inte vara längre än för de koncessioner som beviljats i samband med anmälningsförfarandet.

Koncessionerna får överföras, men Kommunikationsverket ska underrättas om överföringen och utreda om mottagaren uppfyller ovannämnda allmänna villkor. På så sätt säkerställs att en koncession inte överförs till exempel till ett företag som saknar ekonomiska förutsättningar att utöva regelbunden televisionsverksamhet.

Om det blir knappt om sändningskapacitet för televisionsverksamheten som helhet, det vill säga att det är flera verksamhetsutövare som har anmält intresse för att bedriva markbunden televisionsverksamhet än den tillgängliga kapaciteten tillåter, överförs beslutanderätten i koncessionsärendet på statsrådet. I statsrådets beslut ska det endast bestämmas att en aktör har rätt att få tillgång till markbunden nätkapacitet. I fråga om andra kanalknippen än de som betjänar allmänintresset ska statsrådet inte längre bestämma att en viss kanal ska ingå i ett visst kanalknippe. Statsrådets beslut ska fattas utifrån Kommunikationsverkets beredning. Detta betyder ändå inte att statsrådet är bundet av Kommunikationsverkets framställning.

Statsrådets beslut ska i stor utsträckning basera sig på de förutsättningar som nu konstateras i tv- och radiolagen. I samband med att beredningen av regleringen fortsätter måste man ändå när det gäller de nuvarande kriterierna överväga möjligheterna att precisera dem och således gå i riktning mot bunden prövning. Samtidigt är det också skäl att överväga om man med hjälp av kommunikationspolitiken och lagstiftningen om elektronisk kommunikation borde eftersträva noggrannare reglering som förhindrar att kommunikationen koncentreras.

#### *Förfarandet med programkoncession för radioverksamheten*

Det förfarande som beskrivs ovan ska också tillämpas på radioverksamheten i tillämpliga delar. Koncessionsperioden ska vara 10 år. För att det ska bli lättare att förutse att verksamheten fortsätter och för att förbättra utvecklingsförutsättningarna ska utgångspunkten till skillnad från hittills vara att koncessionsperioderna överensstämmer med den lagstadgade maximitiden.

Sådan användning av frekvenser för vilken Kommunikationsverket har beviljat koncession för kortvarig verksamhet som varar högst tre månader eller som är helt befriad från koncession ska tydligare än nu avskiljas från användningen av frekvenser som reserverats för permanent radioverksamhet. Ändamålet för frekvenser anvisade för kortvarig radioverksamhet klargörs så att det inte är tillåtet att utöva kommersiell kommunikation när radioverksamhet bedrivs med stöd av en kortvarig koncession.

#### *Anmälningsskyldighet för televerksamhet*

Till arbetet med att utveckla lagstiftning om en reform av koncessionssystemet hör också en översyn av anmälningsskyldigheten i 13 § i kommunikationsmarknadslagen. Den nuvarande anmälningsskyldigheten utsträcks i högre utsträckning än nu till aktörer som omfattas av Kommunikationsverkets tillsyn. Som exempel kan nämnas dem som tillhandahåller beställ-tv, och som i fortsättning ska göra anmälan om verksamheten till Kommunikationsverket. Anmälningsskyldigheten ska inte skapa några rättigheter eller skyldigheter, utan avsikten är att förbättra myndigheternas tillgång till information. För närvarande får Kommunikationsverket ingen information om dem som tillhandahåller beställ-tv, men de berörs ändå av samma bestämmelser om sponsring, produktplacering och europeiskt programutbud som den linjära televisionen.

Avsikten är att anmälningsförfarandet ska vara ett enkelt elektroniskt förfarande, där aktörerna ombeds meddela endast de grundläggande uppgifter som absolut behövs för tillsynen. I enskilda fall ska Kommunikationsverket fortfarande inhämta övriga uppgifter med stöd av den rätt att få uppgifter som föreskrivits för verket.

### **15.4 Tryggande av ett högklassigt innehållsutbud samt tryggande av inhemsk innehållsproduktion och främjande av mångsidig kommunikation**

Tryggandet av inhemsk innehållsproduktion och fortsatt sådan är väsentligt för att finländarna även i fortsättning utöver internationella innehåll kan erbjudas rikligt med högklassiga och mångsidiga program som är producerade i Finland och planerade för en finländsk publik.

Med hjälp av kommunikationspolitiken kan man trygga en livskraftig, högklassig och mångsidig finländsk televisionsverksamhet så att man genom lagstiftningen och koncessionsavgöranden till en början reserverar två kanalknippen och senare ett kanalknippe där man förutom Rundradion Ab:s programutbud inom den allmännyttiga verksamheten kan sända kommersiella kanaler som betjänar allmänintresset och som kan tas emot fritt. Genom lagstiftningen och Kommunikationsverkets beslut eller

föreskrifter säkerställs att kanalerna som betjänar allmänintresset har bland annat dagliga finsk- eller svenskspråkiga program, i vilka också ingår inhemskt drama, dagliga nyhets- och aktualitetsprogram, som omfattar till exempel inhemska dokumentärer samt oberoende producenters program. Dessa program ska i princip kunna tas emot av alla i Finland. Dessutom förutsätts ljud- och textningstjänster av programutbudet i de kanaler som betjänar allmänintresset.

Det föreslås att regleringen av andelen oberoende produktionsbolags programutbud ändras så att utövarna av televisionsverksamhet ska reservera 20 procent av sin sändningstid eller alternativt 20 procent av sin budget för programutbud för oberoende producenters program. För utövarna av televisionsverksamhet är inhemskt programinnehåll anmärkningsvärt dyrt jämfört med utländska produktioner. Det inhemska innehållets verkliga konkurrensfördel är att det är inhemskt, på våra språk och företräder vår kultur samt program som berättar om finländare för finländare. Ett tecken på detta är också att det inhemska innehållet är populärt bland tittarna.

Ett syfte med förslaget är att trygga den inhemska innehållsproduktionens verksamhetsförutsättningar. Enligt de uppgifter som Kommunikationsverket har för 2011 kan de ekonomiska konsekvenserna av den föreslagna ändringen antas vara tämligen små. Mera information i frågan finns i rapporten från Finland till Europeiska kommission om uppfyllande av kvoterna av europeiska verk enligt artiklarna 16 och 17 i direktivet om audiovisuella medietjänster. Rapporten baserar sig på uppgifter som Kommunikationsverket samlat in hos tv-aktörerna.

Ovan beskrivs de villkor som ska vara uppfyllda för att en kanal ska kunna konstateras betjäna allmänintresset. Som ett kriterium föreslås dagliga finsk- eller svenskspråkiga program, nyhets- och aktualitetsprogram i vilka ingår till exempel inhemska dokumentärer samt finsk- eller svenskspråkigt drama. Syftet med förslaget är att bidra till att trygga den inhemska innehållsproduktionen.

Genom lagstiftningen garanteras således att specialgrupper bemöts jämlikt samt säkerställs att utövarna av programverksamhet fortfarande berörs av förpliktelser som gäller till exempel reklam, sponsring, produktplacering och teleköpsändningar. Även reglering som är av betydelse för att skydda barn, såsom åldersgränsbeteckningar som anger tittartider, ska fortfarande omfatta alla utövare av programverksamhet. Den i grundlagen föreskrivna yttrandefriheten hindrar i sig all slags förhandscensur eller ingripande i innehållen.

Bestämmelsen i 20 § i televisions- och radiolagen om utövande av ensamrätt och statsrådets förordning om televisering av evenemang av samhällsreligiös betydelse som utfärdats med stöd av den tryggar för sin del allmänhetens möjligheter att ta del av samhällsreligiösa evenemang via avgiftsfria televisionskanaler.

## **15.5 Främjande av nya, alternativa distributionsvägar**

Den markbundna televisionen torde behålla sin ställning som en kostnadseffektiv, landsomfattande och funktionssäker distributionsväg för linjära tv-sändningar en rätt lång tid framåt efter 2017. Å andra sidan kommer hybridmottagning och andra distributionsvägar att spela en allt större roll som distributionsvägar även för traditionella tv-sändningar i framtiden. Man tittar på allt mera filmer och till exempel tv-serier via bredband. De förändrade tittarvanorna till följd av ökad efterfrågan på bland annat olika catch up-tjänster bidrar dessutom till att särskilt IPTV och OTT-tjänster blir vanligare.



Genom att kombinera de bästa sidorna hos olika sändningsnät kan tittarna erbjudas högklassiga, förmånliga och heltäckande tjänster. Bredbandets betydelse som distributionsväg kommer att öka även av de hybridterminaler som tas i bruk och där man kan få innehåll från alla distributionsvägar lika enkelt på en stor skärm.

Med hjälp av kommunikationspolitiken främjas utbyggnaden av snabba bredbandsförbindelser både i områden där det kan göras på marknadsvillkor och i kommersiellt olönsamma områden. I principbeslutet av den 3 maj 2012 är regeringens riktlinje att man under valperioden håller fast vid det hundramegabitsmål som satts för 2015. Före 2015 ska det finnas en supersnabb bredbandsförbindelse på 100 Mbit/s på högst två kilometers avstånd från fasta bostäder. Det offentligt stödda bredbandsprojektet i glesbygden fortsätter, men ny flexibilitet efterlyses i finansieringen. Enligt principbeslutet främjas också kostnadseffektivitet i samband med bredbandsbyggandet. Av denna orsak ses lagarna om landsvägar, järnvägar och enskilda vägar över så att kablarna i fortsättningen kan placeras med det med tanke på hela trafikinfrastrukturen fördelaktigaste sättet.

Hastigheten hos allmänna bredbandstjänster förändras inte tills vidare men det utreds om den kunde höjas till tio megabit. För närvarande är hastigheten på en förbindelse på grundnivå som tillhandahålls som allmän tjänst 1 Mbit/s.

I enlighet med programmet för Jyrki Katainens regering utarbetas vid kommunikationsministeriet ett åtgärdsprogram för främjande av utbudet av och efterfrågan på bredbandsförbindelser på marknadsvillkor före utgången av 2012.

Genom avgörandet i det frekvenspolitiska principbeslut som statsrådet fattade i mars 2012 utvidgas tillgången till mobilt bredband särskilt utanför tätortsområden. Särskilt 800 MHz-bandet är av stor betydelse för utbudet av tjänster samt konkurrensen i glesbygdsområden. Frekvensområdet i fråga gör det möjligt att bygga snabba förbindelser kostnadseffektivt i glesbygdsområden. Med LTE-teknik kan man uppnå samma hastighet och kvalitetsnivå på tjänsterna som hos fasta bredbandsanslutningar, och i enlighet med principbeslutet kommer i praktiken trådlösa bredbandsförbindelser inom räckhåll för alla finländare inom fem år.

Såsom konstaterats ovan kommer också ett frekvensområde som möjliggör 4 G-förbindelser att frigöras i framtiden så att det kan användas för mobilterminaler. I februari i år anvisade världsradiokonferensen (WRC12) 700 MHz-bandet, som för närvarande används av tv-aktörer, för trådlösa bredbandsnät efter 2015. För att frekvenserna ska kunna anvisas för trådlösa bredbandsnät krävs ännu ett slutligt beslut av nästa världsradiokonferens, alltså WRC15. När det blir möjligt att anvisa frekvensområdet för mobilterminaler i Finland kommer koncessionerna för frekvensområdet att beviljas på det sätt som bäst främjar konkurrensen på marknaden.

När de lägre frekvenserna anvisas för mobil kommunikation främjas distributionen av audiovisuella innehåll med hjälp av snabba mobilnät.

## **15.6 Radion**

Under den pågående koncessionsperioden vidtas åtgärder för att trygga den finländska radioverksamhetens livskraft. Särskild uppmärksamhet fästs vid att trygga lokalradioverksamheten. I dessa åtgärder ingår bland annat att bedöma konsekvenserna av regleringen av radioreklamen särskilt ur ekonomisk synvinkel. Med tanke på den kommande koncessionsperioden bedöms dessutom hur även marknads- och konkurrensläget kan beaktas bättre när koncessions- och frekvenshelheterna planeras.

I den verksamhetsplan som ska utarbetas tillsammans med aktörerna i branschen och

myndigheterna intas förutom nämnda omständigheter även frekvensfrågor med anknytning till radions digitalisering, frågor som gäller närradio och frekvenskapacitet för kortvarig radioverksamhet, vilka inbegriper en klar gränsdragning mellan kortvarig och permanent radioverksamhet, samt möjligheterna att utveckla olika innovativa samarbetsmodeller för radioaktörerna till exempel för att utveckla oberoende innehållsproduktion.

### **15.7 Tittarna och lyssnarna tillmötesgår**

Ovan har beskrivits de förändringar som tittarna och lyssnarna måste förbereda sig på. Det är en stor utmaning för både myndigheterna och tjänsteleverantörerna, utrustningshandeln inte att förglömma, att informera om dessa ändringar och olika alternativ i rätt tid och tillräckligt klart.

Utbyggnaden av mobilnäten på 800 MHz-bandet 2014 kan orsaka vissa mottagningsproblem, och omorganiseringen av televisionens nätkoncessioner 2017, inklusive anvisandet av 700 MHz-bandet för annan än televisionsverksamhet, kan förutsätta åtgärder av konsumenterna till följd av frekvensbytena, i första hand ny kanalsökning. Det kan också hända att antennerna måste ändras. Bland annat i fastigheter med centralantennsystem behövs professionella montörer för åtgärder som rör antenn- och kanalförstärkare. Genom omsorgsfull frekvensplanering försöker man ändå minimera konsekvenserna för tittarna.

Såväl den ovannämnda användningen av frekvensbandet 800 MHz för trådlöst bredband som anvisandet av frekvensbandet 700 MHz för trådlöst bredband kan störa mottagningen av televisionssändningar särskilt om de antenner eller antennsystem som används är av dålig kvalitet eller felaktigt monterade. Därför bör Kommunikationsverket ha lagstadgat bemyndigande att utfärda bestämmelser om tekniska minimikrav för antenner och antennsystem som används för mottagning av televisionssändningar. Detta torde också förbättra kvaliteten på monteringen av nya antennsystem och förebygga störningar i framtiden.

För tittarna är det väsentligt att veta att trots att frekvenserna omorganiseras 2017 och det kommer flera nya tekniska alternativ kan Rundradion Ab:s kanaler samt kanalerna som betjänar allmänintresset fortfarande tas emot med nuvarande terminalutrustningar till 2026. Det förutsätts alltså inte att hushållen skaffar nya apparater utan de får själva bestämma tidpunkten när de börjar ta emot högklassigare tv-sändningar. Eftersom det i detta skede är svårt att uppskatta hur stor del av hushållen som börjar följa högupplösta sändningar och när, föreslås att en halvtidsöversyn görs innan man i större utsträckning övergår till högupplösta sändningar. Den arbetsgrupp som bereder övergången ska bedöma situationen och den ovan beskrivna halvtidsöversynen ska göras 2020.

Betal-tv-operatörerna spelar en viktig och direkt roll för de tjänster som tillhandahålls tittarna. De ändringar som nu föreslås i regleringen som gäller betal-tv-operatörer bidrar också till att tillmötesgå tittarna.

### **15.8 Vissa andra slutsatser som gäller detaljer**

#### **15.8.1 Betal-tv-tjänsteleverantörer och principen om ett kort**

Betal-tv-leverantörerna är centrala aktörer i det finländska tv-landskapet. Sålunda är det också nödvändigt att granska om det i framtiden är nödvändigt att sträcka regleringen även till att omfatta leverantörerna av betal-tv-tjänster och den verksamhet som de utövar. Minimiregleringen förutsätter att de som levererar betal-tv-tjänster ska vara

skyldiga att anmäla att de inleder verksamhet till Kommunikationsverket, såsom förklaras i punkt 13.3.

Genom att klarare än nu utvidga regleringen av elektronisk kommunikation till att även omfatta betal-tv-aktörerna försöker man trygga konsumenternas ställning. De som levererar betal-tv-tjänster har ett heltäckande serviceutbud som inte är begränsat endast till beställ-tv.

Konsumenterna ska på ett smidigt sätt kunna anlita olika tjänsteleverantörers betal-tv-tjänster inom den digitala markbundna televisionsverksamheten. Tv-tittarna ska således garanteras möjlighet att anlita alla betal-tv-tjänster med ett avkodningskort. Förutom att underlätta tittarnas användarupplevelse kan man på detta sätt också främja konsumenternas möjlighet att anlita olika tjänsteleverantörers tjänster.

För närvarande går det inte att få alla betalkanaler i antennätet på samma kort. Till följd av detta är en konsument som tittar på sändningar i antennätet tvungen att byta betalkort om han vill titta på kanaler som levereras av minst två betal-tv-operatörer. Förutom att byta kort är konsumenten tvungen att ringa till betal-tv-operatörens kundservice för att genomföra bytet.

Kommunikationsverket har den 7 maj 2012 utfärdat ett beslut (1459/9229/2011) om genomförande av principerna om ett kort i det markbundna digitala masskommunikationsnätet. I beslutet uppmanar Kommunikationsverket DNA Oy och DigiTV Plus Oy att vid behov i samarbete se till att konsumenterna inte behöver byta kort mitt under tv-tittandet när de anlitar olika betalkortoperatörers tjänster i antennätet. Förpliktelsen ska uppfyllas före den 1 oktober 2012.

Den nuvarande regleringen i 136 § i kommunikationsmarknadslagen förutsätter översyn. Situationen i framtiden blir utmanande bland annat om krypteringen av betalkanalerna ändras från att ha varit kortbaserad till programutbudsbaserad och man övergår till operatörsspecifika set-top-boxar, varvid tittarnas valmöjligheter krymper och det blir svårare att byta betal-tv-operatör.

Det föreslås att 136 § i kommunikationsmarknadslagen förtydligas så att det syftet och målen i paragrafen som förklaras i motiveringen till den nuvarande paragrafen skrivs in i en ny bestämmelse om principen om ett kort. Utgångspunkten ska vara att förpliktelsen att genomföra principen om ett kort klart utvidgas till att omfatta alla parter i televisionsverksamhetens värdekedja. Leverantörerna av betal-tv-tjänster ska fortfarande kunna komma överens sinsemellan om hur principen om ett kort genomförs tekniskt. Om det med en ny aktör inte går att nå en överenskommelse som i praktiken skulle garantera tittarna möjlighet att med ett kort få tjänster som levereras av konkurrerande betal-tv-aktörer, ska Kommunikationsverket inom en viss tid som föreskrivs i lagen bestämma villkoren i avtalet mellan leverantörerna.

#### 15.8.2 Distributionsskyldighet

Kommissionen har börjat utreda den reglering som hänför sig till den gällande distributionsskyldigheten i Finland med avseende på upphovsrättsdirektivet. Den nuvarande lösningen, där vidaresändning i kabelnätet av kanaler som omfattas av distributionsskyldigheten är helt befriad från upphovsrättsersättningar genom en fullständig begränsning av upphovsrätterna, kan således utsättas för krav på ändringar i framtiden.

Genom distributionsskyldigheten garanteras tittarna möjlighet att ta emot vissa programutbud som är viktiga med tanke på yttrandefriheten. Tittarnas berättigade förväntningar talar för fortsatt distributionsskyldighet inte bara i fråga om Rundradion

Ab:s programutbud inom den allmännyttiga verksamheten utan också kommersiella programutbud som betjänar allmänintresset.

Under beredningen av programmet har det framförts olika åsikter om distributionsskyldighetens nödvändighet och omfattning. Ur kommunikationspolitisk synvinkel kan lösningar som gäller upphovsrättsersättningar ses som en fråga som är separat från ersättningen av distributionsskyldighet. Oberoende av de framtida besluten om upphovsrättsersättningar är utgångspunkten således att distributionsskyldigheten fortfarande ska gälla Rundradion Ab:s programutbud och programutbudet i de kanaler som betjänar allmänintresset. Det är fråga om en kommunikationspolitisk lösning som fastställer att alla tittare fortfarande har jämlik möjlighet att ta emot de kanaler som betjänar allmänintresset.

### 15.8.3 Tv-sändningarnas kvalitet

Den tekniska kvalitet på tv-sändningarna som tittaren upplever påverkas av såväl hela sändningskedjan som användarens mottagningssystem och terminalutrustningar. Sändningskedjan består av det tekniska programflöde som programföretaget producerar och det eller de tv-sändningsnät via vilka programflödet förmedlas till tittarnas mottagningssystem och terminalutrustningar.

#### *Sändningsnät*

Kommunikationsverkets föreskrifter gäller bland annat viktighetsklassificering av komponenterna i tv-nät och tv-tjänster och miniminivån på säkerställandet, som skalats utifrån klassificeringen. Föreskrifterna gäller vidare drift och underhåll av näten med avseende på kvalitetsledning i normala situationer samt upptäckande och hantering av fel och störningar. Kraven på säkerställande och drift och underhåll av näten gäller alla tv-nät och tv-tjänster på allmän nivå, eftersom dessa skyldigheter hör till de grundläggande kraven på tekniskt högklassigt televisionsverksamhet.

Utgångspunkten för dimensionerna av förpliktelserna i föreskrifterna har i stor utsträckning varit att de grundläggande tv-tjänsterna måste fungera synnerligen pålitligt i tekniskt avseende. Denna utgångspunkt och på grund av de funktions- och kvalitetsfrågor som övergången till digital television väcker har Kommunikationsverket i sina föreskrifter ställt upp pålitlighetskrav på alla linjära tv-tjänster. Eftersom tv-näten och tv-tjänsterna blir mångfaldigare är det nödvändigt att i de framtida bestämmelserna ange på vilka grunder man ska klassificera de programutbud och distributionsnät vilkas kvalitet och driftssäkerhet det är nödvändigt att trygga med tanke på tittarna. För närvarande klassificeras i bestämmelserna som en egen viktig grupp endast Rundradion Ab:s allmännyttiga verksamhets tv-programutbud och andra tv-programutbud som betjänar allmänintresset och kan tas emot fritt.

#### *Mottagning och interna nät*

Mottagningskvaliteten påverkas av mottagningssystemen, vid markbunden tv-mottagning till exempel antensystemet, och kvaliteten på fastighetens interna kommunikationsnät. Mottagningskvalitetens påverkas också väsentligt av interoperabiliteten mellan tv-näten och terminalutrustningarna och programutbudet i dem.

Såsom konstaterades i punkt 11.2 har de beslut som fastighetsinnehavaren fattar om iståndsättning av interna nät och om vilka nät som installeras i byggnaden vittgående konsekvenser för de boendes möjlighet att välja och anlita kommunikationstjänster. Besluten inverkar också på om flera teleföretag kan tillhandahålla parallella tjänster i byggnaden. Alla detta kräver att fastighetsinnehavaren har kunskaper så att han inte till

exempel väljer en lösning som i praktiken binder fastigheten och de boende till en operatör åt gången eller till en förmedlingsteknik. Vidare har det konstaterats att regleringen av fastigheters interna nät i så pass hög grad riktar sig mot skyddet för enskild egendom att förpliktelser som gäller till exempel iståndsättning och byte av nät förutsätter uttryckliga bestämmelser.

Tryggandet av kvalitet och teknisk flexibilitet hos de interna näten kan påverkas på flera olika sätt från informationssamarbete över förvaltningsgränserna eller mera exakt reglering av förpliktelserna till ekonomiskt stöd för iståndsättning av interna nät. Genom rekommendationer eller förpliktande reglering kan man till exempel förutsätta att i samband med en linjesanering i en fastighet ska man i regel också iståndsätta byggnadens telenät om det inte redan har gjorts.

#### *Gemensam reglering*

När det gäller terminalutrustningars interoperabilitet har branschens självreglering fungerat. För att trygga tv-tjänsternas övergripande kvalitet är självreglering eller till någon del gemensam reglering som stödjer sig på lagstiftning beaktansvärda mekanismer vid sidan av sedvanlig förpliktande reglering. Gemensam reglering kan lämpa sig för till exempel faktorer där tittarna kan bedöma hur den gemensamma regleringen eller självregleringen har lyckats eller där aktörerna har ett gemensamt intresse och jämförelsevis liten prövningsmöjlighet till exempel inom ramen för standarder. Säkerställande- och beredskapskrav eller andra motsvarande faktorer där samhällsintresset vanligtvis överskrider de affärsekonomiska intressena och där de som tar emot sändningarna inte direkt kan se investeringarnas inverkan på tv-tjänsternas kvalitet, lämpar sig i princip inte för att regleras av branschen själv.

Gemensam reglering och självreglering och branschens eget ansvar för att trygga kvaliteten kan främjas med hjälp av legislativa ramar, som att man definierar de sakligheter på vilka detta regleringsförfarande kunde tillämpas. Saken borde utvärderas närmare i samband med beredningen av informationssamhällsbalken.

#### 15.8.4 Kanalplatsnumrering

Såsom konstaterats ovan innehåller lagstiftningen för närvarande inga bestämmelser om kanalplatsnumrering. För att underlätta bland annat övergången till sändningar enligt de nya standarderna samt tillträdet till marknaden för nya aktörer är det nödvändigt att se över regleringen av kanalplatsnumreringen. Å andra sidan måste man också beakta tittarnas invanda tittarvanor. För att samordna de ovannämnda målen vore det nödvändigt att föreskriva om behörighet för Kommunikationsverket att vid behov utfärda närmare bestämmelser om kanalplatsnumreringen genom en föreskrift. I första hand borde beslut om kanalplatsnumrering dock fattas mellan aktörerna i branschen. När Kommunikationsverket bereder föreskrifter bör man vid kanalplatsnumreringen ge företräde åt Rundradion Ab:s kanaler och de kanaler som betjänar allmänintresset och som uppfyller de kriterier som uppställts för dem.

#### 15.8.5 Flersändningsteknik

Uppkomsten av nättjänstprodukter som baserar sig på flersändnings- eller multicast-teknik antingen från kommersiella utgångspunkter eller med hjälp av reglering är ett uttryck för den pågående utvecklingen, där internetförbindelsetjänsternas gränslöshet och sammankopplingen av IP-nät kan påverka de ekonomiska och tekniska utvecklingsmöjligheterna för många slags tjänster – såsom möjligheterna för OTT-tjänster som tillhandahålls över internet i förhållande till teleföretagens egna IPTV-tjänster.

Eventuella regleringslösningar som stödjer OTT-tjänster i förhållande till bredbandstjänster och IPTV-tjänster i anslutning till dem skulle således vara ekonomiska och konkurrensmässiga. Flersändningstekniken är förenad med egna tekniska utmaningar, men de är inte avgörande. Nationella regleringslösningar av konkurrensnatur skulle sannolikt förutsätta kommissionens godkännande. Exempelvis om man förutsätter att flersändningsprodukter tillhandahålls skulle det lyfta fram frågor om villkoren för tillhandahållande av produkten liknande regleringen av betydande marknadskrafter.

I detta skede av marknadsutvecklingen finns det inga grunder för nationella regleringslösningar. Det är dock viktigt att följa den internationella utvecklingen och delta i den europeiska diskussionen för att kunna bedöma behovet av eventuella nationella lösningar och lagbestämmelser i samarbete med branschen. Vilka lagstiftningsåtgärder som eventuellt behövs kan dock granskas till exempel i samband med den informations samhällsbalk som nu är under beredning.

## **16. NÖDVÄNDIGA LAGSTIFTNINGÄNDRINGAR**

De ändringar som föreslås i det kommunikationspolitiska programmet för elektroniska medier förutsätter att den gällande lagstiftningen ändras på flera punkter. Den fortsatta beredningen av dessa ändringar sker vid kommunikationsministeriet i samband med den pågående beredningen av informationssamhällsbalken i öppet samarbete mellan aktörerna i branschen och myndigheterna.