



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Martin Kihlberg

Reglering i en digitaliserad värld

- några funderingar kring konvergensen av tele-,
medie- och IT-sektorerna

Examensarbete
20 poäng

Handledare: Hans Henrik Lidgard

Ämnesområde: Förmögenhetsrätt

VT 2001

Innehåll

SAMMANFATTNING	1
FÖRKORTNINGAR	2
1 INLEDNING	3
1.1 Bakgrund	3
1.2 Syfte och problemställning	3
1.3 Metod, material och avgränsningar	4
1.4 Disposition	5
2 KONVERGENS BEGREPPET	6
2.1 Vad är konvergens?	6
2.1.1 Nätkonvergens	7
2.1.2 Tjänstekonvergens	8
2.1.3 Apparatkonvergens	9
2.1.4 Marknadskonvergens	9
2.2 Digital teknik	10
2.3 Betydelse och effekter av konvergens	10
3 NUVARANDE REGLERING	13
3.1 Telekommunikation	13
3.1.1 Infrastruktur och nätverk	13
3.1.2 Öppna nät	15
3.1.3 Tjänster och innehåll	15
3.1.4 Kommentarer	16
3.2 Television	16
3.2.1 Television utan gränser	17
3.2.1.1 Tillämpningsområde	17
3.2.1.2 Huvudsakliga regleringsområden	18
3.2.2 Kommentarer	19
3.3 Internet	20
3.3.1 Infrastruktur	21
3.3.2 Tjänster och innehåll	22
3.3.3 Kommentarer	23
3.4 Sammanfattande kommentar	23
4 GEMENSAMMA REGLERINGSASPEKTER MED ANLEDNING AV KONVERGENSEN	25
4.1 Grönbokens regleringsprinciper	25
4.2 Grönbokens regleringsalternativ	26
4.3 Överblick av reglerings tendenser	27

5	FRAMTIDA REGLERING AV INFRASTRUKTUR OCH NÄT	29
5.1	Flaskhalsar i tillträdet	29
5.2	Specifika problem rörande accessnät	31
5.3	Förordning om tillträde till accessnät	32
5.4	Allmänna frågor om valet mellan konkurrensrätt eller sektorspecifik reglering	33
5.5	Kommentar	35
5.6	Föreslaget regelverk för elektroniska tjänster	36
5.6.1	Förslag till gemensamt regelverksdirektiv	38
5.6.1.1	Tillämpningsområde	38
5.6.1.2	Företag med betydande inflytande på marknaden	39
5.6.2	Förslag till tillträde och samtrafiksdirektiv	41
5.6.2.1	Tillämpningsområde	41
5.6.2.2	Innebörden av det föreslagna direktivet	42
5.6.3	Gemensamma kommentarer till en framtida reglering av nät och infrastruktur	44
6	FRAMTIDA REGLERING AV INNEHÅLL	47
6.1	Allmänt om innehållsreglering	47
6.2	Allmänna aspekter på innehållsreglering	48
6.3	Allmänna intressen	49
6.4	Proportionalitetsprincipen	50
6.5	Självreglering	50
6.5.1	Filtrering och klassificering	51
6.5.2	Uppförandekoder och liknande regleringar	53
6.5.3	Kommentarer rörande självreglering	54
6.6	Reklam	56
6.7	Gemensamma kommentarer rörande innehållsreglering	58
7	MARKNADSKONVERGENSENS EFFEKTER PÅ REGLERINGEN	61
7.1	Horisontell och vertikal konvergens	62
7.1.1	För- och nackdelar med koncentrationer	63
7.2	Befintliga rättsliga instrument rörande företagskoncentrationer	63
7.2.1	Artiklarna 81 och 82 i fördraget och dess svenska motsvarighet	64
7.2.2	Särskilda regler rörande företagskoncentrationer	65
7.3	Särskilda problem med mediekoncentrationer	66
7.3.1	Svenska förhållanden	66
7.3.2	Gemenskapsrättsliga förhållanden	68
7.4	Kommentar	69
8	AVSLUTANDE KOMMENTARER	71
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	73
	RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	80

Sammanfattning

Digitaliseringen av telekommunikationer och tv-sändningar leder till en konvergens av tele-, tv- och IT-sektorerna. Denna konvergens kommer till uttryck på olika sätt, men kan sägas ha gemensamt att gränserna mellan de olika sektorerna suddas ut alltmer. Det är svårt att helt förutse vad som kommer att ske, men några tydliga tendenser är att nätverken kan användas för all typ av information; den traditionella uppdelningen av innehåll kommer att försvinna och användandet av individuella tjänster att öka; telefoner, datorer och TV-apparater kommer att kunna användas som multiterminaler och företag inom olika sektorer kommer att integreras i allt större utsträckning.

Denna förändring ställer nya krav på regleringens utformning inom de olika områdena. Frågan är om den tekniska konvergensen också kräver en konvergens av regleringen? Jag menar att så är fallet i stor utsträckning.

I uppsatsen föreslås att en horisontell reglering skall utformas på både nätverks- och innehållssidan. För nätverken föreslås att en sektorspecifik reglering används tillsammans med den allmänna konkurrensrätten, och att den sektorspecifika regleringen gradvis får minskad betydelse när marknaden blir mogen för en användning av konkurrensrätten i större omfattning. På innehållssidan anser jag att man bör gå ifrån en vertikal detaljreglering för varje sektor, och istället förlita sig mer på olika former av självreglering. Rörande företagskoncentrationer på den konvergerande marknaden är det viktigt att användandet av konkurrensrättsliga regler om koncentrationer inte endast leder till en ekonomisk bedömning utan att även frågor rörande mångfald kan beaktas.

Med anledning av sektorernas ökande gränsöverskridande verksamhet är det viktigt att utformningen av reglerna till största delen sker på gemenskapsnivå, men att det framförallt på innehållssidan finns utrymme att beakta den kulturella mångfalden som finns i de enskilda medlemsstaterna.

Förkortningar

CMLR	Common Market Law Report
Domstolen	Europeiska gemenskapernas domstol
DVB	Digital Video Broadcasting Group
E.C.L.R.	European Competition Law Review
EGT	Europeiska gemenskapernas officiella tidning
EU	Europeiska unionen
Fördraget	Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen
Förstainstansrätten	Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt
ITC	Independent Television Commission
Kommissionen	Europeiska kommissionen
Medlemsstaterna	Medlemsstaterna i den Europeiska Unionen
OJ	Official Journal
Parlamentet	Europaparlamentet
PTS	Post- och Telestyrelsen
SCB	Statistiska Centralbyrån
TF	Tryckfrihetsförordning (1949:105)
TL	Telelag (1993:597)
YGL	Yttrandefrihetsgrundlag (1991:1469)

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Det konvergerade informationssamhället är på väg att bli verklighet. Den tekniska utvecklingen de senaste åren har lett till en digitalisering av tidigare analoga system. Detta i sin tur leder till utformningen av en mängd nya tjänster, gamla tjänster får nya skepnader och tidigare separata sektorer konvergerar och tjänsterna blir tillgängliga genom ett och samma system. Resultatet går ännu inte att se helt, det är en pågående process där det slutliga stadiet är mycket svårt att förutspå. Vad som kommer att hända med framtidens audiovisuella sektor är till vissa delar osäkert och det är en mängd olika faktorer som spelar in.

Det är inte endast den tekniska utvecklingen som har betydelse för konvergensen av telekommunikationer, tv och IT¹. Allmänhetens sociala och kulturella uppfattning och vanor måste förändras för att de nya möjligheterna skall få fullt genomslag. Företag och statliga organisationer måste vara beredda att satsa på den nya tekniken och dess möjligheter. Regleringsfrågorna har här en stor betydelse och det är viktigt att regleringen av de tidigare separata telekommunikations-, medie-² och IT-sektorerna ses över och, åtminstone till vissa delar, förändras. För att den konvergerande sektorn skall kunna växa och ge ekonomisk tillväxt krävs att det finns en reglering som är väl anpassad till de olika intressen som finns inom området. Att det föreligger en väl fungerande marknad utan överregleringar, att marknadstillträde är relativt enkelt även för mindre företag, att det finns en fungerande konkurrens och att de tidigare separata sektorerna harmoniseras så långt som möjligt är några faktorer som torde ha en stor betydelse för industrin. För allmänheten är vikten av skyddsregleringar för underåriga samt bevarandet av yttrandefriheten av stor betydelse.

Det gäller för lagstiftaren att ta med alla relevanta faktorer i bedömningen för att kunna utforma en så väl avvägd reglering som möjligt. Från EU:s håll har det tagits en hel del initiativ de senaste åren, där avregleringen av telemarknaden, EU:s inträde i tv-sektorn och grönboken om konvergens kan ses som några av de första viktiga stegen på vägen mot ett konvergerat informationssamhälle.

1.2 Syfte och problemställning

Syftet med uppsatsen är att se på hur en reglering av den konvergerande sektorn lämpligen skall utformas i Europa och Sverige för att klara av att lösa de problem som kommer att uppstå. Jag kommer framförallt att be

¹ Med IT avses i denna uppsats framförallt Internet.

² Med detta begrepp avses i denna uppsats framförallt tv.

handla allmänna regleringsfrågor rörande nätverk och innehåll, men till viss del även rörande företagskoncentrationer. Frågan är om de föreslagna åtgärderna från gemenskapshåll är tillräckliga, om de kommer att lösa eventuella problem och om de olika intressen som finns har beaktats i tillräckligt hög grad. En viktig del av regleringsfrågan, framförallt rörande nätverken, är hur balansen mellan sektorspecifik reglering och konkurrensrättsliga regler skall utformas. Rörande innehåll och tjänster är en viktig fråga huruvida det är lämpligast att behålla en specifik reglering för varje område, eller om det är möjligt, och även bättre, att istället ta ett enhetligt grepp med likartad reglering, eller eventuellt frånvaro av reglering, på samtliga områden. Vid företagskoncentrationer uppkommer frågan huruvida konkurrensrättsliga regler rörande koncentrationer dels kan tillämpas på mediesektorn, dels om de kan ge ett tillräckligt skydd för mångfaldens bevarande.

1.3 Metod, material och avgränsningar

Vid skrivandet av uppsatsen har jag använt en blandning av vetenskaplig litteratur och offentliga publikationer framförallt från EU, men även vissa svenska utredningar. Litteraturen är framförallt engelskspråkig och består till stor del av artiklar från forskare inom olika kategorier. Den övervägande delen av materialet är skriven under de senaste åren på grund av att konvergensfenomenet är en relativt ny företeelse som har tagit extra fart under den senaste tiden genom EU:s initiativ på området. Uppsatsen handlar om den europeiska situationen och det är endast i särskilda fall som icke europeiskt material har använts.

Metoden som jag har använt mig av är relativt svårdefinierad. Syftet att undersöka hur en reglering lämpligen kan utformas kan till viss del sägas vara en form av problemlösning, men inte en traditionell sådan. Anledningen är att utgångspunkten för uppsatsen är en annan; det finns inte riktigt en normal uppsättning av existerande rättskällor, som vanligtvis används som verktyg för att lösa ett specifikt problem, på grund av att det specifika problemområdet ännu inte har fått någon lösning. Snarare har jag använt mig av en rättspolitisk metod, ett försök att ge en allmän bild av hur regleringsfrågorna enligt min uppfattning bör lösas med beaktande av framförallt de regleringsförslag som finns, av gjorda utredningar och av de kommentarer som gjorts i litteraturen. Skillnaden är att det vid en "vanlig" problemlösning normalt sett redan finns vissa givna rättskällor vilka många utgår ifrån en befintlig lagstiftning och är relaterad till denna. Vad jag har försökt att göra är istället att med hjälp av framförallt utredningar, rapporter och artiklar formulera hur en reglering skulle kunna tänkas se ut på det relevanta området. Den reglering som finns och som tidigare har varit aktuell har snarare används som ett stöd för att finna nya lösningar, än att med hjälp av denna hitta direkta svar på en viss fråga. Det handlar sålunda om att undersöka hur en lämplig reglering kan tänkas se ut för att lösa de frågor som blir aktuella, snarare än att med hjälp av en redan existerande reglering lösa vissa uppkomna problem. Den gjorda undersökningen kommer alltså inte primärt

resultera i en utsaga om gällande rätt, utan den kommer istället mer leda till ett generellt förslag hur en reglering kan se ut.

Konvergensen kommer att få stor betydelse på många olika sätt, men jag har valt att koncentrera mig kring vissa, enligt min uppfattning, centrala delar. Jag kommer att behandla regleringsfrågor kring infrastruktur, innehåll och företagskoncentrationer på ett allmänt plan. Jag kommer inte att ta upp frågor om databehandling, elektronisk handel och andra områden som kommer att påverkas direkt eller indirekt av konvergensen och den nya sektorn. Inte heller kommer frågan om publicserviceföretagens berättigande eller kravet på samhällsomfattande tjänster i ett konvergerat samhälle att behandlas.

1.4 Disposition

Uppsatsen inleds med en kortare beskrivning och definition av begreppet konvergens och vad det är för regleringsproblem som kan bli aktuella. Jag går därefter över till att ge en kortfattad redogörelse av hur de olika sektorerna traditionellt har reglerats inom de här aktuella områdena, samt vad det finns för anledning och syfte till att regleringen ser ut som den gör. Detta är nödvändigt för att ge en förståelse av de problem som kan uppkomma när sektorerna konvergerar. Därefter följer avsnitten med de föreslagna åtgärderna inom respektive del; nämligen nätverken, innehållet samt något om företagskoncentrationer.

I samband med varje avsnitt och även löpande i texten kommer jag att ge kommentarer till de olika förslag och åsikter som framförs. Uppsatsen avslutas även med en avslutande kommentar.

2 Konvergens begreppet

Det är viktigt för den fortsatta framställningen att först försöka förklara och definiera vad som egentligen menas med konvergens, hur den uppkommer och var de rättsliga aspekterna kommer in. Detta avsnitt syftar därför till att ge en kortare beskrivning av olika typer av konvergens och dess betydelse, och jag kommer även nämna något om tekniken som gör konvergens möjlig.

2.1 Vad är konvergens?

Konvergens kan beskrivas på olika sätt beroende på vilket perspektiv som diskuteras. En gemensam utgångspunkt är de förutsättningar som den tekniska utvecklingen medför inom området. Denna utveckling gör att gränserna mellan de tidigare relativt klart avgränsade sektorerna IT, telekommunikation och tv blir allt mindre tydliga. Detta kan beskrivas som att sektorerna konvergerar – sammansmälter.³ En exakt definition av konvergensbegreppet är svår att ge. I kommissionens grönbok om konvergens⁴ sägs att konvergens i allmänhet uttrycks som *”möjligheten att via olika nätplattformar överföra i grunden samma typ av tjänster”* eller *”sammanförandet av olika utrustningar för konsumentbruk, t.ex. telefon, television och persondator”*.⁵ Det sistnämnda begreppet är det som oftast används i populärpressen eftersom det är lättbegripligt för konsumenterna. Konvergensen är dock idag mycket mindre omfattande när det gäller konsumenternas utrustningar än i fråga om näten, även om den tekniska utvecklingen går mycket fort inom båda områdena. Det är viktigt att vara medveten om att konvergensen är en pågående process som sker inom teknologi, innehåll och mellan industrier; det är inget slutligt tillstånd.⁶

Idag erbjuder telekommunikationsoperatörerna audiovisuell programmering över sina nät och har blivit viktiga aktörer när det gäller tillhandahållandet av Internet och av grundläggande infrastruktur. Tv-kanalerna tillhandahåller datatjänster över sina nät i ökad omfattning och kabeloperatörerna erbjuder flera olika telekommunikationstjänster och utvecklar kabelmodem för att kunna erbjuda snabb tillgång till Internet vid sidan av sina traditionella verksamheter, dvs. tv-sändningar.⁷ Det är också möjligt att erbjuda tv- och radioutsändningar över Internet, s.k. web-casting, och att använda Internet för telefoni. Nätverken kan alltså i ökad omfattning användas för telekom-

³ SOU 1999:55 Konvergens och förändring. Samordning av lagstiftningen för medie- och telesektorerna. Betänkande från Konvergensutredningen, s. 35.

⁴ Grönboken om konvergens av telekommunikation, media och informationsteknik och dess följder för lagstiftningen. En strategi för informationssamhället. Europeiska kommissionen Bryssel den 3 december 1997, KOM (97) 623. (Grönboken om konvergens).

⁵ Grönboken om konvergens, s. 1.

⁶ Jenkins, Henry, *”Convergence? I diverge.”* (2001) Technology Review, vol 104:5, s. 93 f.

⁷ Grönboken om konvergens, s. 1.

munikationer, tv-sändningar och Internet om vartannat, och kommunikationssätten har blivit oberoende av den tekniska metoden att leverera materialet.⁸ En annan tydlig utveckling är att företag som tidigare tenderat att verka inom främst ett område, till exempel tillhandahållande av infrastruktur, nu även söker sig till andra angränsande sektorer.⁹

Det finns dock de som har en något mer skeptisk syn på den tekniska konvergensen. Rotenberg menar, *inter alia*, att tv-sändningar över Internet tekniskt sett är möjligt, men att kvaliteten blir försämrad dels på grund av sändningstekniken och dels på grund av apparaterna på mottagarens sida.¹⁰ Han hävdar vidare att enligt de flesta studier anser inte konsumenter att Internet-tv är ett substitut till vanlig tv. Även om han håller med om att detta i sig inte är ett tillräckligt argument mot konvergens, anser han att tv och Internet är väldigt olika idag. Internet står för interaktivitet, medan tv är av en mer passiv natur.¹¹ Detta kan mycket väl vara fallet idag, men det är viktigt att inte se alltför mycket på den nuvarande situationen, utan mer på den framtida, när man skall utveckla ett regelsystem för ett så pass komplext område som det aktuella. Även om tv traditionellt sett har varit av en relativt passiv natur, kommer det förmodligen att förändras inom en överskådlig framtid. Digital-tv kommer leda till en betydligt högre grad av interaktivitet med möjligheter till video-on-demand och andra tjänster. Det gäller att utveckla ett regelsystem som kan klara av framtida tekniska förändringar, annars kommer systemet vara omodernt redan innan det har blivit implementerat i alla medlemsstater.

Konvergensutredningen gjorde i sin utredning en uppdelning av konvergensens effekter utifrån fyra perspektiv: nätkonvergens, tjänstekonvergens, apparatkonvergens och marknadskonvergens.¹²

2.1.1 Nätkonvergens

Med nätkonvergens avses att olika och traditionellt skilda infrastrukturer för distribution av olika typer av tjänster kan integreras och bära alla tjänster. Det handlar å ena sidan om infrastrukturer som används för privata kommunikationer, som telefon- och mobiltelefonnät, och å andra sidan om infrastrukturer som används för offentliga enkelriktade kommunikationer, som kabelnät och marknät avsedda för tv. Konvergensen visar sig här genom att det till exempel är möjligt att tillhandahålla telefoni och Internetaccess genom kabel-tv-nät, och filmer och tv-program över telenät.¹³

⁸ Nikolinakos, Nikos, "Nature and Scope of Content Regulation for On-line Services", C.T.L.R. 2000, 6(5), s 126. (Nikolinakos, 2000, I).

⁹ SOU 1999:55, s. 37.

¹⁰ Rotenberg, Boris, "Are the Internet and Broadcasting Media Converging? An Overview of the Current State of Wine and Bottle(s.)", material från BILETA 2001, 16th Annual Conference, University of Edinburgh 9-10 April 2001, s. 5.

¹¹ Rotenberg, 2001, s. 5.

¹² SOU 1999:55, ss. 35-38.

¹³ SOU 1999:55, ss. 35-36.

Frågan är då vad denna typ av konvergens kan få för rättsliga effekter. De olika infrastrukturerna har, som kommer att redogöras för nedan, traditionellt sett haft olika regler rörande access och graden av konkurrens på respektive område är varierande. Kan det vara rimligt och lämpligt att bevara dessa olikheter när uppdelningen mellan olika nätverk inte längre har någon större betydelse?

2.1.2 Tjänstekonvergens

Sätten att karakterisera de tjänster som tillhandahålls och förmedlas genom olika infrastrukturer är många. Konvergensutredningen gjorde en uppdelning mellan kommunikationstjänster och innehållstjänster eller informationstjänster.¹⁴ Med *kommunikationstjänster* avses tjänster som förmedlar information mellan användare. Det kan till exempel handla om telefoni, videokonferens och e-post. Kommunikationen sker ofta i realtid avseende denna typ av tjänster. Med *innehållstjänster* avses tjänster där någon tillhandahåller eller förmedlar ett visst innehåll för andra att ta del av. Detta kan ske både gratis och mot betalning. Exempel på sådana tjänster är tv, informationsdatabaser och webbplatser på Internet. Sådana innehållstjänster förmedlas i huvudsak antingen som en utsändning till mottagarna eller tillhandahålls på individuell begäran.¹⁵

En annan, traditionell, uppdelning av tjänster och innehåll är att skilja på privat och offentlig kommunikation. Med *privat* kommunikation avses vad som kan liknas med kommunikationstjänster ovan. Det är något som sker mellan två eller flera användare och ett typexempel är telefoni. *Offentlig* kommunikation skiljer sig från den privata genom att den vanligtvis sker från en avsändare och riktar sig till många mottagare på samma gång. Tv-sändningar är ett bra exempel på denna typ av kommunikering och kan liknas vid konvergensutredningens innehållstjänster.

Tjänstekonvergens innebär i olika avseenden en sammansmältning av tjänstetyperna, vilket gör att de blir svårare att särskilja från varandra. Den beskrivna nätkonvergens underlättar detta genom att integrera och kombinera olika typer av tjänster i ett och samma utbud.¹⁶ Det ökade inslaget av interaktivitet i traditionella innehållstjänster eller offentliga kommunikationer som tv är ett exempel på detta. "Chatt" är en annan tjänst som är svår att klassificera; den används för kommunikation mellan användarna, men är vanligtvis också avsedd för andra att ta del av.

Kan den traditionella uppdelningen av olika tjänstetyper och sättet att reglera innehållet i de olika sektorerna överleva konvergens, eller kommer det att krävas att det tas ett gemensamt grepp över tjänsterna och innehållet i dem?

¹⁴ SOU 1999:55, s. 36.

¹⁵ SOU 1999:55, s. 36.

¹⁶ SOU 1999:55, s. 36.

2.1.3 Apparatkonvergens

Med apparatkonvergens avses sammansmältningen mellan olika apparater som används för olika typer av tjänster. Exempel är mobiltelefoner och tv-mottagare som kan användas för informationsbehandling likt datorer och till att få tillgång till Internet, datorer som kan fungera som tv-mottagare och telefoner som mottagare av text och rörliga bilder. En utvecklingstendens är att presentationsdelen, skärmen, och den informationsbehandlande delen separeras. Det kan leda till att det kan finnas en informationsbehandlande centralenhet i hemmen som används för flera olika funktioner. Till centralenheten kan då kopplas ett flertal olika presentationsdelar. Samma enhet kan då tänkas användas för telefoni, tv, datakommunikation och även interna hushållsbehov som exempelvis användningen av stereo och hemdator.¹⁷

Det är dock ganska osannolikt att utvecklingen kommer att gå så långt att konsumenter kommer att nöja sig med och använda endast en och samma apparat för alla olika typer av tjänster.¹⁸ Konsumenter kommer förmodligen fortfarande vilja se på tv från soffan och ha datorn vid ett arbetsbord etc. Utformningen av terminalerna förväntas därför skilja sig åt beroende på vad den skall användas till. En annan sak är dock att flertalet av de olika apparaterna kommer att fungera som ”multiterminaler” i den bemärkelsen att de är utformade dels för att kunna ta emot *flera tjänstetyper*, dels för att kunna *kommunicera* med omvärlden ifrån.¹⁹ Även om apparaten som står framför soffan fortfarande förväntas användas främst för tv-mottagning, så kommer den även att kunna användas till att surfa på Internet och för interaktiva tjänster som ”video-on-demand”.

Några av de frågor som väcks här är om denna utveckling kräver en ny syn på vad som skall anses som privat och offentlig kommunikation och hurvida de skyddsregleringar som finns vid tv-sändningar rörande underåriga kan finnas kvar i nuvarande form. Dessa frågor har ett nära samband med de som uppkommer vid tjänstekonvergens.

2.1.4 Marknadskonvergens

Marknadskonvergens uppstår som en effekt av konvergens inom de olika sektorer som har beskrivits ovan. Konvergens inom dessa områden gör det intressant, möjligt och i vissa fall nödvändigt för företag som tidigare varit begränsade till att agera på ett område att söka sig över gränserna till andra angränsande sektorer.²⁰ Det sker en horisontell konvergens, ett exempel på underhållningsområdet är AOL Time Warner, som nu kontrollerar intressen inom film, tv, böcker, spel, Internet, musik och andra sektorer.²¹ Det handlar också om mer vertikala integreringar såsom teleföretag som

¹⁷ SOU 1999:55, s. 37.

¹⁸ Se bl.a. Jenkins, 2001, s. 94.

¹⁹ SOU 1999:55, s. 44.

²⁰ SOU 1999:55, s. 37.

²¹ Jenkins, 2001, s. 95.

genom att producera, tillhandahålla och förmedla innehållstjänster rör sig in på mediemarknaden; medieföretag som investerar i infrastruktur som tillåter interaktivitet med möjlighet att tillhandahålla olika former av kommunikationstjänster integrerat med det traditionella utbudet av exempelvis tv; samt IT-företag som agerar på tele- och mediemarknaderna genom att erbjuda tillämpningar och utrustning för kommunikation samt producerar innehållstjänster.²²

Utvecklingen sker genom uppköp, sammanslagningar och joint venture-bolag och tenderar att ske tvärs över data-, tele- och mediesektorerna. Även helt nya företag som inte har någon tidigare anknnytning till de traditionella sektorerna kommer fram inom multimediesektorn.²³

Är de existerande reglerna som finns rörande koncentrationer tillämpliga och tillräckliga, eller är det nödvändigt att ta nya initiativ för att kontrollera marknaden?

2.2 Digital teknik

Konvergensen görs möjlig genom den digitala teknologin. Den innebär att t.ex. en bild omvandlas till digitala signaler, dvs. vad som kan beskrivas som en ström av ettor och nollor. Varje sådan etta eller nolla kallas en "bit" och signalen kan ses som en ström av sådana bitar. Analog teknologi kan snarare beskrivas som en våg eller som representerande en bild.²⁴ Fördelen med en digital signal är bl.a. att den är tåligare mot störningar och brus, vilket leder till en förbättrad kvalitet på bl.a. tv-sändningar. Vidare kan en digital signal komprimeras, vilket gör att infrastrukturen används mer effektivt och att mer avancerade tjänster kan erbjudas abonnenterna. Det är alltså av central betydelse för konvergensutvecklingen att all typ av information, oavsett om det rör sig om ljud, text eller bilder kan representeras på samma sätt, dvs. digitalt. Detta utgör en grundläggande förutsättning för att förmedla och kombinera olika typer av information genom infrastrukturer som tidigare varit avsedda för en viss typ av tjänst, och för att kunna använda en och samma utrustning för att ta emot olika typer av tjänster och innehåll.²⁵ Utan digitaliseringen skulle det inte ske någon konvergens.

2.3 Betydelse och effekter av konvergens

Konvergensen ses av vissa som en urholkning av de traditionella distinktionerna mellan tv, telekommunikationer och IT, telekommunikations- och datorindustriernas övertagande av mediesektorn och sammanfallandet av

²² SOU 1999:55, ss. 37-38.

²³ SOU 1999:55, ss. 37-38.

²⁴ Calleja, Rico, "Convergence: Gone Digital, Going Interactive – Markets and Regulation in the Audiovisual Sector", Ent.L.R 1999, 10(3), s. 64.

²⁵ SOU 1999:55, s. 41.

tekniska och regleringsmässiga hinder för marknadsstillträde.²⁶ Denna något negativa syn, uppvägs av de som intar en mer positiv inställning till konvergensfenomenet. Kommissionen anser att de nya tjänsterna som utvecklas kan leda till en väsentlig förbättring av livskvaliteten för de europeiska medborgarna och till att göra europeiska företag mer konkurrenskraftiga.²⁷ Telekommunikationssektorn är allmänt betraktad som den viktigaste bidragande faktorn till ekonomisk tillväxt inom unionen i sig. Den audiovisuella sektorn kombinerar ekonomiska, sociala och kulturella aspekter på ett unikt sätt. Tv, t.ex., har en enorm sociokulturell betydelse och den genomsnittlige europén ser på tv 200 minuter varje dag.²⁸ Därför är det, enligt kommissionen, nödvändigt att skapa ett lämpligt regelsystem för de berörda sektorerna så att den tekniska utvecklingen skall leda till ekonomisk tillväxt och sysselsättning, och för att tillåta Europa att utnyttja dess rika kulturella mångfald.²⁹

Hur kommer då konvergensen att visa sig för allmänheten? På grund av att det fortfarande är en relativt ny teknisk utveckling är det svårt att exakt förutspå vilka sorters tjänster som kommer att finnas. Emellertid är det klart att vissa av dem kommer att bli, och till viss del redan är, mobilt Internet, data-tjänster över digitala tv-plattformar, web-casting av audiovisuella tjänster, interaktiv tv såsom "video-on-demand" och telefoni över Internet. Detta kommer att leda till en sammanslagning av digital-tv och Internet på så sätt att tv kommer att bli ett interaktivt medium och att Internet kommer att bli ett tv-sändnings medium. Den här utvecklingen pågår idag och regleringsproblemen är påtagliga.³⁰

Konvergensen illustreras bäst av det växande sambandet mellan digital-TV och Internet. Symbolen för konvergens kan sägas vara Internet, på grund av att en av de drivande krafterna bakom konvergensutvecklingen handlar om valmöjligheter, och Internet kan sägas representera maximal valfrihet.³¹ Även den tekniska naturen hos Internet är särskiljande och är en viktig grundsten till konvergensen. Användandet av ett öppet protokoll möjliggör nätverkssamband och tillhandahållandet av all sorts information (dvs. röst, bilder och data) över alla typer av nätverk (exempelvis kabel, telefoni nätverk och trådlösa system). I den betydelsen kan man säga att Internet på många sätt bidrar till att föra samman de relevanta sektorerna.³²

²⁶ Calleja, 1999, s. 64.

²⁷ Communication to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The Convergence of the Telecommunications, Media and Information Technology Sectors, and the Implications for Regulation. Results of the Public Consultation on the Green Paper [COM (97) 623], COM (1999) 108 Final, s. 1. (Results of the Public Consultation).

²⁸ Results of the Public Consultation, s. 1.

²⁹ Results of the Public Consultation, s. 1.

³⁰ Calleja, 1999, s. 65.

³¹ Calleja, 1999, s. 64.

³² Garzaniti, Laurent, "Telecommunications, Broadcasting and the Internet – E.U. Competition law and regulation", Sweet & Maxwell, 2000, s. 114. För en liknande uppfattning se SOU 1999:55, s. 43.

Med konvergensen suddas de tidigare gränserna mellan telekommunikation, tv och informationsteknik ut och vissa delar av dem kommer inte längre se ut som de har gjort tidigare. Som nämnts ovan får detta inte endast tekniska och sociokulturella följder. Den existerande regleringen kan tappa förmågan att uppfylla sina ändamål när konvergensen leder till att begrepp, kriterier och indelningsgrunder förlorar sin nuvarande relevans. Den tekniska utvecklingen påverkar sålunda det rättsliga systemet i hög grad och effekten blir att det krävs en översyn och omorganisering av den relevanta lagstiftningen. När samma tjänst kan förmedlas genom olika medier och kommunikationskanaler kan det leda till att en tjänst omfattas av flera olika regelsystem samtidigt, beroende på förmedlings sättet eller på vilket sätt mottagaren väljer att ta del av tjänsten (genom att passivt ta emot eller aktivt söka och begära tjänsten).³³ Frågan är om det är lämpligt att reglera en viss tjänst olika endast beroende på vilket sätt den förmedlas på eller tas del av. Till detta kommer även att det uppkommer nya tjänster med den tekniska utvecklingen som inte låter sig inordnas under ett visst regelsystem utan som istället hamnar i en form av gränsområde, ett ingenmansland.

³³ SOU 1999:55, s. 47.

3 Nuvarande reglering

Efter att ha gett en överblick av vad konvergens egentligen innebär och vad effekterna är, och innan jag går över till att se på hur regleringen bör utformas, är det viktigt att få en uppfattning om den nuvarande regleringen. De tre relevanta sektorerna har traditionellt haft en relativt olika utformning av reglerna kring infrastruktur och innehåll som baserats på de olika syften och tekniska förutsättningar som har legat till grund för regleringen. En av anledningarna till att regleringen rörande innehåll har sett olika ut har baserats på huruvida sektorn har varit inriktad på privat eller offentlig kommunikation.

Varje sektor kommer att behandlas kortfattat under ett eget avsnitt och en uppdelning mellan reglering hänförlig till infrastrukturen och nätverken respektive tjänster och innehåll har gjorts där det har varit lämpligt. I vissa fall har dock en viss specifik reglering relevans för flera områden. Marknadskonvergens kommer däremot att behandlas under ett senare avsnitt med de existerande reglerna och de eventuella problem som kan uppstå vid dess tillämpning under samma rubrik.³⁴

3.1 Telekommunikation

På mindre än tio år har den europeiska telekommunikationssektorn upplevt en radikal förändring. Från att ha varit en sektor som karakteriserades av en rigorös och ineffektiv monopolsituation karakteriseras sektorn numera av stor konkurrens. Från januari 1998 har tjänster och infrastrukturer helt avreglerats i de flesta medlemsstater.³⁵

Att telemarknaden tidigare betraktades som ett naturligt monopol beror främst på att det ansågs mest samhällseffektivt med bara ett företag på den nationella marknaden. Eftersom produktionen av teletjänster innebär en betydande del volymberoende fasta kostnader, kunde det enda företaget på marknaden utnyttja de stordrifts- och samproduktionsfördelar som uppkom. Under 1980-talet skedde det dock en förändring. Några av de betydelsefulla faktorerna bakom denna förändring var insikten om konkurrensens betydelse för den ekonomiska tillväxten, den snabba tekniska utvecklingen, en ökad internationalisering och en ökad efterfrågan.³⁶

3.1.1 Infrastruktur och nätverk

Traditionellt sett har telekommunikationsregleringar främst handlat om tillhandahållandet och användningen av den fysiska infrastrukturen, dvs. nät

³⁴ Se nedan avsnitt 7.

³⁵ Grönboken, s. 5.

³⁶ Jönson, Britt-Marie, "Teleregleringens anpassning till konvergens och ökad konkurrens". Tillgänglig på <http://www.juridicum.su.se/IRI/brjo/arsbok99.htm>. (3 maj 2001).

verken och tillträde till dem. Operatörer är typiskt sett ålagda olika skyldigheter enligt särskilda licensvillkor. I TL³⁷ sägs att enskilda och myndigheter skall få tillgång till effektiva telekommunikationer till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnad. Här ligger bland annat att var och en skall få möjlighet att från sin stadigvarande bostad eller sitt fasta verksamhetsställe utnyttja telefonitjänst till ett rimligt pris inom ett allmänt tillgängligt telenät och att alla skall få tillgång till teletjänster på likvärdiga villkor.³⁸

Telekommunikationssektorn karakteriserades tidigare av företag i monopolställning som ofta var helt eller delvis ägda av staten och ibland även helt integrerade i den statliga administrationen. Marknaden var skyddad från konkurrens i de flesta och viktigaste aspekterna. Med den snabba tekniska utvecklingen i sektorn förändrades miljön ur en konkurrensrättslig synvinkel. På gemenskapsnivå fanns det en oro att konsumenterna och den ekonomiska utvecklingen skulle bli lidande om ingenting gjordes.³⁹ 1987 antog kommissionen därför en grönbok om telekommunikationer.⁴⁰ Kommissionen föreslog ett sätt att avreglera telekommunikationssektorn, med avreglering av tjänster och utrustning, harmonisering och öppen access till telenäten och tillämpning av konkurrensrätt på området, som de tre pelarna.⁴¹

Uppsättandet och användandet av telenäten var under en lång tid en exklusiv rättighet för monopolföretagen. Detta monopol var ett stort hinder för nya aktörer att komma in på marknaden. Det stod snart klart för gemenskapen att det enda sättet att garantera en effektiv konkurrens inom telekommunikationstjänsterna var att avreglera nätverken.⁴² Som ett exempel på detta kan nämnas kommissionens avreglering av alternativa infrastrukturer, som inleddes med kabel-tv-näten.⁴³ Det ansågs att begränsningarna som fanns rörande användandet av framförallt kabel-tv-näten för avreglerade tjänster var ett flaskhalsproblem som var nödvändigt att lösas.⁴⁴ Kabel-tv-näten kan användas även för telekommunikationstjänster och inte endast för tv-sändningar. Att möjliggöra förmedlandet av telekommunikationstjänster över andra nät än de vanliga telenäten ansågs också kunna leda till en ökad priskonkurrens.⁴⁵

Som ett ytterligare steg i att skapa konkurrens i accessnätet och minska de gamla monopolföretagens makt över nätverken var medlemsstaterna från

³⁷ Telelag (1993:597). (TL).

³⁸ TL 2 §, 1 st.

³⁹ Garzaniti, 2000, s. 3.

⁴⁰ Towards a dynamic European economy: Green Paper on the development of the Common Market for telecommunications services and equipment, COM (87) 290 final, July 30 1987.

⁴¹ Garzaniti, 2000, s. 3.

⁴² Se Green Paper on the liberalisation of telecommunications infrastructure and cable TV networks – Part II: A common approach to the provision of infrastructure in the European Union, COM (94) 682, October 25, 1995.

⁴³ Commission Directive 95/51 of October 18, 1995, amending Directive 90/388 with regard to the abolition of already liberalised telecommunications networks, OJ 1995 L 256/49. (Kabeltelevisiondirektivet).

⁴⁴ Kabeltelevisiondirektivet, ingressen p. 2.

⁴⁵ Kabeltelevisiondirektivet, ingressen p. 3.

den 1 januari 1996 tvungna att upphöra med alla begränsningar av användandet av andra alternativa nätverk, såsom exempelvis elnäten.⁴⁶ Från och med den 1 januari 1998 är det även fritt att bygga och sköta allmänna telenät.⁴⁷

3.1.2 Öppna nät

Ett viktigt komplement till liberaliseringen av alternativa nätverk är antagandet av ett regelverk för att garantera öppen access till existerande allmänna telenät. På grund av de gamla monopolföretagens starka marknadsposition fanns det ett behov av reglering för att möjliggöra för nya företag att komma in på marknaden. Den grundläggande åtgärden var att anta ett direktiv om tillhandahållandet av öppna nät.⁴⁸ Syftet med direktivet var att underlätta tillhandahållandet av allmänna telenät inom och mellan medlemsstater.⁴⁹

3.1.3 Tjänster och innehåll

Innehåll som normalt sett förmedlas över telenät har setts som varande av privat natur och har därför till stora delar varit oreglerat.⁵⁰ Telekommunikationsföretaget agerar endast som en distributör av meddelandena och utövar ingen kontroll över innehållet. Därför är den rättsliga kontrollen av innehållet snarast en fråga för allmänna regler.

Den ovan nämnda avregleringen av sektorn påbörjades med tjänstedirektivet 1990.⁵¹ Detta direktiv har gradvis lett till avregleringen av alla telekommunikationstjänster. Tjänstedirektivet definierar teletjänster som en tjänst, vilkens tillhandahållande består helt eller delvis av sändning och fördelning av signaler i ett allmänt tillgängligt telenät med hjälp av telekommunikationsprocesser, med undantag för rundradiosändning och tv till allmänheten och satellittjänster.⁵² Exempel på teletjänster är e-post, SMS, telefoni och Internet access.⁵³ Mobilt och fast rösttelefoni var de områden som avreglerades

⁴⁶ Commission Directive 96/19 of March 13, 1996 amending Directive 90/388 with regard to the implementation of full competition in telecommunications markets, OJ 1996 L 74/13.

⁴⁷ Den enda begränsningen är att det krävs licens från medlemsstaten. Se Garzaniti, 2000, s. 30.

⁴⁸ Rådets direktiv 90/387/EEG av den 28 juni 1990 om upprättandet av den inre marknaden för teletjänster genom att tillhandahålla öppna nät, EGT 1990 L 192/1, som ändrat av europaparlamentets och rådets direktiv 97/51/EG av den 6 oktober 1997 om ändring av rådets direktiv 90/387/EEG och 92/44/EEG för anpassning till en konkurrensutsatt miljö på telekommunikationsområdet, EGT 1997 L 295/23. (Direktivet om tillhandahållande av öppna nät).

⁴⁹ Direktivet om tillhandahållande av öppna nät, artikel 1.2.

⁵⁰ Blackman, Colin, "Convergence Between Telecommunications and Other Media. How should Regulation Adapt?", Telecommunications Policy, 1998, vol. 22, nr 3, s. 165.

⁵¹ Commission Directive 90/388 of June 28, 1990 on competition in the markets for telecommunications services, OJ 1990 L 192/10.

⁵² Tjänstedirektivet, artikel 1.1, som ändrat.

⁵³ Garzaniti, 2000, s. 12.

sist; inte förrän 1996 antogs de direktiv som angav att även rösttelefoni skulle vara liberaliserat den 1 januari 1998.⁵⁴

3.1.4 Kommentrar

En viktig anledning till konvergensen och de förändringar som sker på marknaderna är, förutom den tekniska utvecklingen, avregleringen av telemarknaderna. Denna har haft en stor betydelse för att möjliggöra öppnandet av marknaden.

Avregleringen har dock inte, såsom begreppet kan tyckas antyda, lett till att regleringen av telemarknaden har minskat. Snarare har den i många länder istället haft den effekten att regleringen har ökat. Visserligen har avregleringen inneburit att regler som hindrar fri konkurrens tagits bort, men ny reglering har ansetts nödvändig främst för att främja konkurrensen och säkerställa mål i allmänhetens intresse.⁵⁵ Att regleringen är omfattande blir tydligt vid en närmare granskning av gemenskapens rättsakter och initiativ på området.

Trots att avregleringen inte är en särskilt gammal företeelse har det redan ansetts nödvändigt att göra en översyn av regleringen. Vad detta innebär kommer att behandlas nedan under avsnittet om den framtida regleringen av infrastruktur och nätverk.⁵⁶ Förhoppningen är nämligen att det skall vara möjligt att introducera en mer gemensam reglering med anledning av konvergensen och att reglerna skall vara teknikneutrala så långt som möjligt.

3.2 Television

Till skillnad från telekommunikationssektorn har betoningen i den audiovisuella sektorn varit på regleringen av innehållet.⁵⁷ Vad som sagts ovan rörande avreglering av näten på telemarknaden är i tillämpliga delar även relevant på tv-området.

Fördraget innehåller ingen speciell bestämmelse rörande tv-sändningar. Genom Maastrichtfördraget om den Europeiska Unionen infördes dock en särskild referens till kulturområdet. Artikel 151 i fördraget (f.d. artikel 128) nämner nu den audiovisuella sektorn, men bestämmelsen har inte tillfört särskilt mycket till gemenskapens kompetens på området. Oavsett avsaknaden av en direkt hänvisning till tv-sändningar beslutade domstolen redan så tidigt som 1974 att de omfattades av fördraget. De är till sin natur att klassi

⁵⁴ Commission Directive 96/2 of January 16, 1996 amending Directive 90/388 with regard to mobile and personal communications, OJ 1996 L 20/59 och Commission Directive 96/19 of March 13, 1996 amending Directive 90/388 with regard to the implementation of full competition in telecommunications markets, OJ 1996 L 74/13.

⁵⁵ Jönson, 1999.

⁵⁶ Se avsnitt 5.

⁵⁷ Blackman, 1998, s. 165.

ficeras som en tjänst enligt fördraget, och omfattas därigenom av reglerna om fri rörlighet för tjänster.⁵⁸ Domstolen motiverade sitt beslut med att:

*”In the absence of express provisions to the contrary in the Treaty, a television signal must, by reason of its nature, be regarded as provision of services”.*⁵⁹

Å andra sidan omfattas handeln med programmaterial, film och alla andra produkter av reglerna rörande fri rörlighet av varor. Det är sålunda på detta område endast tv-sändningar som hamnar under tjänstebegreppet.

Regleringen av tv-sektorn är till största delen nationell. Vissa gemenskaps initiativ har dock tagits och det viktigaste är direktivet om television utan gränser.⁶⁰

3.2.1 Television utan gränser

3.2.1.1 Tillämpningsområde

Med tv-sändningar avses enligt artikel 1 i direktivet om television utan gränser den ursprungliga överföringen av tv-program avsedda för mottagning av allmänheten, oavsett om det sker per tråd eller genom luften, inklusive överföring via satellit, och oavsett om det sker i kodad eller okodad form. Definitionen omfattar dock inte kommunikationstjänster som tillhandahåller data eller andra meddelanden som efterfrågas individuellt såsom telefax, databaser och andra liknande tjänster.

Det ursprungliga direktivet om television utan gränser antogs 1989 och ändrades sedermera efter en översyn 1997. I parlamentets första förslag vid översynen gjordes ett försök att använda direktivet som ett verktyg för att anta en enhetlig reglering av de konvergerande sektorerna. Detta förslag antogs dock aldrig. Direktivet med dess ändringar är därför endast tillämpligt på analoga och digitala tv-sändningar, inklusive pay-per-view och near video-on-demand⁶¹, men omfattar inte rena on-demand tjänster.⁶²

⁵⁸ Som tjänster i fördragets mening anses ”prestationer som normalt utförs mot ersättning, i den utsträckning de inte faller under bestämmelserna om fri rörlighet för varor, kapital och personer”, artikel 50 (f.d. artikel 60). Det krävs också att det är en gränsöverskridande verksamhet.

⁵⁹ Case 155/73, *Italy v. Sacchi*, [1974] ECR 409, para. 6.

⁶⁰ Rådets direktiv 89/552/EEG av den 3 oktober 1989 om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television, EGT 1989 L 298/23 som ändrat genom europaparlamentets och rådets direktiv 97/36/EG av den 30 juni 1997 om ändring av rådets direktiv 89/552/EEG om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television, EGT 1997 L 202/60. (Direktivet om television utan gränser). Båda direktiven gäller numera även inom EES länderna. Värt att notera är att Europa Rådet antog en televisionskonvention samma år som har många likheter, Council of Europe, European Convention on Transfrontier Television, 5 May 1989, European Treaty Series, No. 132.

⁶¹ Near video-on-demand innebär att det sker identiska tjänster på digitala kanaler med en liten tidsförskjutning, vilket innebär att användaren kan utnyttja tjänsten när han eller hon önskar, men sändningen äger samtidigt rum oavsett om användaren ser den eller inte. Skill-

Genom att åtminstone rent individuella tjänster inte omfattas av direktivet hamnar många av de nya interaktiva tjänsterna utanför regleringen. Digital-tv är till stor del karakteriserad av just interaktivitet och möjligheten att beställa hem program när användaren har möjlighet att utnyttja tjänsten. Om frågan inte kommer att lösas på något sätt kan det medföra att en stor del av de framtida gränsöverskridande tv-sändningarna är oreglerade vad gäller innehåll och reklam och övriga områden som direktivet behandlar.

3.2.1.2 Huvudsakliga regleringsområden

Direktivet lägger fast vissa minimiregler som är nödvändiga för att möjliggöra den fria rörligheter av tv-sändningar. Det påverkar inte medlemsstaternas ansvar i fråga om organisationen och finansieringen och inte heller själva programinnehållet.⁶³ Medlemsstaterna skall säkerställa att alla tv-sändningar av företag inom dess jurisdiktion överensstämmer med nationella regler, inklusive de bestämmelser som slås fast i direktivet.⁶⁴ Regeln är till för att hindra medlemsstater från att tillämpa mindre strikta regler för företag som inriktar sina program för en utländsk marknad.⁶⁵ Som en följd av denna bestämmelse sägs i artikel 2a (1) att medlemsstaterna skall säkerställa fri mottagning och att de inte får begränsa vidaresändning inom sitt territorium av tv-sändningar från andra medlemsstater av skäl som hör under områden som omfattas av direktivet. Detta gäller även om en medlemsstat anser att en viss tv-sändning inte överensstämmer med direktivets regler.⁶⁶

Det finns dock en möjlighet för en medlemsstat att tillfälligt göra undantag från denna bestämmelse. Vad som krävs är bland annat, enligt artikel 2a (2), att en tv-sändning från en annan medlemsstat uppenbarligen, allvarligt och grovt överträder artikel 22 och/eller 22a.⁶⁷ Artikel 22a slår fast att en tv-sändning inte får innehålla något som uppmanar till hat grundat på ras, kön, religion eller nationalitet. Artikel 22 ändrades genom direktiv 97/36 med anledning av vissa problem med tolkningen av den tidigare lydelsen. Innehållet har dock inte ändrats, men artikeln är numera uppdelad i tre stycken. Det första stycket säger att medlemsstaterna skall vidta lämpliga åtgärder för

naden mellan denna tjänst och video-on-demand är att den senare är en mer renodlad individuell tjänst där ingen utsändning sker till användaren om det inte begärs.

⁶² Keller, Perry, "The New Television Without Frontiers Directive" i "The Yearbook of Media and Entertainment Law 1997/98", ed. Barendt, Eric, Claredon Press, 1997, s. 188. Huruvida near video-on-demand omfattas finns det dock olika uppfattningar om, se även Larouche, Pierre, "EC competition law and the convergence of the telecommunications and broadcasting sectors", Telecommunications Policy, 1998, vol. 22, nr. 3, s. 221 not 12.

⁶³ Direktivet om television utan gränser, ingressen. Rörande programinnehållet kan det dock vara intressant att notera att direktivet innehåller bestämmelser för att främja distributionen och produktionen av europeiskt material, se artiklarna 4-9.

⁶⁴ Direktivet om television utan gränser, artikel 2. Innan ändringarna 1997 fanns vissa oklarheter rörande jurisdiktionen som nu har fått sin lösning i artikel 2, se exempelvis C-222/94, *Commission v. UK* [1996] 3 CMLR 793.

⁶⁵ Garzaniti, 2000, s. 80.

⁶⁶ Barendt och Hitchens, 2000, s. 183.

⁶⁷ För mer processuella regler se den nämnda artikeln.

att säkerställa att tv-sändningar inom dess jurisdiktion inte innehåller program som *allvarligt kan skada* den fysiska, mentala eller moraliska utvecklingen hos underåriga, särskilt program som innehåller pornografi eller meningslöst våld. Det andra stycket handlar om program som *kan bedömas skada* underåriga, men i det fallet är det möjligt att sända programmet om det kan anses säkert, genom val av sändningstid eller genom tekniska åtgärder, att underåriga normalt inte ser eller hör sådana sändningar. Om programmen sänds i okodad form skall de föregås av en akustisk varning eller markeras med en visuell symbol under hela sändningstiden.⁶⁸

Vid översynen av direktivet ville parlamentet att alla program skulle bli klassificerade med hänvisning till dess skadliga effekter för underåriga, och att alla tv-mottagare skulle bli utrustade med en anordning för att möjliggöra filtrering av program.⁶⁹ Parlamentet fick dock inte igenom sina krav, men i en ny artikel 22b sägs att kommissionen skall genomföra en studie av olika åtgärder som kan underlätta för föräldrar och vårdnadshavare att kontrollera de program som underåriga ser.

Vad gäller reklam finns det relativt detaljerade och omfattande regler för när, i vilka program och hur länge reklam får sändas. Det huvudsakliga målet med regleringen är att förhindra att konsumenterna vilseleds.⁷⁰ Jag kommer inte närmare att redogöra för bestämmelserna, utan det räcker att nämna att tv-reklam skall vara lätt att känna igen som sådan och hållas klart åtskilda från andra delar av programtjänsten med optiska och/eller akustiska hjälpmedel.⁷¹ Det finns alltså regler bland annat för hur mycket reklam som får sändas, hur den får vara placerad och att den måste omges av tydliga signaturer.

3.2.2 Kommentarer

Det framgår tydligt av den ovan gjorda redogörelsen att tv är ett område där det finns en relativt strikt och omfattande reglering av innehållet i de program som sänds. Problemet är dock att olika länder har olika uppfattningar om vad som är att anse som skadligt för underåriga. De nordiska länderna, förutom Norge, och Nederländerna har haft en relativt liberal syn på sex och pornografi, medan länder som Storbritannien fortfarande ser väldigt strikt på detta. I TV1000 fallet slog EFTA-domstolen fast att det inte finns någon gemenskapsstandard för vad som skall anses skadligt för underåriga, och att definiera innebörden av artikel 22 är något medlemsstaterna kan göra i enlighet med nationella regler och moral.⁷² Huruvida detta även är en inställning som domstolen kommer att inta är dock inte avgjort. Den är inte bunden av EFTA-domstolens domar och har i ett fall rörande reklam riktad till

⁶⁸ Artikel 22 (3). Se EFTA domstolens fall E-8/97, *TV1000 Sverige AB and the Norwegian Government* för en diskussion på området.

⁶⁹ Barendt och Hitchens, 2000, s. 189.

⁷⁰ Tal av Reding, 2001, s. 4.

⁷¹ Artikel 10 i direktivet om television utan gränser. För övriga regler om reklam, se artiklarna 10-20.

⁷² TV1000, para.24.

underåriga visat sig vara mindre villiga till att lämna över alltför stora bedömningsmöjligheter till medlemsstaterna.⁷³ Om domstolen skulle anse att medlemsstaterna skall ha en begränsad möjlighet att hindra program som är godkända i en annan medlemsstat, skulle detta kunna få stor betydelse i medlemsstater med en strikt syn på sex och pornografi.

Det finns även en risk att skyddet för underåriga utvidgas till att hindra även vuxna från att se på innehåll som en viss stat anser vara skadligt och omoraliskt.⁷⁴ Det är något som är svårt att hindra med den nuvarande regleringen, men detta kan komma att lösas om regleringen förändras. De frågor som parlamentet väckte rörande filtrering och klassificering av tv-program kommer att tas upp nedan i avsnittet om den framtida regleringen av innehåll.⁷⁵

Med anledning av de förändringar som sker har kommissionen satt igång en översyn av direktivet om television utan gränser. Tre studier kommer att genomföras, vilka kommer att behandla det nuvarande kravet på europeiskt innehåll i direktivet, vad utvecklingen av nya reklamtekniker kommer att få för betydelse för framtiden och det kommer att göras en analys av utvecklingen inom tekniken och marknaden och dess framtida scenario. Studierna förväntas möjliggöra framläggandet av ett förslag till ändringar i slutet av 2002.⁷⁶

3.3 Internet

Internet beskrivs allmänt som ett nätverk av nätverk.⁷⁷ Det består av ett globalt nätverk som sammankopplar datorer över hela världen genom användandet av ett öppet protokoll, Internet Protokoll (IP). Det gör det möjligt att använda olika typer av nätverk, exempelvis koppar- och fiberoptikledningar, koaxialkabel och trådlösa förbindelser, och möjliggör tillhandahållande av olika typer av tjänster över samma nätverk. Internet är ett decentraliserat nätverk utan någon central kontroll. Det finns därför ingen enskild organisation som har möjlighet att reglera Internet och inte heller endast ett rättssystem som är tillämpligt.⁷⁸ Internet är inte någon helt ny företeelse i sig, men de senaste åren har det skett en förändring genom att Inter

⁷³ Se C34-36/95, *Konsumentombudsmannen v. De Agostini (Svenska) Förlag AB och TV-Shop I Sverige AB*, [1997] ECR I-3843.

⁷⁴ Se till exempel Craufurd Smith, Rachael, "Sex and Violence in the Internal Market: The Impact of European Community Law on Television Programme Standards", (1998) 3 *Contemporary Issues in Law*, s. 142.

⁷⁵ Se avsnitt 6.

⁷⁶ Tal av kommissionär Vivianne Reding, ansvarig för utbildning och kultur, framfört vid RTL Group Management Conference, Venedig 22 juni 2001. Tillgänglig på http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=SPEECH/01/304/0|RAPID&lg=EN (10 juli 2001), s. 7 f.

⁷⁷ Se exempelvis *ACLU v. Reno*, F Supp 824, 830-845 (ED Pa 1996), part II Findings of fact. Tillgänglig på <http://www.aclu.org/court/cdadec.html>.

⁷⁸ Garzaniti, 2000, s. 113.

net har blivit en växande kommersiell marknad. Genom denna utveckling har även frågor rörande tillträde fått ökad betydelse.⁷⁹

I Sverige har enligt en undersökning från SCB 65% av befolkningen mellan 16-64 år tillgång till Internet i hemmet. Om man räknar med tillgång genom arbetet eller utbildning är motsvarande siffra 80%.⁸⁰ I Storbritannien är det enligt en undersökning gjord av ITC endast 24% av befolkningen som har tillgång till Internet hemma och 34% totalt om man räknar in andra möjligheter till tillträde. Värt att notera är dock att 6% av dessa inte använde sin dator till att få tillträde, utan sin TV-apparat.⁸¹

3.3.1 Infrastruktur

Tillträde till Internet sker vanligtvis genom abonnemang hos en Internet Service Provider (ISP). ISPs kan vara telekommunikationsföretag med egna nät eller mindre företag som vanligtvis använder kapaciteten på stora ISPs nätverk.⁸² Det krävs en anslutning mellan den individuella datorn och det aktuella ISP-nätet. Anslutningen sker antingen över det allmänna telefonnätet med hjälp av ett modem eller genom en fast uppkoppling. Om det sker genom det allmänna telefonnätet är det vanligtvis ett lokalt telefonbolag som sköter anslutningen medan en fast uppkoppling kan erbjudas antingen av en ISP eller av någon annan som kan tillhandahålla det nödvändiga nätverket, exempelvis en kabel-tv-operatör. Det traditionella sättet att få tillgång till Internet, genom telefon eller kabel, kompletteras numera med trådlösa infrastrukturer och access via elledningar.⁸³

På samma sätt som för telekommunikationer har tillträdet till accessnätet stor betydelse för Internet tillträde och konkurrens, även om nya alternativa metoder uppkommer. Kommissionen har ännu inte avgjort huruvida de alternativa accesssystemen skall ses som separata marknader.⁸⁴ Tillträde till accessnätet ger upphov till en hel del konkurrensrättsliga frågor, men dessa är inte specifika just för Internet, utan har varit aktuella sedan liberaliseringen av telemarknaden.⁸⁵

⁷⁹ Coates, Kevin, "Competing for the Internet", februari 1998. Tillgänglig på http://europa.eu.int/comm/competition/speeches/text/sp1998_006_en.html. (10 juli 2001).

⁸⁰ Statistiska centralbyrån, "IT i hem och företag – en statistisk beskrivning.", 2000, s. 9, tillgänglig på <http://www.scb.se/publikat/transporter/it/it.pdf>. (25 juli 2001).

⁸¹ Television: The Public's View 2000, An ITC Research Publication. Tillgänglig på <http://www.itc.org.uk/>. (25 juli 2001)

⁸² Vajda, Christopher och Gahnström, Anders, "EC Competition Law and the Internet", Eur. Competition L. Rev. 2000, 21(2), s. 94.

⁸³ Vajda och Gahnström, ss. 94-95.

⁸⁴ Case IV/JV.11, @Home Benelux B.V., 15.9.1998, para. 16.

⁸⁵ Vajda och Gahnström, s. 98. Se ovan avsnitt 3.1.1 och för en mer utförlig diskussion om den nya regleringen och konkurrensrättsliga frågor nedan, avsnitt 5.1.

3.3.2 Tjänster och innehåll

Internet kan användas för att tillhandahålla en mängd olika tjänster. Om tillhandahållandet av en viss tjänst normalt sett är oreglerad, innebär tillhandahållandet av tjänsten över Internet inte någon skillnad härvid. Motsvarande gäller att om en viss tjänst normalt omfattas av en strikt reglering, såsom exempelvis finansiella tjänster, eller är förbjuden, omfattas tillhandahållandet av tjänsten över Internet i princip av samma begränsningar.⁸⁶ Många av de juridiska problem som uppkommer med anledning av Internet kan lösas med hjälp av generell lagstiftning, även om det i vissa fall är nödvändigt med en specifik reglering. Flera av problemen omfattas av nationella regler, såsom avtalsrättsliga frågor, ansvar på Internet och brott över Internet.⁸⁷ Även om de straffrättsliga frågorna huvudsakligen är en fråga för nationell rätt, har medlemsstaterna ansett att frågan till viss del behöver en gemenskapsrättslig lösning.

1999 antog parlamentet och rådet en handlingsplan för att främja en säkrare användning av Internet.⁸⁸ Handlingsplanen har fyra huvudsakliga handlingslinjer, varav två av dessa är (i) främjandet av självreglering för att skapa en säkrare miljö och (ii) utvecklandet av filtreringssystem. Handlingsplanen förordar ett system med ett europeiskt nätverk med centra (telejourer eller *hot-lines*) med vilkas hjälp användare kan rapportera innehåll som de har stött på medan de använt Internet och som de anser vara olagligt. Handlingsplanen uppmanar också företag att utveckla en ram för självreglering genom samarbete mellan dem och andra berörda parter. Man vill vidare upprätta uppförandekoder och kvalitetsmärkning av platser på Internet så att användarna kan se vilka som följer sådana koder.⁸⁹

För att främja en säkrare användning av Internet är det, enligt handlingsplanen, viktigt att göra innehåll lättare att identifiera. Detta kan man göra genom ett klassificeringssystem som beskriver innehållet enligt ett allmänt erkänt program och genom filtreringssystem där användaren har möjlighet att välja ut det innehåll som han eller hon önskar ta del av. Klassificeringen kan göras antingen av leverantören av innehållet eller av en utomstående klassificeringstjänst. Det finns redan idag flera typer av klassificerings- och filtreringssystem, men de är alla ganska osofistikerade och är ingen garanti för att oönskat material skall sorteras bort och att oskyldigt material inte blockeras. För att systemen skall få genomslag krävs att de är internationellt kompatibla och utvecklas med representanter för alla berörda parter.⁹⁰

⁸⁶ Barendt, Eric och Hitchens, Lesley, "Media Law, Cases and Materials", Longman, 2000, s. 116.

⁸⁷ Garzaniti, 2000, s. 114.

⁸⁸ Decision No 276/1999/EC of the European Parliament and of the Council of 25 January 1999, adopting a multiannual Community action plan on promoting safer use of the Internet by combating illegal and harmful content on global networks, OJ 1999 L 33/1. (Handlingsplanen)

⁸⁹ Handlingsplanen, bilaga 1, avsnitt 1.1-1.2.

⁹⁰ Handlingsplanen, bilaga 1, avsnitt 2. För en närmare analys av filtrering och klassificering, se nedan avsnitt 6.5.1.

Vad gäller reklam på Internet kan det först konstateras att det inte finns några specifika bestämmelser på detta området. Det kan jämföras med situationen på tv-området, där det, som tidigare nämnts, bland annat finns en relativt detaljerad lagreglering för hur ofta det får visas reklam och att det skall vara möjligt att klart särskilja reklam från andra program. I Sverige regleras Internet reklam med hjälp av de regler som gäller för andra medier, förutom tv. Jag kommer inte närmare att beskriva hur reglerna för reklam på Internet är utformade, men för den följande diskussionen kan det vara intressant att notera att marknadsföringslagens⁹¹ 5 § stadgar att marknadsföring skall utformas och presenteras så att det tydligt framgår att det handlar om marknadsföring och vem som svarar för den. Marknadsföringen skall också enligt 4 § i den nämnda lagen stämma överens med god marknadsföringssed och i övrigt vara tillbörlig mot konsumenterna och näringsidkare. Rörande obeställd reklam via exempelvis elektronisk post sägs i 13 a § 2 st att sådan får användas om inte mottagaren tydligt motsatt sig att metoden används, en såkallad opt-out lösning.⁹²

Reglerna rörande reklam på Internet är sålunda inte alls lika detaljerade som på tv-området, och denna skillnad får vi anledning att återkomma till nedan.⁹³

3.3.3 Kommentar

För infrastrukturen och nätverken gäller i stort sett samma regleringar som för telekommunikationer och vad som sagts rörande dessa ovan har betydelse även för Internet.

Tjänster och innehåll på Internet har till stor del reglerats antingen genom generell lagstiftning eller på grundval av ett självregleringssystem. Det finns dock vissa sektorspecifika regleringar även här, såsom exempelvis det nya direktivet om elektronisk handel.⁹⁴ Gemenskapen har även tagit flera initiativ rörande skyddet av underåriga från skadligt och olagligt material. Det är en nödvändig utveckling när Internetanvändandet ökar kraftigt och tillgången till skadligt och olagligt material har lett till att det höjts röster för reglering.

3.4 Sammanfattande kommentar

Som framgått av den gjorda redogörelsen för tidigare och existerande regleringar på de aktuella områdena, är det i många fall svårt att göra en strikt uppdelning mellan de olika sektorerna. Gränserna försvinner gradvis och därmed även vissa av anledningarna till och ändamålen med att ha kvar en

⁹¹ Marknadsföringslag (1995:450).

⁹² Prop. 1999/2000:40, Obeställd reklam m.m., s. 16.

⁹³ Se nedan, avsnitt 6.6.

⁹⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden, EGT 2000 L 178/1.

separat reglering för varje sektor. De tekniska förändringarna som leder fram till sammansmältningen medför därför att förändringar i regleringen blir nödvändiga och till viss del krävs ett nytt angreppssätt.

Det finns dock en mängd olikheter mellan sektorernas reglering, eller i vissa fall frånvaro av traditionell reglering. Rörande tv har den största vikten lagts vid att reglera innehållet, och i telekommunikationssektorn har det främsta syftet varit att avreglera teletjänster och infrastruktur. Internet däremot har inte någon direkt sektorspecifik reglering av innehållet, och reglerna om infrastrukturen är till allra största delen de som gäller för telekommunikationer. En av de viktigaste anledningarna till att attityden mot innehållet skiljer sig åt är uppdelningen mellan privat och offentlig kommunikation. Vid tv-sändningar har programmen normalt sett riktat sig till allmänheten från en avsändare, och innehållet blir tillgängligt utan någon större ansträngning än att trycka på en knapp. Det har lett till att behovet av att reglera vad som visas har ansetts vara betydligt större än i de fall användaren själv måste söka upp materialet, eller då kommunikationen endast sker mellan två parter som normalt är fallet vid teletjänster. Internet intar här en särställning genom dess karakteristik av att vara ett globalt medium med en blandning av allmänna utsändningar och de fall då användaren själv måste söka upp ett visst material. Normalt sett kräver dock även exempelvis webcasting att användaren själv söker upp tjänsten och gör en aktiv bekräftelse att han eller hon önskar se materialet.

4 Gemensamma regleringsaspekter med anledning av konvergensen

Jag kommer nu att gå över till att se på hur den konvergerande sektorn lämpligen kan regleras. Innan de mer specifika frågorna om regleringens närmare utformning tas upp kommer vissa gemensamma frågor att behandlas. Till grund för detta ligger grönboken om konvergens och kommentarer till denna.

4.1 Grönbokens regleringsprinciper

Kommissionen lade fram ett antal principer i grönboken som den ansåg vara av vikt i framtidens regleringspolitik inom de sektorer som påverkas av konvergensen. Kommissionen menade att *oavsett hur* regleringen kommer att lösas, finns det några principer som kan ligga till grund för framtida åtgärder.⁹⁵

- (i) För det första bör regleringen begränsas till vad som är strikt nödvändigt för att uppnå tydligt fastställda mål. På grund av att utvecklingen sker så pass fort inom de relevanta sektorerna, måste myndigheterna undvika inriktningar som leder till överreglering. Att helt enkelt försöka utvidga de befintliga regleringarna inom tele- och mediesektorn till områden som idag till stor del är oreglerade är också något som kommissionen vill undvika.
- (ii) För det andra bör den framtida regleringen tillgodose användarnas behov. Detta kan ske genom att erbjuda dem fler valmöjligheter, förbättra servicenivån och sänka priserna. Samtidigt är det viktigt att säkerställa konsumenternas rättigheter och vissa allmänna offentliga intressen.
- (iii) För det tredje är det viktigt med ett tydligt och förutsebart ramverk för att underlätta för företagen att investera. Om en fråga kan överlämnas till marknadsaktörerna skall detta anges klart och tydligt, och om det finns osäkerhet om hur nya verksamheter skall regleras skall även detta anges. Det är också viktigt att ramverket är flexibelt för att kunna reagera på förändringar i en föränderlig marknad.
- (iv) För det fjärde skall regleringen sträva efter att säkerställa att alla kan delta i informationssamhället. Det kan man uppnå genom att utgå från befintliga koncept för samhällsomfattande tjänster

⁹⁵ Grönboken om konvergens, s. 34 f.

inom telekommunikationssektorn och skyldighet att tillhandahålla allmänna tjänster för radio och tv. Kommissionen menar också att konvergensen sannolikt kommer att kunna erbjuda nya möjligheter till medverkan.

- (v) För det femte finns det ett behov av effektiva och oberoende reglerande organ i den konvergerande miljön. Detta understryks av den ökade konkurrensen som konvergensen medför, även om den allmänna tendensen går mot mindre sträng reglering. Det är särskilt viktigt att de reglerande organen är självständiga i de fall då staten är delägare tillsammans med någon av marknadens aktörer.

Dessa principer kan vara bra att ha i åtanke när de föreslagna åtgärderna diskuteras nedan och jag kommer att återvända till dem när olika alternativ presenteras. De fem principerna kan enligt min uppfattning sägas ha det gemensamt att man vill undvika en överreglering av den konvergerande sektorn, något som fått stöd av kommissionären Reding i ett av hennes tal. Hon menar att det är viktigt att undvika överreglering som kan skada Europas konkurrenskraft och hindra utvecklingen på området.⁹⁶ Flexibilitet i lagstiftningen är också viktigt för att den inte skall bli omodern och kräva omreglering så fort de tekniska förutsättningarna ändras, vilket sannolikt kommer att ske regelbundet i den föränderliga värld som konvergensen leder till.

4.2 Grönbokens regleringsalternativ

Grönbokens mål var inte att ta ställning till hur de framtida regleringsproblemen skulle lösas. Kommissionen lade dock fram tre grundläggande alternativ för en utveckling av regleringen, även om listan inte var tänkt att vara varken uttömmande eller avslutad.⁹⁷

- (i) Det första alternativet är att bygga vidare på nuvarande strukturer och lämna den nuvarande vertikala regleringen i fred. Detta innebär att olika regler gäller för varje sektor. En utvidgning av reglerna skall ske på ad hoc-basis, främst på nationell nivå, för att uppfylla kraven som väntas uppkomma från ny teknik och från en marknad med fri konkurrens. Detta alternativ skulle innebära att behovet av förändringar inom den närmaste framtiden skulle minimeras och skulle ge ett förutsägbart regelverk för investeringar. Om inte förändringarnas takt och omfattning samordnas på gemenskapsnivå finns det dock risk för nya stora hinder mellan medlemsstaterna.

⁹⁶ Tal av kommissionär Vivianne Reding, ansvarig för utbildning och kultur frågor, vid ett möte med British Screen Advisory Council i London 30 november, 2000. Tillgänglig på http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=SPEECH/00/477/0|AGED&lg=EN (10 juli 2001), s. 2 f.

⁹⁷ Grönboken om konvergens, s. 35 ff.

- (ii) Det andra alternativet som kommissionen lade fram är att utveckla separata regler för nya verksamheter, vid sidan av regleringen av telekommunikations- och radio/tv-sektorerna. Modellen innebär att nya tjänster och verksamheter som överskrider de traditionella gränserna skulle plockas bort och läggas under vissa bestämda regler, i de fall det överhuvudtaget krävs några regler. Resultatet skulle bli att det skapas en ny tjänstekategori, och man skulle avlägsna sig från tekniskt baserade eller plattformsbaserade marknadsgränser för många av tjänsterna. Svårigheten är dock att bestämma gränserna för vilka tjänster som skall omfattas av en ny, mindre sträng reglering, och vilka som skall omfattas av den traditionella regleringen i de gamla sektorerna.

- (iii) Det sista alternativet är det som är mest långtgående. Det skulle innebära ett gradvis införande av en ny regleringsmodell som omfattar alla typer av befintliga och nya tjänster. En grundläggande omvärdering och förändring av dagens reglering blir nödvändig. Skillnaden från alternativ två är att detta alternativ skulle skapa ett ramverk som omfattar alla sektorer. Alternativet skulle kräva att kommunikationstjänsterna ges en bredare definition än de nuvarande och proportionalitetsprincipen får en viktig roll genom att en bred definition innebär att regleringsnivån måste anpassas efter tjänstens natur och konkurrensens intensitet. Det är inte nödvändigtvis ett krav att en helt ny uppsättning lagar måste antas, utan snarare kommer det undersökas hur de befintliga bestämmelserna kan anpassas. Alternativet kan möjligen anses vara alltför ambitiöst, men det behöver inte nödvändigtvis innebära en plötslig och kraftig förändring. Regleringen kan införas gradvis och i första hand koncentreras på prioriterade områden där det krävs konsekventa bestämmelser, exempelvis inom nät drift och frågor om tillgång.

Kommissionen inbjöd företag och myndigheter att ge kommentarer till grönboken, och fick ett stort gensvar på konsulteringen.⁹⁸ Det kan vara lämpligt här att föra fram några av de allmänna kommentarer som lämnades.

4.3 Överblick av reglerings tendenser

Det finns först och främst en generell uppfattning att den tekniska konvergensen är ett faktum, även om det finns skillnader i uppfattningen av hur snabb och hur omfattande den kommer att vara. De flesta som kommenterade grönboken ansåg också att det var bättre att ta en evolutionär istället för en revolutionär inställning till förändringarna, och många föredrog alternativ

⁹⁸ Working document of the Commission. Summary of the results of the public consultation on the Green Paper on the convergence of the telecommunications, media and information technology sectors; areas for further reflection, SEC (98) 1284, Brussels, 29 July 1998, avsnitt A.1. (Working document).

ett, att bygga vidare på befintlig reglering. En tydlig trend var att många ansåg att det var nödvändigt att ha olika tillvägagångssätt för att lösa dels frågor rörande infrastruktur och access, dels frågor rörande tjänster och innehåll.⁹⁹

De flesta kommentatorerna ansåg att man skulle ta ett horisontellt grepp om regleringen rörande infrastruktur och accessfrågor, och en mer vertikal, sektorspecifik inställning till reglering av tjänster och innehåll.¹⁰⁰ Det innebär att frågor rörande infrastrukturen och access skulle lösas på ett gemensamt sätt inom de olika sektorerna, för att undvika skillnader i regleringen beroende på vilket nätverk frågan gäller. Många intar en motsatt åsikt rörande tjänster och innehåll, där man inte ser samma fara i att regleringen kan se olika ut.

⁹⁹ Working document, avsnitt A.2.

¹⁰⁰ Working document, avsnitt A.2.

5 Framtida reglering av infrastruktur och nät

Många menar att den tekniska konvergensen av plattformar och infrastrukturer redan är ett faktum och att konvergensen därigenom medför att det inte spelar någon roll vilken typ av tjänst som nätverken förmedlar.¹⁰¹ Digitaliseringen i sig medför att telekommunikations- och tv-infrastrukturen kan förmedla och lagra samma typ av tjänster; därigenom försvinner distinktionen mellan de separata marknaderna.¹⁰²

Som nämnts i det föregående avsnittet förespråkar de flesta en horisontell lösning på infrastrukturs problemen, det vill säga ett system som är tekniskt neutralt och lika oavsett vilket nätverk som används.¹⁰³ När ett nätverk kan förmedla alla typer av tjänster blir sättet att kommunicera på, vare sig det sker genom telefon, e-post eller tv-sändningar, oberoende av sättet som det transporteras på. Det gör det enligt min uppfattning rimligt att lösa frågorna på ett horisontellt plan och inte göra någon skillnad på huruvida det är ett telefonnät eller en tv-kabel som förmedlar informationen.

Det återstår dock en hel del frågor hur en sådan lösning skall förverkligas. Frågor om balansen mellan konkurrensrätt och sektorspecifik¹⁰⁴ reglering och hur en eventuell sektorspecifik reglering skall se ut är några av de problem som måste lösas. Jag kommer i det följande försöka ta något av ett helhetsgrepp på frågan hur en reglering skall utformas, och inte gå in på alltför många detaljer. I vissa fall är det dock nödvändigt att vara mer specifik för att en förståelse skall kunna uppnås.

5.1 Flaskhalsar i tillträdet

En fråga av stor vikt vid diskussionen om infrastrukturen är möjligheten för vissa marknadsaktörer att kontrollera flaskhalsar i tillhandahållandet av tjänster. Kontrollen av viktiga kommunikationsmedel för användarna kan användas på ett sätt som hindrar konkurrenters möjlighet att nå konsumenterna. Om en resurs är knapp och inte lätt kan ersättas med andra alternativ, kan den som förfogar över resursen på olika sätt utnyttja detta för att stärka sin egen ställning. Det kan medföra såväl skadliga konkurrensbegränsningar som olika former av inlåsnings effekter med negativ inverkan på tillgänglighet och mångfald för användarna. Med inlåsnings effekter avses att använda

¹⁰¹ Blackman, 1998, s. 166. Se också kommentarerna i working document.

¹⁰² Grewlich, Klaus, ”’Cyberspace’: Sector-Specific Regulation and Competition Rules in European Telecommunications”, CMLRev 1999, 36(5), s. 950.

¹⁰³ Se ovan avsnitt 4.3.

¹⁰⁴ Med sektorspecifik menas i detta avsnitt att man ser näten och infrastrukturen som en helhet, inte att varje sektor såsom exempelvis tele och IT skall omfattas av en egen specifik reglering.

rens valmöjligheter begränsas till en eller ett fåtal operatörer som kontrollerar den betydelsefulla resursen.¹⁰⁵

Viktiga kommunikationsmedel för att nå konsumenterna vid digitala tv-tjänster är set-top boxar, elektroniska programguider (EPG) och ”application programming interfaces” (APIs). Set-top boxen är en apparat som gör det möjligt att använda en vanlig analog tv-apparat för digitala, interaktiva tjänster.¹⁰⁶ EPG är ett navigationssystem som används som en innehållsförteckning som vägleder tittarna i valet av digitala tv-tjänster. API:n är en samling programvaror i mottagarens utrustning liknande operativsystemet i en dator, och som används för att hantera interaktiva tillämpningar, exempelvis EPG:n och set-top boxen.¹⁰⁷ Vid Internetanvändning är liknande viktiga instrument webbläsare och sökmotorer. Dessa digitala portar (*digital gateways*) kan sägas vara några av de flaskhalsar som finns i den nya tekniken.

Det finns även vissa andra resurser som är av särskild betydelse i samband med tillhandahållande och mottagande av olika typer av tjänster. För att en operatör skall kunna erbjuda sina kunder tillträde till Internet och andra kommunikationstjänster är de ofta beroende av tillträde till accessnätet¹⁰⁸ för att kunna sammankoppla kunderna med sina system. Även om utbyggnaden av bredband och andra nätverk ökar är fortfarande tillträde till de dominerande telefonbolagens accessnät av stor betydelse i många länder. Genom att det finns kommersiella och tekniska hinder för att bygga upp konkurrerande accessnät är det av stor vikt att konkurrensen i näten ökar, samt att nätverksoperatörerna i accessnätet inte samtidigt är de enda att tillhandahålla tjänster över nätverken.¹⁰⁹

Att lösa de problem som kan uppstå är inte enkelt. Det finns framförallt två intressen som står emot varandra; å ena sidan rätten att utöva äganderätt över system som ett företag har utvecklat, detta för att främja uppfinningar och investeringar, och å andra sidan vikten av att främja en viss grad av öppenhet för att skapa en konkurrensutsatt marknadsstruktur.¹¹⁰ Utöver frågan om nätverksföretags tillträde finns också risken att företag som kontrollerar flaskhalsarna kommer att få ett kommersiellt incitament att utöka sin makt även på innehållssektorn. Detta kan ske exempelvis genom att företagen som har kontroll över kommunikationsmedlen kan hindra användare från att ta del av vissa tjänster och innehåll. På grund av detta måste man angripa problemen inte endast från en konkurrensrättslig synvinkel, utan även utifrån vissa grundläggande frågor av samhällsintresse, såsom exempelvis

¹⁰⁵ SOU 1999:55, s. 267.

¹⁰⁶ Nikolinakos, Nikos, ”*The New Legal Framework for Digital Gateways – the Complementary Nature of Competition Law and Sector-Specific Regulation*”, E.C.L.R. 2000, 21(9), s. 408. (Nikolinakos, 2000, II).

¹⁰⁷ SOU 1999:55, s. 269.

¹⁰⁸ Accessnät kan förenklat sägas vara den del av infrastrukturen som är närmast användaren. Se mer nedan, avsnitt 5.2.

¹⁰⁹ Coates, 1998.

¹¹⁰ Nikolinakos, 2000, II, s. 408.

bevarandet av mångfalden.¹¹¹ Risken är annars att utvecklingen leder till en skadlig inverkan på yttrandefriheten genom begränsade möjligheter för olika aktörer att nå ut med sitt budskap, och att den som kontrollerar vissa resurser även har möjlighet att påverka det faktiska innehållet i det som förmedlas.¹¹²

5.2 Specifika problem rörande accessnät

Kommissionen klargjorde på ett relativt tidigt stadium att den var beredd att vidta åtgärder mot dominerande telekommunikationsoperatörer som inte gav andra operatörer tillträde till sina accessnät.¹¹³ Det som avses med tillträde till accessnäten är att andra operatörer skall få tillgång till metallkabeln, men att de själva får investera i egna omkopplare (switching equipment).¹¹⁴ På det sättet kan de gå förbi omkopplarna hos operatören som äger accessnäten, och samtidigt få möjlighet att använda dennes lokala metallkabel för att på så sätt kunna erbjuda konkurrerande tjänster. Det är sålunda inte meningen att de som förfogar över accessnäten även skall åläggas att ge tillträde till sina omkopplare.

Vad gäller frågan om access har kommissionen bekräftat att man måste ta hänsyn till domstolens dom i Bronnerfallet.¹¹⁵ Fallet rörde frågan om när ett dominant företag är skyldig att erbjuda en tredje part tillträde till dess resurser i enlighet med artikel 82 i fördraget (f.d. artikel 86). Resonemanget av domstolen i detta och ett par andra fall brukar anges som doktrinen om essential facility.¹¹⁶ Det verkar som att domstolen har slagit fast ett trestegs test för att bedöma när en vägran att ge tillträde kan sägas uppgå till missbruk av en dominerande ställning.¹¹⁷ Det krävs att; (i) vägran att ge ett företag tillträde till resursen eliminerar all konkurrens från detta företags sida, (ii) tillträdet är oundgängligt för konkurrenten för att kunna bedriva verksamheten och att det inte existerar något faktiskt eller potentiellt alternativ till resursen, samt att (iii) vägran inte kan berättigas av objektiva hänsyn.

Frågan är då huruvida tillträde till accessnäten kan sägas rymmas under detta test. Visserligen kan en vägran att ge tillträde på ett sätt sägas eliminera konkurrensen, kan man inte nå användarna är det omöjligt att erbjuda sina tjänster. Men precis som Vajda och Gahnström menar så är det möjligt att man skall inta en mer försiktig hållning rörande tillträde till de dominanta

¹¹¹ Nikolinakos, 2000, II, s. 408. Dessa frågor kommer till viss del att behandlas närmare under avsnitt 7.

¹¹² SOU 1999:55, s. 267.

¹¹³ Coates, 1998.

¹¹⁴ Vajda och Gahnström, 2000, s. 99.

¹¹⁵ Case C-7/97 *Oscar Bronner GmbH & Co. KG v. Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag GmbH & Co. KG and Others*, [1998] ECR I-7791.

¹¹⁶ Se även fallen C-241/91 P och C-242/91 P, *Radio Telefis Eireann (RTE) and Independent Television Publications Ltd (ITP) v. Commission of the European Communities*, [1995] ECR I-743 samt 6/73 och 7/73, *Istituto Chemioterapico Italiano S.p.A. and Commercial Solvents Corporation v. Commission of the European Communities*, [1974] ECR 223.

¹¹⁷ Se Bronner, paras. 38-41.

telebolagens accessnät, med tanke på de alternativa möjligheter till access som håller på att utvecklas.¹¹⁸ Visserligen kan man hävda att alternativa system ännu inte finns i en tillräcklig omfattning, men med tanke på domstolens relativt strikta resonemang när en vägran att ge access kan anses uppgå till missbruk av en dominerande ställning, kan det nog finnas all anledning att ifrågasätta huruvida doktrinen om essential facility ensam kan tillämpas på frågan om tillträde till accessnäten.

Det är även möjligt att denna osäkerhet om essential facility doktrinen tillämplighet låg till grund för beslutet att anta en förordning om tillträde till dominanta telebolags accessnät. Förordningen antogs för att stimulera konkurrensen och underlätta för nya operatörer att erbjuda sina tjänster.

5.3 Förordning om tillträde till accessnät

Förordningen om tillträde till accessnät¹¹⁹ antogs i december 2000 och är en kortsiktig prioritering för att garantera samhällsomfattande tjänster och billigt tillträde till nätet för alla medborgare genom ökad konkurrens, säkerställande av ekonomisk effektivitet och genom att maximala fördelar ges till användarna.¹²⁰

Med accessnät avses i förordningen den fysiska förbindelsen av metall mellan abonnenten och det fasta allmänt tillgängliga telefonnätet.¹²¹ Anledningen till att det ansågs vara nödvändigt med bestämmelser om tillträde till accessnäten är att området är ett av de minst konkurrensutsatta segmenten på den liberaliserade telekommunikationsmarknaden. Accessnäten byggdes upp av de gamla monopolföretagen under perioden när de hade exklusiva rättigheter och det anses inte vara ekonomiskt försvarbart för nytillkomna operatörer att kunna bygga upp ett motsvarande nät. För närvarande anses också att alternativa infrastrukturer såsom kabel-tv-nät och trådlösa accesser inte erbjuder samma funktionalitet och täckning.¹²² Förordningen gäller sålunda inte för nya optikfiberbaserade accessnät med hög kapacitet, där det redan råder stor konkurrens och inte heller för andra än vissa anmälda operatörer.

De som åläggs att tillhandahålla tillträde till sina accessnät är de operatörer som av de nationella regleringsmyndigheterna har anmälts ha ett betydande inflytande på marknaden när det gäller att tillhandahålla fasta allmänt tillgängliga telefonnät och tjänster enligt bilaga I avsnitt 1 i direktiv 97/33/EG eller direktiv 98/10/EG.¹²³ I Sverige är det endast Telia som har blivit anmält enligt direktiven,¹²⁴ och det torde i de allra flesta fall handla om de

¹¹⁸ Vajda och Gahnström, 2000, s. 99.

¹¹⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2887/2000 av den 18 december om tillträde till accessnät, EGT 2000 L 336/4. (Förordning om tillträde till accessnät).

¹²⁰ Förordning om tillträde till accessnät, ingressen p. 2.

¹²¹ Förordning om tillträde till accessnät, artikel 2 c.

¹²² Förordning om tillträde till accessnät, ingressen pp. 3,6.

¹²³ Förordning om tillträde till accessnät, artikel 1.2 samt artikel 2 a.

¹²⁴ Muntlig uppgift från PTS, 26 juli 2001.

gamla monopolföretagen i de övriga medlemsstaterna också. Tillträde till accessnäten ger nytillkomna operatörer en möjlighet att konkurrera när det gäller bland annat dataöverföringstjänster. När en begäran om tillträde till accessnätet är rimlig innebär det att tillträde är nödvändigt för tillhandahållandet av den berättigades tjänster och att vägran att tillgodose denna begäran skulle förhindra, begränsa eller snedvrída konkurrensen inom den aktuella sektorn.¹²⁵

Att förordningen är begränsad till att endast gälla en viss typ av accessnät och att det endast är anmälda operatörer som är skyldiga att ge tillträde kan tyckas leda till att bestämmelserna får begränsad betydelse. Visserligen är medlemsstaterna enligt artikel 1.4 i förordningen berättigade att anta eller behålla bestämmelser även för andra typer av tillträde till lokala infrastrukturer, men det är möjligt att hävda att det hade varit bra om gemenskapen hade tagit gemensamma åtgärder även rörande andra typer av lokala nät. Problemet är dock av en övergående karaktär. I dagsläget tillhandahålls telefoni över kabel-tv-näten i sju medlemsstater, men är beräknat att öka ytterligare inom en snar framtid.¹²⁶ När användandet av alternativa accessnät blir mer omfattande kommer förmodligen särskilda regleringar för tillträde till en viss typ av accessnät få minskad betydelse om konkurrensen på området fortsätter att öka. Under en övergångsperiod är det dock bra att reglera tillträde till dominanta operatörers accessnät för att öka konkurrensen och stimulera marknaden.

5.4 Allmänna frågor om valet mellan konkurrensrätt eller sektorspecifik reglering

Vissa tjänstemän i kommissionen verkar föredra en lösning av problemen i samband med andra flaskhalsar, såsom digitala portar, med ökad hjälp av konkurrensrätt snarare än genom användandet av sektorspecifik reglering.¹²⁷ Ungerer menar att man visserligen kan försöka konvergera de olika existerande sektorspecifika regleringarna, men på grund av regleringens ex-ante natur kommer det att finnas områden som inte kommer att omfattas av någon sektorspecifik reglering. Han anser därför att det är ganska säkert att konkurrensrätten i allt större omfattning kommer att få hantera flaskhals-situationer som inte kan omfattas av någon sektorspecifik reglering. Den fortsatta utvecklingen av essential facility konceptet kommer då bli en naturlig följd och ge en möjlighet att lösa utmaningarna som följer med konvergen

¹²⁵ Förordning om tillträde till accessnät, ingressen, p. 7.

¹²⁶ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Sixth Report on the Implementation of the Telecommunications Regulatory Package, Brussels 7 December 2000, COM (2000) 814, s. 21.

¹²⁷ Se exempelvis Ungerer, Herbert, "Ensuring Efficient Access to Bottleneck Network Facilities. The Case of Telecommunications in the European Union", Florence, November 13, 1998. Tillgänglig på http://www.europa.eu.int/comm/competition/speeches/text/sp1998_056_en.html. (12 juli 2001).

sen.¹²⁸ Han menar vidare att konkurrensrätten, i form av ett utvecklat essential facility begrepp, kan anpassa sig på ett flexibelt sätt till konvergenssituationer, genom att marknadsdefinitionen kan justeras utan att ändra vare sig regleringens ramverk eller dess grundläggande principer. Argumentet mot sektorspecifik reglering är att det på grund av dess ex-ante och interventionistiska natur krävs att en sådan reglering till viss del måste förutspå den framtida utvecklingen. Detta för att den skall kunna garantera ett effektivt tillträde till en marknad som är under ständig utveckling.¹²⁹

Det är dock viktigt att ha i åtanke att för att uppmuntra investeringar på marknaden är det väldigt viktigt med ett regelverk som är kännetecknat av stabilitet och rättssäkerhet. På grund av att domstolens praxis ännu inte riktigt har slagit fast principer och tillämpningssätt i samband med accessfrågor, är det inte möjligt att enbart förlita sig på konkurrensrätten eftersom denna inte kan erbjuda den nödvändiga stabiliteten och säkerheten.¹³⁰ Visserligen kan det uppkomma problem med sektorspecifik reglering på grund av dess ex-ante tillämpning, men på samma sätt går det att hävda att konkurrensrätten också kan leda till problem, visserligen av ett annat slag, med dess kännetecknande av att vara en ex-post reglering. Vilka företag vill ta på sig uppgiften att bli dem som offras för att få till stånd en mer utarbetad praxis? Det finns dessutom andra svårigheter med att förlita sig enbart på konkurrensrätten. Som nämnts ovan finns det andra problem än rent konkurrensrättsliga rörande tillträde till digitala portar och accessnät. Konkurrensrätten klarar inte av att ensam lösa frågor om mångfald och valmöjligheter för konsumenter på ett bra sätt, utan för det krävs ett annat tillvägagångssätt.¹³¹ De flesta kommentatorer till grönboken om konvergens förespråkade också att sektorspecifik reglering skulle fortsätta att användas tillsammans med konkurrensrätten, i vart fall tills marknaden är mogen för full konkurrens utan andra särskilda regleringar.¹³² Även vissa tjänstemän från kommissionen verkar anse att det inte är tillräckligt att endast använda sig av konkurrensrätt när det gäller infrastrukturen, utan att det även är nödvändigt med en sektorspecifik reglering, i alla fall i en inledningsfas.¹³³

Generaladvokat Jacobs yttrande i Bronnerfallet illustrerar tanken att för att stimulera uppfinningar och teknisk utveckling måste hänsyn tas till de stora investeringar som måste göras för att bygga digitala plattformar. Han menar

¹²⁸ Ungerer, 1998, s. 24.

¹²⁹ Ungerer, 1998, s. 27.

¹³⁰ Nikolinakos, 2000, II, s. 412.

¹³¹ Nikolinakos, 2000, II, s. 412. Se även det ändrade förslaget till tillträde och samtrafikdirektivet, ingressen p. 7.

¹³² Results of the Public Consultation, s. 2 f.

¹³³ Se exempelvis Temple Lang, John, "European community Antitrust Law – Innovation Markets and High Technology Industries", Fordham Corporate Law Institute, 17 October 1996. Tillgänglig på

http://europa.eu.int/comm/competition/speeches/text/sp1996_054_en.doc. (12 juli 2001). Se dock även Ungerer, Herbert, "Managing the Strategic Impact of Competition Law in Telecoms – Outlining EC Plans for the Further Development of Europe's Telecoms Regulation Framework", Brussels, February 9, 1999. Tillgänglig på http://www.europa.eu.int/comm/competition/speeches/text/sp1999_005_en.pdf. (12 juli 2001).

att för att ingripa i ett företags frihet att bestämma om man vill sluta avtal med någon krävs det en noga övervägning av motstridiga intressen. I det långa loppet är det vanligtvis stimulerande för konkurrensen och i konsumenternas intresse att låta företagen behålla för sin egen användning de resurser som de har utvecklat i eget affärssyfte. Om exempelvis tillträde till ett distributionsnätverk upplåts alltför enkelt, finns det inte någon anledning för en konkurrent att utveckla ett konkurrerande nätverk. Medan det skulle bli en ökad konkurrens kortsiktigt sett, skulle konkurrensen minska i det långa loppet. Dessutom skulle incitamenten att investera i effektiva resurser minska om det dominerande företags konkurrenter på begäran kunde få ta del av förmånerna.¹³⁴ Extra försiktighet gäller när resursen som företaget söker tillträde till är resultatet av betydande investeringar.¹³⁵

5.5 Kommentar

Gemensamt för den allmänna konkurrensrätten, doktrinen om essential facility och en sektorspecifik reglering är att vad som vill uppnås är bland annat att hindra dominanta företag från att missbruka sin ställning i digitala portar och accessnät. Som nämnts anser många att konkurrensrätten inte ensam kan användas för att komma tillrätta med de problem som kan uppstå. Anledningen till det är bland annat att osäkerheten vid en frånvaro av ett stabilt regleringsramverk kan verka hämmande för företagens vilja att göra nödvändiga investeringar. Doktrinen om essential facility är ännu inte helt utvecklad och Nikolinakos menar att med beaktande av domstolens praxis är det förmodligen, i vart fall rörande de flesta digitala portar, svårt att hävda att dessa skall anses vara en essential facility. Han anser att det är osäkert huruvida en vägran att ge access till en digital port kan ha en markant negativ effekt på konkurrensen på nedströms marknaden, genom att det finns andra sätt att tillhandahålla programmen till konsumenterna.¹³⁶

Det är enligt min uppfattning tydligt att det kan vara svårt att säga att det inte finns något faktiskt eller potentiell alternativ till de existerande resurserna. Både inom digitala portar och inom accessnäten sker det en ständig utveckling av nya tekniker. Användandet av doktrinen om essential facility kräver stor försiktighet för att inte företagens investeringsvilja skall försvinna, vilket skulle vara skadligt för konkurrensen och konsumenterna i det långa loppet. Samtidigt är det dock viktigt att det finns en möjlighet för nya företag att etablera sig på marknaden. Detta för att främja konkurrensen och erbjuda tjänster från alternativa leverantörer och bättre priser. På grund av konkurrensrättens, och mer specifikt essential facility doktrinen, inneboende svårighet till förutsägbarhet, finns det mycket som talar för att en sektorspecifik reglering, åtminstone i ett initialskede, är nödvändig för att lösa problemen.

¹³⁴ Opinion of Advocate General Jacobs, 28 May 1998, in Case C-7/97 *Oscar Bronner GmbH & Co. KG v. Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag GmbH & Co. KG and Others*, [1998] ECR I-7791, para. 57.

¹³⁵ Advocate General Jacobs in *Bronner*, para. 62.

¹³⁶ Nikolinakos, 2000, II, s. 413.

Enligt min uppfattning är det dock lämpligt att låta de två olika systemen verka parallellt, och inte enbart förlita sig på sektorspecifik reglering. Det framkom även i kommentarerna till översynen av kommunikations reglerna som gjordes 1999 att de flesta berörda parter ville ha ett samverkande system med bibehållen sektorspecifik reglering tillsammans med konkurrensrättsliga regler.¹³⁷ I framtiden när domstolens praxis rörande essential facilities utvecklas och marknaden har blivit mer mogen, kan det förmodligen finnas ett större utrymme för konkurrensrätten och då låta den övriga regleringen rörande digitala portar få minskad betydelse i motsvarande omfattning.

5.6 Föreslaget regelverk för elektroniska tjänster

Efter att ha konstaterat att en sektorspecifik reglering är nödvändig för att stimulera utvecklingen av marknaden och främja investeringar i sektorn, uppkommer frågan hur en sådan reglering skall vara utformad. Kommissionen har föreslagit att ett nytt regelverk för elektroniska kommunikationer skall antas och detta förslag kommer att behandlas i det följande avsnittet.

Regelverket föreslås bestå av sex rättsakter, till skillnad från det 20-tal olika akter som idag reglerar framförallt telekommunikationssektorn.¹³⁸ Kommissionen menar att förslagen skall leda till en betydande förenkling och konsolidering av nuvarande reglering.¹³⁹ Förutom den ovan behandlade förordningen om tillträde till accessnätet,¹⁴⁰ kommer det nya regelverket bestå av ett gemensamt regelverksdirektiv,¹⁴¹ ett direktiv om tillträde och samtrafik,¹⁴² ett direktiv om auktorisation,¹⁴³ ett direktiv om samhällsomfattande tjänster,¹⁴⁴ och ett översett direktiv om behandling av personuppgifter.¹⁴⁵ I

¹³⁷ Communication from the Commission. The results of public consultation on the 1999 Communications Review and Orientations for the new Regulatory Framework, Brussels, 26.04.2000, COM (2000) 239 final, s. 2.

¹³⁸ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Towards a new framework for Electronic Communications infrastructure and associated services – The 1999 Communications Review, COM (1999) 539, November 10, 1999, ss. 15-17. (The 1999 Communications review).

¹³⁹ The 1999 Communications Review, s. 16.

¹⁴⁰ Se avsnitt 5.3.

¹⁴¹ Ändrat förslag till europaparlamentets och rådets direktiv om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, Bryssel den 4.7.2001, KOM (2001) 380 slutlig, 2000/0184 (COD). (Gemensamt regelverksdirektiv).

¹⁴² Ändrat förslag till europaparlamentets och rådets direktiv om tillträde och samtrafik med avseende på elektroniska kommunikationsnät och tillhörande utrustning, Bryssel 4.7.2001, KOM (2001) 369 slutlig, 2000/0186 (COD). (Tillträde och samtrafiksdirektivet).

¹⁴³ Ändrat förslag till europaparlamentets och rådets direktiv om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, Bryssel den 4.7.2001, KOM (2001) 372 slutlig, 2000/0188 (COD). (Auktorisationsdirektivet).

¹⁴⁴ Förslag till europaparlamentets och rådets direktiv om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikations-

uppsatsen kommer, förutom den redan behandlade förordningen, det gemensamma regelverksdirektivet och tillträde och samtrafiksdirektivet att behandlas.

Gemensamt för det nya regelverket är att det syftar till att vara teknikneutralt och skall omfatta all infrastruktur för elektronisk kommunikation och tillhörande tjänster. I praktiken innebär detta att de överföringsnät och överföringstjänster som inkluderas är telekommunikationsnät (fast eller mobilt), satellitnätverk, kabel-tv-nät och markbundna tv-nät. Även exempelvis API:s omfattas liksom elektroniska kommunikationstjänster.¹⁴⁶ Det är dock viktigt att notera att det som regelverket gäller för är *överföring* och inte *inhåll*. Omfattas gör alltså kommunikationstjänster som använder näten, exempelvis telekommunikationstjänster, men *inhållet* i dessa tjänster, såsom exempelvis programinhåll, omfattas inte.¹⁴⁷

Denna uppdelning av överföring och innehåll kom, som tidigare nämnts, till uttryck redan i svaren till grönboken om konvergens, och har följt med regleringsförslagen genom hela processen. Det finns flera anledningar till uppdelningen mellan överföring och innehåll, men enligt min mening torde ett par av skälen vara att det anses vara mer akut att vidta åtgärder för en harmonisering av regleringen för nätverken, samt att det förmodligen är lättare att finna en gemensam lösning på infrastruktursområdet än rörande innehållet. Jönson menar att distinktionen mellan infrastruktur och innehåll kanske främst skall ses som en möjlighet att, utan alltför stora ändringar av den nuvarande regleringen, skapa en horisontell reglering av infrastrukturen. Hon menar vidare att det är möjligt att distinktionen endast skall ses som ett första steg mot målet att skapa en sektorövergripande reglering av tele-, medie- och IT-sektorerna.¹⁴⁸

Regelverket kan ses som ett tydligt svar på den tekniska konvergens som sker mellan telekommunikation, tv och Internet. Den tekniska konvergens leder sålunda till en konvergens även av vissa delar av lagstiftningen inom gemenskapen, och till ett försök att skapa ett regelsystem som kan leva upp till de förändringar som har skett inom sektorerna de senaste åren och som kommer att fortsätta framöver. Frågan är om gemenskapen har lyckats med detta.

tjänster, Bryssel den 12.7.2000, KOM (2000) 392 slutlig, 2000/0183 (COD). (Direktiv om samhällsomfattande tjänster).

¹⁴⁵ Förslag till europaparlamentets och rådets direktiv om behandling av personuppgifter och skydd för privatlivet inom sektorn för elektronisk kommunikation, Bryssel den 12.7.2000, KOM (2000) 385 slutlig, 2000/0189 (COD). (Personuppgiftsdirektivet).

¹⁴⁶ The 1999 Communications Review, s. 3.

¹⁴⁷ The 1999 Communications Review, ss. 3-4, och ändrat förslag till gemensamt regelverksdirektiv, ingressen p. 7, s. 7.

¹⁴⁸ Jönson, 1999.

5.6.1 Förslag till gemensamt regelverksdirektiv

I ingressen till det föreslagna direktivet sägs att även om man har valt att göra en åtskillnad mellan regleringen av överföring och innehåll, hindrar det inte att man tar hänsyn till sambanden mellan de två områdena, framförallt för att garantera mångfald i medierna, kulturell mångfald och konsument-skydd.¹⁴⁹ Man har sålunda försökt att utforma regleringen om överföring och infrastruktur på ett sätt som inte skall leda till att det uppkommer nya hinder för regleringen av innehållet och de intressen som kännetecknar en sådan reglering.

Direktivet är väldigt omfattande och detaljerat och omfattar allt från tillträde till nummerresurser till radiospektrum. En begränsning har därför gjorts till att se närmare på direktivets tillämpningsområde och på de riktlinjer som har slagits fast rörande regleringen av företag med betydande inflytande på marknaden (*significant market power*).

5.6.1.1 Tillämpningsområde

Artikel 1 slår fast att genom direktivet inrättas ett harmoniserat regelverk för elektroniska kommunikationstjänster, elektroniska kommunikationsnät och tillhörande utrustning. Vad som kanske tidigare enbart var tänkt som en ny översyn av teleregleringen har sålunda lett till att omfatta alla elektroniska kommunikationssätt.¹⁵⁰

Med *elektroniskt kommunikationsnät* avses enligt artikel 2 (a) system för överföring, och i tillämpliga fall utrustning för koppling eller dirigering samt andra resurser som medger överföring av signaler via tråd, radio, på optisk väg eller andra elektromagnetiska överföringssätt. Med det sista begreppet menas bland annat satellitnät, fasta nät (inbegripet Internet) och markbundna mobilnät, rundradionät, elnät samt kabel-tv-nät. Det har ingen som helst betydelse vilken typ av information som överförs via näten.

En *elektronisk kommunikationstjänst* definieras som en tjänst som tillhandahålls mot ersättning och som helt eller huvudsakligen utgörs av överföring och dirigering av signaler i elektroniska kommunikationsnät, däribland telekommunikationstjänster och överföringstjänster i nät som används för rundradio. Däremot omfattas inte tjänster som innebär tillhandahållande eller utövande av redaktionellt ansvar över innehåll som överförs med hjälp av elektroniska kommunikationsnät eller elektroniska kommunikationstjänster.¹⁵¹ Detta innebär som tidigare nämnts helt enkelt att direktivet inte omfattar regleringen av själva innehållet i tjänsterna. Det är värt att notera att utövandet av redaktionellt ansvar är ett rekvisit för att en person skall anses som ett programföretag i direktivet om television utan gränser.¹⁵²

¹⁴⁹ Ändrat förslag till gemensamt regelverksdirektiv, ingressen, p. 7.

¹⁵⁰ Jönson, 1999.

¹⁵¹ Ändrat förslag till gemensamt regelverksdirektiv, artikel 2 (b).

¹⁵² Se artikel 1 (b) i det konsoliderade direktivet om television utan gränser.

En utrustning som hör samman med ett elektroniskt kommunikationsnät och/eller en elektronisk kommunikationstjänst definieras som en *tillhörande tjänst*. I det ändrade förslaget från kommissionen sägs att det krävs att denna utrustning skall möjliggöra eller stödja tillhandahållandet av tjänsterna och att system för villkorad tillgång och elektroniska programguider även ryms inom definitionen.¹⁵³

Med detta grundläggande direktiv har alltså kommissionen föreslagit ett helt nytt angreppssätt rörande elektroniska kommunikationsnät. Den traditionella uppdelningen, när vad som överfördes på näten även hade stor betydelse för hur regleringen av näten var utformad, har man sålunda gått ifrån. Det ligger helt i rätt linje med hur verkligheten ser ut med den konvergens som sker. Att ta ett horisontellt grepp över infrastrukturen är också en förutsättning för att den konvergerande sektorn skall fortsätta att utvecklas. När de digitala signalerna kan överföras på alla nät, och när den tekniska utvecklingen leder till att alla signaler blir digitala, finns det inte någon anledning att reglera exempelvis telenät och kabel-tv-nät på olika sätt. Näten har en multifunktion och som sådana är den enda rimliga lösningen att reglera dem på samma sätt.

5.6.1.2 Företag med betydande inflytande på marknaden

Många bestämmelser i det föreslagna regelverket riktar sig mot företag med betydande inflytande på marknaden. Begreppet *företag med betydande inflytande på marknaden* baseras på den definition som begreppet fått i rättspraxis från domstolen.¹⁵⁴ Sålunda anses att ett företag har ett betydande inflytande på marknaden om det, antingen enskilt eller tillsammans med andra, har en sådan ekonomisk ställning att det i betydande omfattning kan uppträda oberoende av sina konkurrenter, sina kunder och av konsumenterna.¹⁵⁵ Det är även intressant att notera att kommissionen har tagit betydande intryck av domstolens avgörande i Tetra Pak fallet.¹⁵⁶ På grund av att Tetra Pak hade en väldigt stor marknadsandel på den dominerande marknaden och att det fanns starka band mellan marknaden företaget var dominerande på och den andra marknaden, ansåg domstolen att Tetra Pak var i en position som var jämförlig med att ha en dominerande ställning på båda marknaderna.¹⁵⁷ Artikel 13.2 slår därför fast att om ett företag har ett betydande inflytande på en viss marknad, kan det också anses ha ett betydande inflytande på en närliggande marknad. Detta under förutsättning att sambanden mellan de två marknaderna är sådana att inflytandet på en marknad kan överföras till den andra marknaden, varigenom företagens marknadsinflytande stärks. Ett exempel på när artikeln kan få betydelse är när ett dominerande telekommunikationsföretag rör sig över till närliggande områden såsom Internet eller digital-TV och använder sin dominans i dessa nya eller närliggande

¹⁵³ Ändrat förslag till gemensamt regelverksdirektiv, artikel 2 (d).

¹⁵⁴ Ändrat förslag till gemensamt regelverksdirektiv, ingressen p. 20.

¹⁵⁵ Ändrat förslag till gemensamt regelverksdirektiv, artikel 13.2.

¹⁵⁶ C-333/94 P, *Tetra Pak International SA v. European Commission* [1996] ECR I-5951.

¹⁵⁷ Tetra Pak, para. 31.

marknader.¹⁵⁸ Företaget kan då anses ha ett betydande inflytande även på den närliggande marknaden.

De nationella tillsynsmyndigheterna får en viktig funktion i det nya regelverket, och skall enligt artikel 7 bland annat se till att en öppen och konkurrensutsatt marknad för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster främjas. För att tillsynsmyndigheterna skall kunna identifiera de företag som har ett betydande inflytande på marknaden, läggs i artikel 14 fram det förfarande som skall användas i samband med marknadsanalysen. För att en likartad bedömning skall göras inom gemenskapen är det kommissionen som, efter samråd med nationella tillsynsmyndigheter och en rådgivande grupp för kommunikationsfrågor som skall inrättas¹⁵⁹, skall utfärda ett beslut om produkt- och tjänstemarknader av betydelse i sammanhanget (beslutet). Beslutet skall innehålla en förteckning över sådana marknader inom sektorn som är av sådant slag att det kan vara motiverat att införa regleringsskyldigheter enligt de övriga rättsakter som ingår i det nya regelverket. Kommissionen skall också anta riktlinjer om marknadsanalys samt om bedömning av ett företags betydande inflytande på marknaden. Dessa riktlinjer skall överensstämma med domstolens rättspraxis. För att ytterligare försäkra sig om att de nationella tillsynsmyndigheterna inte kommer till alltför olika slutsatser rörande situationen på marknaderna måste de erhålla ett förhandsgodkännande av kommissionen innan de använder marknadsdefinitioner som skiljer sig från dem som finns i det ovan nämnda beslutet, eller innan de inför sektorspecifika regleringsskyldigheter på andra marknader än vad kommissionen angett.

Inom två månader från att kommissionen har antagit eller uppdaterat beslutet skall tillsynsmyndigheterna analysera de marknader som förtecknas i beslutet, i överensstämmelse med riktlinjerna. Medlemsstaterna skall också se till att de nationella konkurrensmyndigheterna är fullt delaktiga i analysen. I artikel 14.4 sägs att tillsynsmyndigheterna inte får införa de sektorspecifika regleringsskyldigheter som anges i de övriga rättsakterna i de fall då myndigheten har kommit fram till att marknaden faktiskt är konkurrensutsatt. I de fall då sektorspecifika regleringsskyldigheter redan existerar, skall tillsynsmyndigheten upphäva sådana skyldigheter som lagts på företag inom den aktuella marknaden. På motsvarande sätt skall sådana regleringsskyldigheter införas eller bibehållas på en marknad som det inte råder en effektiv konkurrens på.

Man har genom dessa regler försökt att uppnå ett bra samspel mellan sektorspecifik reglering och konkurrensrätt. I ett försök att undvika överreglering på marknaden slås därför fast att om det är tillräckligt med konkurrensrättsliga regler, skall man inte använda sig av sektorspecifika regleringar. De problem som kan uppkomma vid en användning av enbart en typ av re

¹⁵⁸ Nikolinakos, Nikos, "The New European regulatory Regime for Electronic Communications Networks and Associated Services: The proposed Framework and Access/Interconnection Directives", E.C.L.R. 2001, 22(3), s. 96.

¹⁵⁹ Inrättas i enlighet med artikel 21 i det ändrade förslaget till gemensamt regelverksdirektiv.

glering kan därigenom undvikas och regelverket tar även hänsyn till hur konkurrensen har utvecklats på olika marknader. Även inom infrastrukturssektorn som helhet kan konkurrenssituationen se olika ut, både mellan olika marknadssegment och mellan olika medlemsstater. Det är därför lämpligt att regelverket är flexibelt och kan anpassas efter hur långt utvecklingen har gått på en viss marknad. Är en marknad redan konkurrensutsatt finns det ingen anledning att använda sig av sektorspecifik reglering. Det verkar kanske som att regelverket inte är tänkt att ligga fast för alltid, utan det är nog rimligt att anta att när alla marknader är konkurrensutsatta, kommer det inte längre att finnas så stor anledning att ha kvar ett sektorspecifikt regelverk. Möjligen kan det dock finnas områden där det alltid kommer att behövas en viss grad av sektorspecifik reglering, såsom exempelvis rörande samhälls-omfattande tjänster och behandling av personuppgifter.

5.6.2 Förslag till tillträde och samtrafiksdirektiv

Genom det föreslagna direktivet harmoniseras medlemsstaternas metoder för att reglera marknaderna för operatörer av kommunikationsnät och kommunikationstjänster i gemenskapen. Direktivet är en naturlig följd av det föreslagna gemensamma regelverksdirektivet och målet att anta ett regelverk som omfattar all typ av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, oavsett dess användningsområde.

5.6.2.1 Tillämpningsområde

Genom direktivet harmoniseras sålunda det sätt som medlemsstaterna reglerar tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande utrustning inom ramen för det gemensamma regelverksdirektivet. Syftet är att upprätta ett regelverk för marknaden mellan leverantörer av nät och tjänster, som leder till varaktig konkurrens och samverkan mellan tjänster som gynnar konsumenterna.¹⁶⁰ Direktivet behandlar alltså tillträde och samtrafik mellan företag som är aktiva på området, det berör inte tillträde för konsumenter och andra slutanvändare.

Utöver de relevanta definitionerna i det gemensamma regelverksdirektivet, definierar direktivet vissa viktiga begrepp i artikel 2. Med *tillträde* avses att utrustning och/eller tjänster görs tillgängliga för andra företag på fastställda villkor i syfte att tillhandahålla elektroniska kommunikationstjänster. Bland annat omfattas tillträde till fast eller icke-fast uppkoppling av utrustning, inklusive tillträde till accessnätet, tillträde till fasta och mobila nät samt tillträde till system med villkorat tillträde för digitala tv-tjänster och till elektroniska programguider.

Med *samtrafik* avses, lite förenklat, den fysiska och logiska sammankopplingen av allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationsnät som används av ett företag, för att göra det möjligt för användare av ett nätverk att kom

¹⁶⁰ Ändrat förslag till tillträde och samtrafiksdirektivet, artikel 1.

municera med användare av ett annat nätverk, eller få tillgång till tjänster som tillhandahålls av ett annat företag.

Accessnät definieras på ett något annorlunda sätt än i den ovan nämnda förordningen om tillträde till accessnät. Här sägs att accessnät är förbindelsen mellan abonnenten och det fasta allmänt tillgängliga telefonnätet. Specificeringen att det skall vara en fysisk metall kabel har inte tagits med. Det sägs dock ingenting i direktivet att syftet är att begreppet skall tolkas på ett annorlunda sätt.¹⁶¹

5.6.2.2 Innebörden av det föreslagna direktivet

Kommissionen menar att det på en öppen och konkurrensutsatt marknad inte bör finnas några begränsningar som hindrar företag från att sinsemellan förhandla om system för tillträde och samtrafik i enlighet med gemenskapens konkurrensregler. På de marknader där olika företag fortfarande har väldigt olika förhandlingspositioner och där vissa företag är beroende av andra för att kunna leverera sina tjänster, är det däremot lämpligt att fastställa ett regelverk för att säkerställa att marknaden fungerar effektivt. I de fall då de affärsmässiga förhandlingarna misslyckas måste de nationella tillsynsmyndigheterna ha möjlighet att i slutanvändarnas intresse säkra det tillträde, den samtrafik och den samverkan av tjänster som är erforderlig.¹⁶²

I enlighet med detta mål stadgar artikel 5 i det föreslagna direktivet att samtrafik och tillträde till nät i princip skall bygga på kommersiella förhandlingar mellan de berörda parterna när marknaden är konkurrensutsatt. På samma sätt skall skyldigheter som tillsynsmyndigheterna har ålagt operatörer dras tillbaka om marknaden är utsatt av en effektiv konkurrens, i enlighet med artikel 14 i det gemensamma regelverksdirektivet.

När marknaden *inte* är kännetecknad av en effektiv konkurrens föreslår direktivet vissa åtgärder för att komma tillrätta med problemen. Den nationella tillsynsmyndigheten skall, om det anses lämpligt, enligt artikel 8 ålägga företag med betydande inflytande på marknaden en eller flera skyldigheter som anges i artiklarna 9-13, för att hindra att konkurrensen snedvrids. Dock måste beslutets inverkan på samtliga företag på marknaden beaktas för att säkerställa att beslutet inte har en hämmande inverkan på investeringar och destabiliserar nya operatörer och deras tillträde till marknaden, och på det sättet försvårar bibehållandet av en stabil konkurrensmiljö.¹⁶³ Ingripanden skall alltså göras med utgångspunkt i marknadsanalyser, vara anpassade till det aktuella marknadsproblemet och skall upphävas när marknaden återigen blir konkurrenskraftig.¹⁶⁴ Några av de skyldigheter som kan åläggas företag med betydande inflytande på marknaden är:

¹⁶¹ Se bland annat hänvisningen till förordningen i artikel 7.1 i det ändrade förslaget till tillträde och samtrafiksdirektivet.

¹⁶² Ändrat förslag till tillträde och samtrafiksdirektivet, ingressen, p. 4.

¹⁶³ Ändrat förslag till tillträde och samtrafiksdirektivet, artikel 8.2 a.

¹⁶⁴ Se s. 3 i det ändrade förslaget till tillträde och samtrafiksdirektivet.

- Krav på insyn enligt artikel 9. Det innebär att operatörer måste göra vissa specificerade uppgifter allmänt tillgängliga, exempelvis tekniska specifikationer, nätegenskaper och prissättning. Kommissionen menar att det bidrar till snabbare förhandlingar, undvikande av tvister och att marknadsaktörerna får förtroende för att en tjänst inte tillhandahålls på diskriminerande villkor.
- Krav på icke-diskriminering enligt artikel 10. Det innebär helt enkelt att operatören tillämpar lika villkor mot andra operatörer och erbjuder tjänster på samma villkor och med samma kvalitet som gäller för egna tjänster eller för dess dotterbolags eller samarbetspartners tjänster. Principen syftar till att hindra att företag med betydande marknadsinflytande snedvrider konkurrensen. Det är särskilt viktigt när det rör sig om vertikalt integrerade företag som levererar tjänster till aktörer som de konkurrerar med på marknader i efterföljande led.
- De kanske mest ingripande skyldigheterna som kan åläggas rör tillträde till och användning av specifik nätutrustning i enlighet med artikel 12. Tillsynsmyndigheten kan kräva att en operatör med betydande inflytande på marknaden beviljar tillträde till och användning av specifik utrustning och/eller tillhörande tjänster. Några exempel på vad det omfattar är skyldighet att ge öppet tillträde till tekniska gränssnitt, protokoll och annan viktig teknik som är en förutsättning för samverkan av tjänster, skyldighet att tillhandahålla utrustning för intelligenta nättjänster och skyldighet att koppla samman nät eller nätutrustning. Innan tillsynsmyndigheten beslutar om tillträdesskyldigheter skall de samråda med berörda parter. Tillsynsmyndigheten skall också beakta vissa faktorer, som till stor del påminner om det resonemang som brukar föras rörande essential facilities. Sålunda skall bland annat möjligheten av att bygga konkurrerande utrustning beaktas, behovet av att värna konkurrensen på lång sikt måste räknas in och utrustningens ägares möjlighet att tillhandahålla kapaciteten och dennes investeringsrisker skall tas med i bedömningen.

Utöver dessa skyldigheter som vissa operatörer kan åläggas, stadgas i det föreslagna direktivets artikel 6 att medlemsstaterna skall säkerställa att vissa villkor som räknas upp i en bilaga I skall tillämpas. Dessa rör villkorat tillträde till digitala tv-tjänster.¹⁶⁵ Villkoren handlar bland annat om att operatörer som driver system med villkorat tillträde skall på lika, rimliga och icke-diskriminerande villkor och i enlighet med gemenskapens konkurrenslagstiftning tillhandahålla rundradioföretag de tjänster som möjliggör att deras digitalt överförda tjänster kan tas emot av tittarna.¹⁶⁶ Vad som är intressant att notera med bakgrund av den ovan förda diskussionen om flask

¹⁶⁵ Med villkorat tillträde avses något kortfattat när televisionssändningar är kodade och avkodas till en användare som prenumererar på tjänsten. Tillgång till tjänsten eller programmet är villkorat mot betalning. Barendt och Hitchens, 2000, s. 291.

¹⁶⁶ Liknande bestämmelser fanns i direktivet om standarder för sändning av TV-signaler, se främst artikel 4 i europaparlamentets och rådets direktiv 95/74/EG av den 24 oktober 1995 om tillämpning av standarder för sändning av televisionssignaler, EGT 1995 L 281/51.

halsar, är att innehållet i del I i bilaga I skall utökas mot bakgrund av marknadsutvecklingen och den tekniska utvecklingen. Vid en sådan utökning av innehållet skall man särskilt ta hänsyn till tillhörande utrustning, som specificeras i del II i bilaga I, nämligen digitala portar som exempelvis API och EPG.

5.6.3 Gemensamma kommentarer till en framtida reglering av nät och infrastruktur

Som tidigare nämnts har både sektorspecifik och konkurrensrättslig reglering sina för- och nackdelar. På något sätt måste dock en reglering ske, och jag kommer nu att gå över till att se lite närmare på den väg som gemenskapen har valt att följa och om det kan tänkas vara den rätta.

En sektorspecifik reglering kan lätt leda till en överreglering i en omfattning som ingen part har något intresse av. Överreglering är också något som skall undvikas enligt den första regleringsprincipen i grönboken om konvergens. Dess tydliga ex-ante karaktär kan också resultera i vissa svårigheter och problem, särskilt på ett område där vad som regleras är under ständig förändring. De olika sektorerna inom informationssamhället är ett typiskt sådant område. Ingen kan med säkerhet säga hur långt tekniken har hunnit om fem år, eller kanske inom en ännu kortare tidsrymd. Med den tekniska utvecklingen kan nya problem uppkomma, och tidigare problem kanske har löst sig själva genom att det då finns alternativa sätt att lösa dem på än vad som tidigare var fallet. Ett exempel kan sägas vara tillträde till accessnäten och den specifika definition av begreppet accessnät som har getts i förordningen. På grund av att användandet och utbyggnaden av bredband, kabel-tv-nät och trådlösa förbindelser har nått olika långt i medlemsstaterna kan en sektorspecifik reglering på området verka hämmande för utvecklingen i vissa medlemsstater. Varför skall en del telekommunikationsföretag tvingas upplåta sina accessnät när det finns andra alternativ? Problemen här kan sägas vara kännetecknande för liknande frågor inom andra delar av näten och infrastrukturerna. Det hela kan reduceras ned till frågan om, och i så fall hur, en sektorspecifik reglering kan leva upp till de snabba förändringar som sker inom tele-, medie- och IT-sektorerna.

Problemen med en sektorspecifik reglerings ex-ante karaktär kan, som nämnts tidigare i uppsatsen, ställas mot en konkurrensrättslig lösnings ex-post karaktär. Skillnaden kan framförallt sägas vara att där en sektorspecifik reglerings svaghet ligger, kan den konkurrensrättsliga styrkan finnas. Genom att konkurrensrätten är mer allmän och inte går in i detalj på hur en viss marknad skall regleras, kan problem med lagstiftningens tröghet undvikas och konkurrensrätten kan därför ses som en mer levande och anpassningsbar lösning i vissa fall. Det har inte så stor betydelse om tekniken leder till att det finns alternativa tillträdessystem. Skulle den situationen uppkomma kan konkurrensrätten anpassa sig och på så sätt undvika att hindra en nödvändig utveckling.

Att enbart förlita sig på konkurrensrätt har dock sina nackdelar, till viss del ganska stora sådana. Genom att utvecklingen av artikel 81 och artikel 82 (f.d. artiklarna 85 och 86) i fördraget till stor del sker i rättspraxis från domstolen och förstainstansrätten, kan det ta lång tid att tolka bestämmelsernas tillämpning på informationssamhällets områden. Det krävs också att "rätt situation" kommer upp till avgörande, och att vissa företag vågar gå i täten, med risk för att beslutet går dem emot. Denna osäkerhet kan leda till problem med investeringsviljan hos företagen genom att man inte riktigt vet vad som gäller mer i detalj. På detta område kommer fördelarna med en sektorspecifik reglering till sin rätt, till stor del handlar dessa nämligen om rättssäkerhet. Med en sektorspecifik reglering vet aktörerna på marknaden vilka regler som gäller och kan inrätta och anpassa sig efter dem. Ett regelverk som är väl utformat leder till en investeringsvilja hos företagen, vilket i sin tur är till nytta för samhället i stort. Om regleringen dock alltför lättvindigt ger andra aktörer tillträde till ett företags investeringar, riskerar man att hämma utvecklingen av marknaden och i det långa loppet mer skada än främja utvecklingen.

Gemenskapens förslag till sektorspecifik reglering av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster försöker att ta hänsyn till dessa problem. För det första konstaterades att det var nödvändigt att ha en sektorspecifik reglering, i vart fall i ett initialske, och inte enbart förlita sig på gemenskapens konkurrensrättsliga regelsystem. Vad som dock tydligt kan ses som en röd tråd i förslagen är dess, enligt min uppfattning korrekta, övilja att införa skyldigheter och ålägganden på företag när marknaden kännetecknas av en effektiv konkurrens. Så fort ett område är konkurrensutsatt, skall den sektorspecifika regleringen minskas i motsvarande mån och istället ersättas av konkurrensrätt. På ett sätt kan man kanske säga att kommissionen har försökt att uppnå det bästa av två världar. Syftet med den största delen av regleringen är att den skall upphöra när det finns en effektiv konkurrens på marknaden. Detta är också en modell som stämmer bra överens med proportionalitetsprincipen i fördraget.¹⁶⁷

Som nämnts tidigare finns det dock områden där det förmodligen inte är tillräckligt med enbart konkurrensrätt, bland annat vad gäller säkerställandet av mångfald. Det kommer sålunda enligt min uppfattning vara nödvändigt att behålla en viss reglering på en del områden, oavsett om marknaden i övrigt kan sägas vara utsatt av en effektiv konkurrens. Det är dock möjligt att exempelvis digital-tv:s utveckling och möjligheter till många nischade kanaler samt Internets utbud kan klara av att leva upp till kraven på mångfald. Det är dock en fråga som vi får anledning att återkomma till lite närmare nedan när regleringen av innehåll och marknadskonvergensen behandlas.

Andra frågor som uppkommer rörande en sektorspecifik reglering av nät och infrastruktur är huruvida det är rätt att gå över till en horisontell reglering istället för att som tidigare reglera varje sektor för sig. Som framgått av vad som sagts tidigare är det dock enligt min uppfattning, och även enligt

¹⁶⁷ Se artikel 5 3 st. i fördraget. För en närmare beskrivning av proportionalitetsprincipen, se nedan avsnitt 6.4.

de flesta andra, relativt självklart att en konvergerad nätverkssektor kräver en konvergerad reglering. Anledningarna att reglera tv- och telenät på olika sätt är inte längre aktuella när det inte har någon större betydelse vilket nät som en tjänst överförs på. Av den anledningen tycker jag att kommissionens förslag att ta ett helhetsgrepp på alla elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster är det enda rimliga. Av liknande anledningar är det också nödvändigt att regleringens utformning sker på gemenskapsnivå och inte på ett nationellt plan inom varje medlemsstat. De flesta företag inom sektorerna är verksamma inom flera länder och att använda sig av nationella regelsystem skulle kunna leda till stora hinder för en väl fungerande inre marknad. En sådan lösning strider inte heller mot subsidiaritetsprincipen som den kommer till uttryck i artikel 5 2 st i fördraget (f.d. artikel 3 b) genom att åtgärderna bättre kan uppnås på gemenskapsnivå. Däremot är det lämpligt att kontrollen på den nationella marknaden i första hand utförs av de nationella tillsynsmyndigheterna, som har bättre möjlighet att fatta snabba och effektiva beslut på respektive marknad.

Uppdelningen mellan överföring och innehållsreglering kan man möjligtvis ifrågasätta något mer, men jag väljer att ta upp denna diskussion i de avslutande kommentarerna.

6 Framtida reglering av innehåll

Efter att ha behandlat frågan hur en reglering av nät och infrastruktur lämpligen bör se ut i ett konvergerat informations-samhälle, kommer jag nu att gå över till den mer känsliga frågan om hur innehållet i de olika tjänsterna lämpligen skall regleras. De flesta verkar vara överens om att i avvaktan på att marknaden är mogen för att till stor del enbart regleras av konkurrensrättsliga regler behöver näten omfattas av en horisontell sektorspecifik reglering. Vad gäller innehållet finns det dock en annan uppfattning och, som vi skall se, har många en helt annan inställning till hur problemen bäst skall lösas här.

Det är främst audiovisuellt innehåll via digital-tv och Internet som är relevant när man diskuterar frågan hur en reglering av innehåll skall se ut. Digitala kabelnät kommer att kunna erbjuda hundratals tv-kanaler, interaktiva tjänster, telefoni och snabb Internetuppkoppling. Även satellittjänster kommer kunna tillhandahålla samma möjligheter och Internetinnehåll kommer att kunna hämtas i än större utsträckning via mobiltelefonen.¹⁶⁸

Jag kommer att diskutera hur regleringen kan utformas ur ett allmänt perspektiv, men med en fokusering på vissa områden, såsom skydd av underåriga och vad som kan hända när samma apparat kan användas för att ta emot olika typer av tjänster, såsom exempelvis Internet och digital-tv. Detta avsnitt kommer således att utgå från tjänste- och apparatkonvergensen. Jag kommer även att se på hur frågan om reklam bör lösas.

6.1 Allmänt om innehållsreglering

Som nämnts tidigare under avsnitt 4.3 anser många att det lämpligaste vid en reglering av innehåll är att bygga vidare på existerande vertikala strukturer, det som kallas alternativ ett i grönbokens regleringsalternativ. Det anses att det inte är lika viktigt att ta en sektorövergripande inställning till innehållsreglering, utan att man där kan använda de tidigare uppdelningarna utan större problem.

Som nämnts ovan har den tidigare uppdelningen skett bland annat utifrån en bedömning av de olika sätt som har använts för att överföra innehållet, det vill säga om det har varit en privat kommunikation, punkt-till-punkt, eller en offentlig kommunikation, punkt-till-flerpunkt. Exempelvis har tv-sändningar setts som en offentlig kommunikation, genom att innehållet har

¹⁶⁸ Meddelande från kommissionen till rådet, europaparlamentet, ekonomiska och sociala kommittén och regionkommittén. Principer och riktlinjer för gemenskapens audiovisuella politik i den digitala eran, Bryssel den 14.12.1999, KOM (1999) 657 slutlig, s. 6. (Principer och riktlinjer för den audiovisuella politiken).

skickats samtidigt från en punkt till många användare. Telekommunikationer har dock, som nämnts tidigare, ansetts höra mer till det privata området då det vanligtvis har rört sig om en kommunikation mellan endast två parter.¹⁶⁹ Internet kan sägas inta en särställning, men hör nog hemma mer under en privat kommunikation eftersom att användaren själv måste söka upp och ta del av materialet.

Med de nya tjänster som digitaliseringen och konvergensen ger upphov till, såsom video-on-demand och web-casting, uppkommer emellertid frågan om denna motivering numera är relevant och kan användas som ett argument för att behålla den vertikala uppdelningen av innehållsreglering. Eller blir distinktionen mellan privat och offentlig kommunikation alltför artificiell som ett resultat av möjligheten att påverka innehållet och av möjligheten att överföra informationen på alla nät och ta emot den i alla typer av apparater?

6.2 Allmänna aspekter på innehållsreglering

Tillväxten inom den audiovisuella sektorn som följer av digitaliseringen, leder till att gemenskapen ställs inför två utmaningar. Först och främst måste man se till att lagstiftningen gör det möjligt för sektorn att maximera möjligheterna till tillväxt och skapande av arbetstillfällen i Europa, samtidigt som man måste fortsätta att värna om mål av allmänt intresse. För det andra måste EU maximera konkurrenskraften hos den europeiska audiovisuella industrin för att säkerställa att digitaliseringen inte enbart resulterar i en ökad import av material eller arkivmaterial.¹⁷⁰

Det finns olika anledningar till att innehållet i audiovisuella tjänster har varit utsatt för en relativt omfattande vertikal lagstiftning. Ett av argumenten har varit att utrymmet av frekvenser som materialet kunde sändas över har varit begränsat. I och med övergången från analoga till digitala sändningar är detta knappast ett hållbart argument idag. Där det tidigare rymdes en analog kanal, kan man nu få plats med tre till fyra digitala kanaler.¹⁷¹ Det har därför framförts argument att en reglering av innehåll inte längre är lämpligt och att en förlitan på principen om yttrandefrihet är den enda rimliga lösningen.¹⁷² Det finns dock även en annan anledning till behovet av reglering som grundas på att det audiovisuella mediet är ansett att vara väldigt speciellt. Förutom att vara en viktig ekonomisk källa, är det även en källa till information och underhållning, ett viktigt demokratiskt instrument och av stor betydelse för den sociala och kulturella utvecklingen och dess värden.¹⁷³ På grund av dessa allmänna intressen kan man med relativt stor kraft hävda att

¹⁶⁹ Barendt och Hitchens, 2000, s. 288.

¹⁷⁰ Principer och riktlinjer för den audiovisuella politiken, s. 7 f. I uppsatsen kommer främst den första utmaningen att behandlas, stärkandet av europeiskt innehåll kommer inte att tas upp närmare.

¹⁷¹ För information om digital-TV, se exempelvis, <http://www.digitaltv.nu/>. (20 juli 2001).

¹⁷² Blackman, 1998, s. 168.

¹⁷³ Se exempelvis i, principer och riktlinjer för den audiovisuella politiken, s. 8.

det fortfarande finns ett behov av en reglering av innehållet på något sätt, men frågan är som sagt hur en sådan reglering skall se ut.

De speciella förutsättningar och intressen som finns rörande innehåll leder enligt min uppfattning till att det är betydligt svårare att bedöma hur en reglering av *innehållet* på den konvergerande sektorn skall se ut än hur en reglering av *överföringen* av detta innehåll skall utformas. Det senare är visserligen en förutsättning för att innehållet skall kunna förmedlas, men är kanske ändå främst ett område för ekonomiska och konkurrensrättsliga bedömningar.¹⁷⁴ Det finns betydligt fler allmänna intressen, utöver ekonomiska intressen, att ta hänsyn till vad gäller en innehållsreglering. Regleringen av överföring är sålunda mer av marknadsrättslig karaktär. För konsumenterna är det förmodligen av mer direkt intresse att gemenskapen lyckas lösa frågan om innehåll på ett lämpligt sätt. Därför är det viktigt att man inte lämnar området vind för våg på grund av att det kan vara svårt att lösa problemen på ett bra sätt.

6.3 Allmänna intressen

Ett regelverk rörande innehållet på den audiovisuella marknaden måste ta hänsyn till vissa allmänna intressen. Inom gemenskapen anses några av dessa intressen vara yttrandefrihet och rätt till genmäle, mångfald, konsumentskydd, skydd av underåriga och mänsklig värdighet, skydd av upphovsmän och deras verk samt främjande av kulturell och språklig mångfald.¹⁷⁵ Dessa intressen kommer till uttryck i olika stor omfattning i gemenskapens hittillsvarande regleringar på området för audiovisuellt innehåll, såsom exempelvis direktivet om television utan gränser, och har kännetecknat en hel del studier som har gjorts rörande exempelvis möjligheten att förlita sig på självreglering i en större omfattning. Det finns ingen möjlighet att i den här uppsatsen gå in på alla områden i detalj, men det är viktigt för den fortsatta diskussionen att ha i åtanke att det inte endast är ekonomiska aspekter eller frågor om fri rörlighet som är relevanta vid utformningen av ett regelverk för innehåll. Även om marknaden och tekniken förändras, anses de allmänna intressena bestå.

Kommissionen anser sålunda att den digitala utvecklingen inte innebär att de allmänna intressen får minskad betydelse, men inser samtidigt att tekniken gör att man måste göra en löpande utvärdering av sättet som de skall skyddas på, för att säkerställa att reglerna är proportionerliga i förhållande till de mål som vill uppnås.¹⁷⁶ Hur frågan om det ökade utbudet av tjänster som är av punkt-till-punkt karaktär, exempelvis video-on-demand, skall

¹⁷⁴ Ett undantag kan dock sägas vara den kulturella mångfalden och pluralismen, men om detta skall benämnas höra hemma i innehållssektorn eller mer under infrastruktur och nät är något som kan diskuteras. Snarare kanske det handlar om en form av marknadskonvergens, när aktörerna går in på varandras marknader i fusioner och genom uppköp, och det kommer att tas upp i avsnitt 7.

¹⁷⁵ Principer och riktlinjer för den audiovisuella politiken, s. 12.

¹⁷⁶ Principer och riktlinjer för den audiovisuella politiken, s. 12.

lösas får vi anledning att återkomma till nedan. Redan här kan dock ett frågetecken sättas vid frågan om reglering av denna typ av kommunikation behöver ta lika stor hänsyn till de allmänna intressena.

6.4 Proportionalitetsprincipen

Proportionalitetsprincipen är en fastslagen och etablerad princip inom gemenskapsrätten. I artikel 5 3 st i fördraget (f.d. artikel 3 b) sägs att gemenskapen inte skall vidta någon åtgärd som går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen med fördraget. Principen kräver alltså att graden av reglering inte är högre än vad som är nödvändigt för att uppfylla det aktuella målet.

Proportionalitetsprincipen är en viktig utgångspunkt framförallt när man diskuterar hur en reglering av innehållet skall vara utformad. När det gäller reglering av innehåll gäller det att vara medveten om att genomslagskraften för olika typer av sändningar varierar beroende på hur den är utformad. En punkt-till-punkt sändning riktar sig enbart till den som har beställt tjänsten, medan en punkt-till-flerpunkt sändning kan tas emot av alla användare. Okodade free-to-air sändningar kan sålunda komma att kräva en typ av reglering och en kodad pay-per-view sändning en annan.

Om man ser på proportionalitetsprincipens betydelse här kan det antas att en utförlig reglering av innehållet med många detaljregler som gäller för alla typer av sändningar, skulle kunna anses strida mot principens innebörd. Går det att lösa regleringen på ett enklare sätt med en lägre grad av reglering skall detta göras och en överreglering undvikas. Det är även något som stämmer överens med de regleringsprinciper som slogs fast i grönboken om konvergens.¹⁷⁷

I den fortsatta diskussionen kommer jag att återkomma till proportionalitetsprincipen och vad den kan få för betydelse vid innehålls reglering. En preliminär slutsats kan dock vara att en eventuell gemensam, horisontell, lösning inte får vara alltför ingripande med tanke på att vissa tjänsters innehåll inte kräver en lika hög grad av reglering som andra.

6.5 Självreglering

Med beaktande av vikten av att regleringen inte går längre än vad som är nödvändigt, uppkommer frågan huruvida självreglering är ett godtagbart sätt att lösa regleringsfrågan på. Om det är möjligt att reglera alla områden med självreglering kan ju frågan om en vertikal eller horisontell reglering lösas relativt enkelt. Det är även viktigt att se på hur en självreglering lämpligast skall vara utformad för att bli så effektiv som möjligt, och för att undvika att den leder till en ny form av censur.

¹⁷⁷ Se ovan, avsnitt 4.1.

Med självreglering kan avses flera olika typer av lösningar. Dels kan det handla om tekniska metoder att sortera och hindra visst innehåll, dels kan det bestå av uppförandekoder och liknande, ej lagstadgade, regleringar. Frågan är om ansvaret att bestämma vad som får visas skall ligga på myndigheterna, företagen, självständiga organisationer eller på konsumenterna, eller krävs det en kombination? Är det nödvändigt med ett regelverk som stöd för en självreglering för att den skall bli effektiv, eller kan lagstiftaren helt släppa taget? Hur stor roll skall uppförandekoder och dylikt som utarbetas av branschen få och hur stor tillit kan sättas till tekniska system?¹⁷⁸

Självreglering innebär inte endast att det är en frånvaro av regleringar på ett visst område. Det skall kanske heller inte ses som ett mål i sig, som något som alltid är bättre än lagstiftning eller annan typ av fastslagen reglering. Snarare handlar det om ett medel som i vissa fall är lämpligt för att nå vissa mål, och det behöver inte innebära att man inte kan använda ett annat system parallellt.¹⁷⁹

6.5.1 Filtrering och klassificering

Som nämnts tidigare under avsnittet om nuvarande reglering av Internetinnehåll, har gemenskapen gett ut en handlingsplan för att få till stånd en säkrare användning av Internet.¹⁸⁰ Det framkom där att klassificering av innehållet tillsammans med ett filtreringssystem kan användas för att sortera bort oönskat material. De filtreringsmöjligheter som idag finns tillgängliga för *analog*a tv-sändningar är ohanterliga, möjliga att gå runt och det är troligt att den tekniska utvecklingen kommer att göra dem obsoleta.¹⁸¹ Utgångspunkten kan således sägas finnas i de system som idag kan användas för teknisk självreglering på Internet.

Filtreringssystem är mjukvaruprogram som hindrar slutanvändaren från tillträde till en viss typ av innehåll eller vissa sidor på Internet eller kanaler och program på digital-tv. De kan användas av konsumenterna själva, genom att filtrera bort material de själva inte vill bli utsatta för, av användare för att

¹⁷⁸ Uppsatsen syftar inte till att ge en detaljerad redogörelse eller analys av exakt hur ansvaret skall fördelas eller vem som skall hållas ansvarig för innehållet, exempelvis producenten av materialet, leverantören och liknande. Att analysera det förhållandet kräver en egen uppsats för att få ett ordentligt djup. Snarare handlar det om vilka regleringsprinciper som skall gälla, och det handlar snarare om innehåll som visserligen normalt sett anses lagligt, men som kan anses skadligt på olika sätt. Olagligt innehåll regleras normalt sett av de vanliga straffrättsliga reglerna i varje medlemsstat. För en närmare beskrivning av Internetinnehåll, se exempelvis, Edwards, Lilian, "Pornography and the Internet" i "Law & the Internet, a framework for electronic commerce", ed. Edwards Lilian & Waelde Charlotte, Hart Publishing, 2000, ss. 275-308.

¹⁷⁹ Speech by Marcelino Oreja, Member of the European Commission, at the Seminar on Self-Regulation in the Media, Saarbrücken, 19-21 April 1999, tillgänglig på http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/key_doc/saarbruck_en.htm. (21 juli 2001).

¹⁸⁰ Se ovan, avsnitt 3.3.2.

¹⁸¹ Parental Control in a Converged Communications Environment, Self-Regulation, technical Devices and Meta-Information. Final Report for the DVB Regulatory Group, October 2000, s. 62. (Parental Control Report).

hindra andra, exempelvis anställda eller barn, eller av ISP:s eller andra leverantörer för att kunna erbjuda sina kunder filtrerade tjänster.¹⁸² Fram till idag har behovet av filtreringssystem inte varit särskilt stort på området för traditionell tv, genom att det har funnits en relativt omfattande sektorspecifik reglering av vad som får sändas. Med digitaliseringen och den tekniska utvecklingen, med ett betydligt större utbud av tv-kanaler och en ökad användning av Internet, uppkommer dock helt nya möjligheter och behov för användandet av filtreringssystem i båda sektorerna. Den teknik som används på Internetområdet kommer förmodligen att ligga till grund för utvecklingen på den konvergerande sektorn i sin helhet.

För att möjliggöra ett mer sofistikerat filtreringssystem kan man klassificera materialet enligt olika standarder. Klassificeringen kan ske på olika sätt; av konsumenten själv, av producenten av innehållet eller av en tredje person som kan ha liknande moraliska uppfattningar som konsumenten, till exempel en organisation som representerar en viss typ av livsåskådning.¹⁸³ Ett av de system som nu håller på att utvecklas rörande Internetklassificering är en global standard som kallas PICS (the Platform for Internet Content Selection). Systemet är således till för Internetklassificering, men det kan ändå enligt min uppfattning vara relevant att se närmare på systemet, på grund av att vissa av argumenten är tillämpliga i ett bredare spektrum. PICS använder en metod som kan kallas ”neutral klassificering”. Sidor kan exempelvis bli märkta efter hur mycket våld, sex och dåligt språk som finns på dem. Filtreringssystemen kan sedan sortera bort oönskat material efter hur filtreringsmjukvaran är programmerad. Fördelen med ett klassificeringssystem som PICS är att det på ett sätt är värde neutralt; det sker helt enkelt endast en märkning av innehållet.¹⁸⁴ Däremot är det inte sagt att det är utan problem. Endast en klassificering är inte tillräcklig, utan oönskat material måste också sorteras bort genom filtrering och det är där som de känsliga frågorna kommer till sin spets. Om filtreringsmjukvaran kommer från en organisation eller ett företag med en viss typ av värderingar, kan det leda till att konsumenten hindras från att se innehåll som varken är olagligt eller normalt sett skadligt, utan endast inte ryms inom de värderingar som programvaran skall skydda. Vissa menar till och med att system som PICS är ”the most effective global censorship technology ever designed”.¹⁸⁵ Oavsett om man håller med om detta, kvarstår faktum att det finns en hel del problem med att förlita sig på teknik för att hindra innehåll som kan vara skadligt på olika sätt. Som tidigare nämnts finns det en stor risk att innehåll som bedöms som skadligt finns kvar, och oskadligt innehåll sorteras bort.¹⁸⁶ Det finns dock de som menar att trots nackdelarna med klassificering och filtrering, verkar det

¹⁸² Edwards, 2000, s. 297.

¹⁸³ Edwards, 2000, s. 297.

¹⁸⁴ Edwards, 2000, s. 298 f.

¹⁸⁵ Lessig, Lawrence, ”Tyranny in the Infrastructure. The CDA was bad – but PICS may be worse.” Tillgänglig på http://www.wired.com/wired/5.07/cyber_rights_pr.html. (21 juli 2001).

¹⁸⁶ Ett exempel är en rapport från Peaceware (en amerikansk anti-censor organisation) som gjort en studie rörande en typ av filtreringssystem. Det visade sig att lika många bilder på människors ansikte som pornografiska bilder sorterades bort. Rapporten finns tillgänglig på <http://peacefire.org/censorware/BAIR/second-report.7-19-2000.html>.

som att den typen av självreglering ändå är den bästa lösningen för att uppnå en bra balans mellan yttrandefrihet och skydd av moraliska värden,¹⁸⁷ och att det i vart fall är bättre än att låta staten reglera området.¹⁸⁸

För att man skall kunna förlita sig helt på filtreringssystem torde det dock krävas att utvecklingen av dessa leder fram till än bättre och känsligare programvaror än vad som finns idag. Det är också nödvändigt att de olika klassificeringssystem som idag används på olika områden blir mer koherenta och likformade, något som också kommissionen slog fast efter den studie om föräldrars kontroll som gjordes i enlighet med artikel 22b i direktivet om television utan gränser.¹⁸⁹ Kommissionen menade också att tekniska åtgärder inte ensamt, i vart fall inte inom en överskådlig framtid, helt kan ersätta programföretagens¹⁹⁰ skyldighet att skydda underåriga, särskilt när det gäller okodade free-to-air tv-sändningar. Å andra sidan sägs också att rörande kodade tjänster, till exempel betal-tv, pay-per-view och video-on-demand, skulle tekniken kunna bidra med viktiga hjälpmedel för att förhindra att underåriga utsätts för skadligt innehåll. Det krävs dock även att programföretagen tar sitt ansvar.¹⁹¹

6.5.2 Uppförandekoder och liknande regleringar

Som nämnts tidigare menas också med självreglering att aktörerna på marknaden själva utformar uppförandekoder och andra icke lagstadgade regleringar. Det är här lämpligt att dela upp denna självreglering i två olika typer.

- (i) För det första finns det självreglering där aktörerna i en viss sektor gemensamt kommer överens om vissa uppförandekoder. Det huvudsakliga målet med ett sådant system är ofta att undanröja behovet av reglering från statsmaktens sida. Regleringen sköts här framförallt av industrin och allmänheten, som kan ha möjlighet att vända sig till någon form av ”klagande instans”.
- (ii) Den andra metoden är en självreglering som ryms inom ett juridiskt ramverk eller som har sin grund fastslagen i lagen. Metoden kallas ibland för en ”reglerad självreglering”. Myndigheterna

¹⁸⁷ Blackman, 1998, s. 169.

¹⁸⁸ Martin, Dianne C., ”An Alternative to Government Regulation and Censorship: Content Advisory Systems for Interactive Media”, i ”The V-Chip Debate: Content Filtering From Television to the Internet”, ed. Price, Monroe E., Lawrence Erlbaum Associates, 1998, s. 194.

¹⁸⁹ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the economic and Social Committee, Study on Parental Control of Television Broadcasting, Brussels 19.07.1999, COM (1999) 371, final, s. 3. (Study on Parental Control Communication).

¹⁹⁰ I den engelska versionen är termen *broadcaster*, vilket i direktivet om television utan gränser har översatts med *programföretag*. I det aktuella meddelandets svenska version används dock även termen *sändningsföretag* omväxlande med *programföretag* för det engelska ordet *broadcaster*. Jag har dock valt att använda termen som står med i direktivet.

¹⁹¹ Study on Parental Control Communication, s. 3.

lägger då i allmänhet fast vissa mål som skall uppnås, och ibland även vissa allmänna uppförande regler, men låter aktörerna på marknaden etablera, implementera och ibland även övervaka de mer detaljerade reglerna genom vilka de fastlagda målen skall uppnås. Det finns även möjlighet att i vissa fall kunna falla tillbaka på det juridiska ramverket om inte självregleringen lyckas. I det här fallet sköts alltså regleringen genom ett samarbete mellan myndigheterna och industrin.¹⁹²

En risk med självreglering är att de dominerande företagen på den aktuella marknaden blir alltför gynnade på bekostnad av mindre och nya företag. De kan använda sin makt och sitt inflytande till att utforma reglerna på ett sätt som framförallt gynnar dem själva. För att hindra att en sådan situation uppkommer, kan det vara nödvändigt att ge myndigheterna en möjlighet att ingripa om marknaden utvecklas på detta sätt och misslyckas med att uppnå de fastställda målen.¹⁹³ Att det anses viktigt att det finns ett grundläggande juridiskt ramverk framkommer också av resultatet av de kommentarer som inkom med anledning av grönboken om konvergens.¹⁹⁴ Där sägs att självreglering kommer att spela en allt viktigare roll i det framtida medielandskapet på grund av den tekniska utveckling som sker, men också att det är nödvändigt att självregleringen stöds av ett juridiskt ramverk som åtminstone lägger fast de principer och mål som gäller.

6.5.3 Kommentarer rörande självreglering

Det framgår av vad som sagts ovan att de flesta anser att ett system med självreglering har störst möjlighet att bli framgångsrikt om man väljer alternativ (ii), reglerad självreglering. Jag är benägen att hålla med om denna uppfattning. Fördelarna med en självreglering är bland annat att en sådan snabbt kan förändras när det som den reglerar också förändras. I en sektor som är utsatt för en snabb teknisk utveckling är det, som tidigare sagts rörande infrastrukturen, viktigt att det finns ett regelsystem som kan anpassa sig. Genom att använda sig av ett självregleringssystem med möjlighet för myndigheterna att ingripa kan man även förhindra att företag med betydande inflytande på marknaden använder sin maktposition på ett sätt som är ogynnsamt för konkurrensen och för konsumenterna. På grund av att en reglering av innehållet har fler faktorer än rent ekonomiska att ta hänsyn till, kan det, om ett system med självreglering skall vara effektivt, vara nödvändigt att ha kvar möjligheten för myndigheterna att ingripa om ett sådant behov skulle uppkomma.

Vad gäller regleringen av infrastruktur och nät föreslogs ovan att konkurrensrätten gradvis skall få en större betydelse när marknaden är mogen för det. Den sektorspecifika regleringen skall då upphävas. På innehållsområdet går det inte att förlita sig på konkurrensrätten på samma sätt eftersom det

¹⁹² Speech by Oreja, 1999.

¹⁹³ Nikolinakos, 2000, I, s. 130.

¹⁹⁴ Results of the Public Consultation, s. 13.

kan medföra svårigheter med att ta de allmänna intressena i beaktande i tillräckligt stor omfattning. Konkurrensrätten är inte utformad för att ta frågor rörande skydd av underåriga och mångfald med i beräkningen. En motsvarande övergång på innehållsområdet skulle därför enligt min uppfattning bäst kunna lösas genom att lagstiftaren sätter upp vissa mål och principer som skall styra marknaden, och sedan lämnar över den mer detaljerade regleringen till marknadens aktörer genom självreglering. En sådan självreglering bör helst bestå i en kombination av reglerad självreglering och användandet av tekniska medel för att filtrera bort oönskat innehåll. Detta kräver dock att den tekniska utrustningen fortsätter att utvecklas och får en mer sofistikerad möjlighet att sortera bort material som användaren inte önskar ta del av.

Vad finns det då för anledning till att lämna en detaljerad sektorspecifik reglering av innehållet och istället förlita sig mer på självreglering? Något som är kännetecknande för konvergensen är att valfriheten ökar och att det kommer finnas ett helt annat utbud av tjänster och en ökad mängd innehåll än vad som är fallet idag. Möjligheten att ta del av material från andra länder kommer att öka och kanaler kommer att kunna inrikta sig på en viss typ av program och söka sig till specialintresserade tittare. Med den ökade mängden av innehåll kan det komma att bli svårt för lagstiftaren att ha möjlighet att reglera allt och att kontrollera att regleringen verkligen följs. Med aktörer som ges en viss frihet att sköta regleringen själva, utifrån vissa grundläggande principer och mål som är fastlagda av lagstiftaren, kan man uppnå en bättre och mer effektiv reglering. Det ges relativt stort utrymme för snabba förändringar när utvecklingen så kräver, och kontrollen av att självregleringen är utformad på ett bra sätt och att den följs kan fördelas mellan marknadens aktörer, tillsynsmyndigheterna och allmänheten. Ett system med hot-lines dit allmänheten kan vända sig kan utvecklas inom mediesektorn som helhet och inte endast rörande Internetinnehåll som föreslagits tidigare.

Med beaktande av subsidiaritetsprincipen som den kommer till uttryck i artikel 5 2 st i fördraget (f.d. artikel 3 b) uppkommer också frågan om det är gemenskapen eller medlemsstaterna som skall utforma regleringen. För att i största mån undvika olikheter mellan medlemsstaternas marknader kan det nog vara lämpligt att de grundläggande principerna läggs fast på gemenskapsnivå. Dock är det väldigt viktigt att det ges utrymme för de kulturella skillnader som finns i medlemsstaterna. Man bör i allra högsta grad undvika en likformning av de kulturella särdrag som går att finna inom gemenskapen, och främjandet av den kulturella mångfalden är ett av de allmänna intressen som bör beaktas vid utformningen av regleringen. Därför torde det vara lämpligast att endast övergripande principer och mål som alla är överens om läggs fast på gemenskapsnivå, men att eventuella specifikationer lämnas över åt medlemsstaterna att utforma. En sådan specifikation kan exempelvis gälla huruvida reklam riktad till underåriga skall vara tillåtet eller inte i en viss medlemsstat. Det är sedan upp till aktörerna på marknaden att närmare utforma de detaljregler, inom ramen för det juridiska ramverket, som skall gälla för att marknaden skall fungera på ett bra sätt.

6.6 Reklam¹⁹⁵

Som nämnts tidigare finns det en tydlig skillnad mellan regleringen av reklam på tv respektive Internet. Kommissionen menar att även om det sker en ständig teknisk utveckling innebär detta inte att *målet* med regleringen rörande reklam, framförallt att förhindra att konsumenterna vilseleds, förändras. Vad som snarare kan komma att behöva ses över är de *medel och sätt* som detta mål uppnås genom.¹⁹⁶ Konsumenten måste även fortsättningsvis ha möjlighet att klart kunna särskilja på vad som är reklam och vad som inte är det, och detta kan kräva nya initiativ och metoder.¹⁹⁷

Det är svårt att förutspå hur marknaden för reklam kommer att förändras med den nya tekniken. Det är dock klart att en förändring kommer att ske, förmodligen med en tillnärmning mellan marknadsföringssätten på tv- och Internetområdet, precis som för programinnehållet och nätverksstrukturen. Exempel på vissa nya områden är ”virtuell reklam”. Kommer reklambandroller vid idrottsevenemang ersättas digitalt av andra bandroller utan att tittarna är medvetna om det? Hur skall man handskas med reklam som sänds samtidigt som ett tv-program och som endast upptar en liten del av skärmen, så kallad ”split-screen”?¹⁹⁸ Skall det vara tillåtet att ha ett företags logotyp eller liknande som visas hela tiden under en tv-sändning, på samma sätt som det förekommer ”banners” och logotyper på Internet? Är det möjligt för företag att inrikta sig på vissa konsumenter med en viss typ av reklam för produkter och tjänster som de vet att konsumenterna är intresserade av? Det här är endast några av de frågor som uppkommer rörande reklam med anledning av konvergensfenomenet. Både vad gäller digital-tv och Internet är svårigheten inte att begränsa utvecklingen av ny marknadsföringsteknik, utan att säkerställa att grundläggande principer, som exempelvis förbud mot smygreklam och behovet av en tydlig gräns mellan reklam och övrigt material, tillämpas även i fortsättningen.¹⁹⁹ Vad skall då lämpligen göras för att säkerställa att principerna tillämpas och på vilken nivå skall det ske?

Tv-reklam regleras, som nämnts tidigare, relativt detaljerat på gemenskapsnivå genom direktivet om television utan gränser, medan övrig marknadsföring i huvudsak är upp till medlemsstaterna att reglera, även om det finns vissa gemenskapsrättsliga akter som är tillämpliga även här.²⁰⁰ På grund av

¹⁹⁵ Jag kommer endast behandla reklam på Internet och TV-reklam, även om bland annat mobila teletjänster kommer ge nya möjligheter till marknadsföring. För en kommentar rörande ökad användning av mobil reklam, se Svenska Dagbladet Näringsliv den 6 augusti 2001, ss. 4-5. Slutsatserna gäller dock för alla olika sektorer.

¹⁹⁶ Tal av Reding, Stockholm, 2000, s. 2.

¹⁹⁷ Tal av Reding, Venedig, 2001, s. 4.

¹⁹⁸ Principer och riktlinjer för den audiovisuella politiken, s. 18.

¹⁹⁹ Principer och riktlinjer för den audiovisuella politiken, s. 18.

²⁰⁰ Några exempel är europaparlamentets och rådets direktiv 97/66/EG av den 15 december 1997 om behandling av personuppgifter och skydd för privatlivet inom telekommunikationsområdet, EGT 1998 L 024/1; Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG av den 20 maj 1997 om konsumentskydd vid distansavtal, EGT 1997 L 144/19; Europaparlamen-

den snabba utvecklingen som sker av marknadsföringstekniken i och med digitaliseringen och konvergensen, är det möjligt att det inte längre kommer vara praktiskt genomförbart att skydda konsumenterna genom att anta detaljerade regler på gemenskapsnivå. Det kan vara lämpligare att inom EU endast sätta upp de mål som skall uppnås med regleringen, och lämna över den mer detaljerade och praktiska regleringen till en form av reglerad självreglering.²⁰¹ Kommissionär Reding menar att det är viktigt att reglerna för reklam, bland annat den som är riktad till underåriga, tillämpas på alla elektroniska medium, och detta oavsett om reglerna har uppkommit genom myndigheternas försorg eller genom självreglering.²⁰²

Är det då lämpligast att lösa all reglering rörande audiovisuell reklam på ett gemensamt sätt, eller skall de separata systemen finnas kvar? I sammanhanget kan det vara intressant att notera att granskningsnämnden för radio och tv än så länge har ansett att web-casting inte skall bedömas som vanlig tv och därför inte omfattas av de regler som gäller för tv-reklam.²⁰³ Det kan ses som ett tydligt exempel varför det kan vara nödvändigt att man tar ett helt nytt grepp rörande audiovisuell reklam. Det finns inte någon direkt anledning till att regleringen skall vara utformad på olika sätt när det kommer kunna vara möjligt att använda samma apparat för att ta emot olika tjänster. Det finns inte heller någon särskilt stor anledning till att regleringen av reklam för dessa olika tjänster förändras just beroende på vilken typ av tjänst som innehållet förmedlas genom. Om det är web-casting eller digital-tv som konsumenten använder sig av borde inte medföra någon skillnad för dennes utsatthet för reklam. Jag anser därför att det borde vara lämpligast att ta ett gemensamt, horisontellt grepp rörande reklamregleringen.

Följdfrågan är då om en sådan reglering skall lösas genom traditionell detaljerad lagstiftning, liknande den som finns på tv-området idag, eller om det är möjligt att endast sätta upp de mål och principer som skall gälla och lämna över detaljregleringen på aktörerna – en reglerad självreglering? Av samma anledning som jag har nämnt tidigare rörande innehållsregleringen, menar jag att den snabba tekniska utvecklingen bäst kan hanteras av självreglering. Det finns annars en risk att både konsumenter och marknaden skadas av en reglering som av naturliga skäl tar väldigt lång tid att förändra. På en marknad som är under ständig utveckling är det nödvändigt med ett regelverk som även det kan förändras på ett relativt enkelt sätt under utvecklingens gång, men samtidigt garanterar en viss grad av kontinuitet på det sätt som fastlagda mål och principer gör. Att principerna läggs fast i ökad omfattning på gemenskapsnivå är också att föredra framför nationella initiativ. Trots att det finns vissa grundläggande bestämmelser om tv-reklam i direk-

tets och rådets Direktiv 97/55/EG av den 6 oktober 1997 om ändring av direktiv 84/450/EEG om vilseledande reklam så att detta omfattar jämförande reklam, EGT 1997 L 290/18; Europaparlamentets och rådets direktiv 98/6/EG av den 16 februari 1998 om konsumentskydd i samband med prismärkning av varor som erbjuds konsumenterna, EGT 1998 L 080/27.

²⁰¹ Tal av Reding, Venedig, 2001, s. 4.

²⁰² Tal av Reding, Venedig, 2001, s. 4.

²⁰³ Enligt information från Helena Söderman på Granskningsnämnden för radio och TV, den 23 juli 2001.

tivet om television utan gränser, är reklamregleringen för tv utformad på olika sätt i de olika medlemsstaterna. Några exempel är att Sverige har ett förbud mot reklam riktad mot barn under tolv år och förbud mot alkoholreklam.²⁰⁴ Sådana förbud finns inte i alla de övriga medlemsstaterna, och när utbudet av tv-kanaler etablerade i andra länder än Sverige blir tillgängligt för svenska tv-tittare i ökad omfattning, blir det svenska förbudet inte särskilt relevant. Ett aktuellt exempel är att se på de ansökningar till de lediga kanalerna i det digitala marknätet som har kommit in. Många av företagen är etablerade i andra medlemsstater och då är inte de svenska reglerna tillämpliga.²⁰⁵

Värt att notera är också att frågan ännu inte är avgjord av gemenskapen. Det pågår en översyn av direktivet om television utan gränser, och en av de studier som genomförs behandlar just frågan om nya marknadsföringstekniker, inbegripet utvecklingen på områdena tv, Internet och mobila teletjänster. Studien beräknas vara färdig i början av år 2002.²⁰⁶

6.7 Gemensamma kommentarer rörande innehållsreglering

Som framgått av den ovan gjorda redogörelsen anser jag att det mesta talar för en förändring av regleringsstrukturen rörande innehåll, inklusive reklam. Att övergå till en ökad grad av självreglering är det bästa sättet att lösa vissa av de problem som uppkommer i och med konvergensen och den tekniska utvecklingen, genom dess möjlighet att snabbt kunna förändra och anpassa regleringen i takt med den föränderliga marknaden. Dock krävs det för att ha kvar en hög rättssäkerhet, att självregleringen baseras på grundläggande principer och mål. Dessa läggs lämpligen fast i gemenskapsrätten för att undvika alltför stora skillnader mellan medlemsstaternas reglering.

Är då denna lösning något som kan tillämpas horisontellt, eller krävs det olika regleringsmodeller för olika sätt som innehållet förmedlas genom? De allmänna intressena gör sig påmind i viss utsträckning oavsett det handlar om individuellt beställda tjänster eller okodade free-to-air sändningar. Dock har de självklart en större betydelse när innehållet kan ses av vem som helst genom att sätta på tv-apparaten eller någon annan mottagarutrustning. Det handlar i detta fall främst om skydd av underåriga, som är en viktig princip och utgångspunkt för många av gemenskapens initiativ på medieområdet i sin helhet.

Ur företagens synvinkel torde en horisontell lösning vara att föredra eftersom regleringen då är likadant utformad oavsett om innehållet förmedlas över digital-tv, Internet eller mobiltelefonen. Det blir enklare att sätta sig in i de regler som gäller och vetenskapen om att ett visst material kan visas på fle

²⁰⁴ Radio- och TV-lag (1996:844), 4,9 §§.

²⁰⁵ Dagens Nyheter, Kultur, 9 augusti 2001, s. B 1.

²⁰⁶ Tal av Reding, Venedig, 2001, s. 7. Se även kommissionens hemsida för en lägesrapport av pågående studier, http://europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/studi_en.htm.

ra olika sätt kan förmodligen leda till en ökad investeringsvilja i programinnehållet; företagen har lättare att förutspå att det som de producerar kommer att kunna visas och generera inkomster. Det i sin tur har nära samband med viljan att investera i infrastrukturen och näten, det går inte riktigt att särskilja de båda grenarna. Jönson menar till och med att distinktionen mellan infrastruktur och innehåll blir allt diffusare på grund av konvergensen, alltså inte endast att gränserna inom varje sektor är svåra att upprätthålla.²⁰⁷ Samtidigt är det väldigt viktigt med ett stabilt regelverk som inte ständigt förändras för att marknaden skall kunna växa. En självregleringsmodell kan innebära en ökad osäkerhet och i förlängningen leda till att företagen inte vågar investera av rädsla för att regleringen kan se annorlunda ut när investeringen beräknas ge resultat. Det är dock möjligt att osäkerhetsfrågan kan lösas genom att det hela tiden finns grundläggande principer och mål fastlagda i lag att falla tillbaka på. Jag tror att det är väldigt viktigt att lagstiftaren har kvar en viss grad av inflytande över hur marknaden utvecklas och regleras för att förhindra att den utvecklas på ett ofördelaktigt sätt.

Innehållsreglering handlar dock inte enbart om att företagen skall vilja investera och att marknaden skall utvecklas. Oavsett hur regleringsfrågan löses är det nödvändigt att de allmänna intressena hela tiden finns med i beräkningen. Det är även viktigt att vara medveten om att det finns andra allmänna intressen än de som jag har redogjort för här. Jag tänker då närmast på upphovsrättsliga frågor, vilka genom dess särskilda karaktär och behov av klarhet och juridisk säkerhet inte är lämpliga att lösa genom självreglering.²⁰⁸ På det området är det sålunda inte tillräckligt med självreglering, men det är möjligt att det ändå kan vara bra att använda sig av en horisontell reglering av upphovsrätten, på liknande sätt som sker idag. Yttrandefrihet är också ett viktigt område, men där finns det större möjligheter att använda sig av självreglering, när det är nödvändigt, då det redan finns väletablerade grundläggande regler och principer om yttrandefrihet. Det kan snarare vara så att en självregleringsmodell främjar yttrandefrihet och mångfald genom att det kan bli lättare att komma till tals och få sin röst hörd. Att använda sig av en horisontell lösning innebär heller inte på något sätt att friheten skulle bli inskränkt eller mångfalden begränsad.

Den stora stöttstenen torde vara huruvida det är möjligt att reglera privat och offentlig kommunikation på samma sätt. Som nämnts tidigare spelar exempelvis skydd av underåriga en betydligt större roll när materialet är lätt att tillgå genom okodade, offentliga, sändningar. Tillgången till Internet ökar även bland underåriga, och där finns det väldigt begränsade möjligheter att kontrollera om en användare är underårig. Användandet av filtreringssystem och självreglering av de som tillhandahåller material och tjänster torde vara det effektivaste sättet att komma tillrätta med problemen, på grund av Internets globala och splittrade struktur. För individuella tjänster på digital-tv och mobila tjänster torde det också vara möjligt att använda sig av ett harmoniserat självreglerande system, på grund av att vissa av de allmänna intressena inte gör sig gällande i lika stor omfattning här. På dessa

²⁰⁷ Jönson, 1999.

²⁰⁸ Tal av Reding, Venedig, 2001, s. 5.

områden tror jag därför att det både är möjligt och lämpligt att ta ett horisontellt grepp på regleringsfrågan, med reservation för frågor av upphovsrättsligkaraktär som nämnts ovan. Om ett visst innehåll söks upp via Internet eller via en interaktiv digital-tv-tjänst borde inte innebära någon skillnad i hur regleringen ser ut för innehållet.

Frågan är dock om den metoden går att tillämpa även på innehåll som sänds okodat till en stor publik. Att ge ett exakt svar på frågan är nästintill omöjligt i dagens läge. Ingen vet riktigt hur den tekniska utvecklingen kommer att se ut rörande digital-tv och dess möjligheter att filtrera bort oönskat material. Om det kommer att bli möjligt att hindra även okodade sändningar genom en programvara i mottagarapparaten finns det stora möjligheter att reglera det på samma sätt som för de individuella tjänsterna. Kommer detta inte att vara möjligt eller inte fungera på ett bra sätt, kan det nog vara nödvändigt att ha kvar en detaljerad lagstiftning för att inte marknaden skall utvecklas på ett sätt som är skadligt för samhället. Återigen är det dock viktigt att ha proportionalitetsprincipen i åtanke. Är det möjligt att uppnå målen med en lägre grad av reglering skall detta göras. Överreglering är nämligen något som bör undvikas, vilket framkom tydligt i kommissionens grönbok om konvergens.

Det går sålunda inte att ge ett slutligt svar på frågan om det är möjligt att ta ett horisontellt grepp över hela innehållssektorn. Jag menar dock att om den tekniska utvecklingen och marknaden utvecklas på ett sätt som skulle möjliggöra en horisontell självreglering, torde det vara att föredra för att uppnå ett så homogent system som möjligt. Det är något som är till godo för såväl marknadens aktörer, som vet precis vad det är för regler som de har att rätta sig efter på alla marknader, som för konsumenterna, som kan förlita sig på att filtrering och övrig självreglering fungerar på liknande sätt oberoende om de använder sig av digital-tv, Internet eller teletjänster.

Om en horisontell reglering skall användas anser jag, som framkommit av den ovan förda diskussionen, att det måste ske genom en kombination av förfinade filtreringssystem och en reglerad självreglering. Att använda sig av en detaljerad lagstiftning skulle dels strida mot proportionalitetsprincipen på flera områden, dels bli ohanterligt beroende på den snabba utvecklingen och den ökade mängden av innehåll. En reglerad självreglering kan också beakta de kulturella skillnader som finns i de olika medlemsstaterna, genom att det endast är de grundläggande principerna som är lika för alla medlemsstater som läggs fast på gemenskapsnivå. Den närmare regleringen utförs av marknadens aktörer med möjlighet för nationella myndigheter att göra sig hörda på ett effektivt sätt.

7 Marknadskonvergensens effekter på regleringen

Som nämnts tidigare sker det även en konvergens på marknaden. Företag utvidgar sin verksamhet på en viss marknad, som de traditionellt har varit verksamma på, till en annan närliggande marknad. Dessa rörelser kan ta sig uttryck på olika sätt, exempelvis genom uppköp, sammanslagningar och joint venture-bolag som går tvärs igenom tele- medie- och IT-sektorerna. Dessutom tillkommer nya företag som växer upp fristående från de traditionella sektorerna och tillhandahåller olika typer av multimedietjänster.²⁰⁹

Med anledning av marknadskonvergensens uppkommer frågan huruvida konkurrensrätten kan tillämpas på detta område och vad det i så fall finns för begränsningar av företagskoncentrationer inom mediesektorn. Är de allmänna konkurrensrättsliga reglerna i artikel 81 och 82 (f.d. artikel 85 och 86) i fördraget tillämpliga i sin helhet och vad finns det för särskilda regler rörande företagskoncentrationer? Hur skall en lämplig reglering på området se ut för att det skall kunna vara möjligt att ta hänsyn till de särskilda intressen som finns rörande mediekoncentrationer?

En av de främsta anledningarna till att det har funnits regler rörande ägande av medier är för att man velat skydda mångfalden. Mångfalden kommer till uttryck dels genom innehållet, dels genom de olika sätten att förmedla innehållet och dels varifrån sändningarna kommer, exempelvis vem som äger ett visst medium.²¹⁰ På grund av mediernas stora betydelse för konsumenternas uppfattningar om förhållandena i omvärlden, är det av stor betydelse att det finns en möjlighet att få ta del av olika åsikter rörande en viss fråga, och att det inte endast finns en version som är tillgänglig. Detta har självklart störst betydelse rörande innehållet, men även vid frågan om ägande och koncentrationer kan det ha en betydande inverkan. Ett sätt att skydda mångfalden är således att reglera ägandefrågor av olika medier. Det kan ses som ett försök att förhindra att det endast finns ett fåtal dominerande aktörer som kan ge sin version av verkligheten, och en förhoppning om att flera ägare som agerar på marknaden även leder till att innehållet ser olika ut.²¹¹

Syftet med detta avsnitt är inte att ge någon heltäckande bild av gemenskapens konkurrensrättsliga regler rörande företagskoncentrationer, utan endast att visa på några av de problem och eventuella lösningar som kan uppkomma i och med konvergensens. Jag kommer att begränsa mig till att framförallt ta upp frågor om koncentrationer och några av de speciella problem som kan

²⁰⁹ SOU 1999:55, s. 38.

²¹⁰ Gibbons, Thomas, "Concentrations of Ownership and Control in a Converging Media Industry" i "Law in its Social Setting – Convergence in European Digital TV Regulation", ed. Marsden, Christoph and Verhulst, Stefaan, Blackstone Press Limited, 1999, s. 156 f. I detta avsnitt är det ägandefrågan och mångfalden som kommer att behandlas.

²¹¹ Gibbons, 1999, s. 158 f.

bli aktuella när det gäller medieföretag. Andra konkurrensrättsliga frågor såsom missbruk av dominerande ställning i allmänhet eller konkurrensbegränsande avtal eller kartellverksamhet kommer inte att tas upp.²¹² Flera av de aktuella problemen med inlåsning och kontroll över betydelsefulla resurser har behandlats i de tidigare avsnittet om en reglering av infrastruktur och nätverk, och kommer därför inte att behandlas vidare här.²¹³

7.1 Horisontell och vertikal konvergens

Inom etermedierna har det traditionellt sett varit olika företag som skött programproduktion, distribution och tillverkning av mottagarutrustning. Motsvarande förhållanden har i princip gällt inom telekommunikations- och IT-området.²¹⁴ Konvergensen leder till förändringar och vad som har påskyndat strukturförändringarna är såväl marknadsutvecklingen som den snabba tekniska utvecklingen och de kommersiella risker som följer med detta.²¹⁵

Genom *horisontella* fusioner och allianser, det vill säga mellan aktörer inom ett och samma led, söker man dela risker och kostnader och komplettera varandras kompetens. Bland annat kan syftet vara att dela höga kostnader för ny teknik, som i sin tur kanske leder till nya tjänster vars efterfrågan är osäker. Det kan också handla om att skaffa större marknadsandelar för att uppnå stordriftsfördelar. För att klara av den nya marknaden kan företagen bli tvingade att antingen öka volymen genom en horisontell koncentration, eller genom att söka sig till nya geografiska marknader.²¹⁶

Syftet med *vertikala* allianser och fusioner, när aktörerna befinner sig i olika led, kan vara att integrera olika typer av tjänster och expandera till mer lönsamma led. Även i dessa fall kan de bakomliggande motiven vara att få tillgång till nya kunskaper och en osäkerhet om efterfrågan. Det är framförallt dessa sammanslagningar som anses vara en reaktion på konvergensfenomenet, eftersom få aktörer har tillräckliga kunskaper eller resurser för att klara av att omfatta alla led när sektorerna konvergerar.²¹⁷

Vid sådana fusioner är det en hel del konkurrensrättsliga regler som kan bli aktuella, både på gemenskapsnivå och på nationell nivå, i det här fallet svensk. Principer för lojal konkurrens och regler om företagskoncentrationer är några av de viktigaste områdena. Konkurrensreglerna består framförallt av en ekonomisk bedömning, men rörande mediekoncentrationer finns det andra aspekter som är relevanta, nämligen mångfald inom medierna.

²¹² För en sammanställning av gemenskapens beslut rörande kartellverksamhet, se "European Cartels, Student Reports 2000", ed. Sigfrid, Nils; Wrangel, Clara; Levinsohn, Martin och Olsson, Ginger, Reprocentralen, 2000.

²¹³ Se ovan, avsnitt 5.

²¹⁴ SOU 1999:30 Yttrandefrihet och konkurrens. Betänkande av Mediekoncentrationskommittén, s. 131.

²¹⁵ SOU 1999:30, s. 132 f.

²¹⁶ SOU 1999:30, s. 133.

²¹⁷ SOU 1999:30, s. 133.

De konkurrensrättsliga reglerna är fullt ut tillämpliga på IT-marknaden och telekommunikationsområdet, men i Sverige föreligger en grundläggande osäkerhet om i vad mån dessa principer kan tillämpas i fråga om de medier som skyddas av TF och YGL.²¹⁸ Denna osäkerhet har alltid funnits, men kommer att få allt större betydelse i takt med den sammansmältning som sker av de olika sektorerna. Om en tillämpning av konkurrensrättsliga regler är utesluten på grund av grundlagsskyddet kan det få skadliga effekter för mångfalden på marknaden, och det kan bli konstiga gränsdragningar mellan vilka regler som kan tillämpas i en viss fusion eller allians.

7.1.1 För- och nackdelar med koncentrationer

För telekommunikationsindustrin har det sagts att omstruktureringar i allmänhet är till förmån för den europeiska telekommunikationsindustrin. Det kan leda till att företagen kan rationalisera och nå en större mängd användare, vilket leder till bättre ekonomi med möjligheter att göra nödvändiga investeringar i forskning och utveckling. I takt med utvecklingen på området är det nödvändigt att få fram nya tekniker och att vara konkurrenskraftig på världsmarknaden. Koncentrationer kan dock också leda till att konkurrensituationen på marknaden försämras och till en förstärkning av en dominerande ställning. Det gäller att undersöka om koncentrationen verkligen beräknas ge fördelar för utvecklingen och om planerade investeringar i forskning och ny teknik genomförs. Om detta inte är fallet, är det enligt kommissionen svårt att rättfärdiga koncentrationerna mot bakgrund av målet att öka konkurrensen på marknaden. Vertikala fusioner mellan exempelvis ett företag som är dominerande på tjänstesidan och ett företag som sysslar med tillverkning av utrustning, kan leda till att tillträde till marknaden för andra aktörer försvåras.²¹⁹

På medieområdet torde liknande argument vara giltiga, med en ytterligare faktor att ta med i beräkningen, nämligen frågan om mediepluralism. Konvergensutredningen menade att koncentrationer kan medföra att synergiefekter uppnås som underlättar och snabbar på utvecklingen av kvalitativa produkter och tjänster som användarna och samhället kan dra nytta av. Å andra sidan nämnde även utredarna riskerna med skadliga konkurrensbegränsningar och negativa inlåsnings effekter för användarna.²²⁰

7.2 Befintliga rättsliga instrument rörande företagskoncentrationer

Innan de speciella problem som kan uppkomma vid koncentrationer på medieområdet tas upp närmare, är det lämpligt att redogöra något för de kon

²¹⁸ SOU 1999:30, s. 135.

²¹⁹ Guidelines on the application of EEC competition rules in the telecommunications sector, OJ 1991 C 233, pp. 130-134.

²²⁰ SOU 1999:55, s. 272.

trollinstrument som finns att tillgå. De svenska reglerna är utformade på ett liknande sätt som gemenskapsreglerna och därför kommer jag främst att utgå från de senare i framställningen.

7.2.1 Artiklarna 81 och 82 i fördraget och dess svenska motsvarighet

De viktigaste reglerna rörande konkurrens i fördraget är artiklarna 81 och 82 (f.d. artiklarna 85 och 86). Artikel 81 förbjuder, såsom varande oförenligt med den gemensamma marknaden, alla avtal mellan företag som kan påverka handeln mellan medlemsstater och som har till syfte eller resultat att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen på den gemensamma marknaden. Bestämmelsen är riktad mot överenskommelser mellan företag som begränsar konkurrensen och avtal som strider mot förbudet är ogiltiga. Det finns dock i tredje stycket en möjlighet att få ett individuellt undantag eller omfattas av ett gruppundantag under vissa, där stadgade, förutsättningar.

Artikel 82 förbjuder ett eller flera företags missbruk av en dominerande ställning på den gemensamma marknaden eller en väsentlig del av denna, om handeln mellan medlemsstaterna kan påverkas. Artikel 82 reglerar sålunda marknadsställningen hos företagen och den möjlighet detta ger dem att agera oberoende av andra. Det bör dock betonas att det inte är en existerande eller anskaffad dominerande ställning som sådan som är förbjuden, utan ett eventuellt missbruk av denna.

Båda artiklarna kan användas för att undersöka om exempelvis koncentrationer eller vertikala avtal är förenliga med konkurrensrätten, även på medieområdet. Artiklarna är alltså, vilket har blivit fastslaget i domstolens praxis²²¹, möjliga att tillämpa vid företagskoncentrationer. De är dock inte de lämpligaste verktygen att använda i dessa situationer, varför kommissionen 1986 föreslog att det skulle antas en förordning om företagskoncentrationer som kunde vara bättre lämpad att handskas med de problem som kan uppkomma. Denna förordning antogs av rådet 1989, och kommer att behandlas i det följande avsnittet.

Regler motsvarande artiklarna 81 och 82 finns i konkurrenslagens 6-19 §§. Av förklarliga skäl finns det dock inget krav på att den gemensamma marknaden skall påverkas av avtalen eller missbruket, utan reglerna är avsedda att tillämpas på den svenska marknaden.

²²¹ Se exempelvis målen 142 och 156/84 *British American Tobacco & RJ Reynolds Industries v. European Commission*, [1987] ECR 4487 och 6/72 *Europemballage & Continental Can v. European Commission*, [1973] ECR 215.

7.2.2 Särskilda regler rörande företagskoncentrationer

Det finns både gemenskapsrättsliga och nationella bestämmelser rörande företagskoncentrationer. På grund av att de nationella reglerna²²² i stort sett är kopior av de gemenskapsrättsliga, kommer jag endast att behandla de senare. Jag kommer inte heller att göra någon grundläggande redogörelse för reglerna i sig, utan endast ta upp vissa huvudpunkter för att ge en översikt av bestämmelserna. Vad som är mer intressant är att se på de särskilda komplikationer som kan uppkomma när konkurrensrättsliga regler skall tillämpas på företagskoncentrationer inom mediesektorn.

En koncentration skall enligt artikel 3 i företagskoncentrationsförordningen²²³ som huvudregel anses föreligga om:

1. två eller flera tidigare självständiga företag slås samman, eller
2. en eller flera personer, som redan kontrollerar minst ett företag, eller ett eller flera företag antingen genom förvärv av värdepapper eller tillgångar, genom avtal eller på annat sätt direkt eller indirekt får kontroll helt eller delvis över ett eller flera företag.

I de fall det inte är fråga om en fusion är begreppet *kontroll* av stor betydelse för förordningens definition av en koncentration. I artikel 3.3 sägs att kontroll kan förvärfvas av personer eller företag inte bara till följd av ägande- eller nyttjanderätt till ett företags tillgångar, utan också på grund av rättigheter eller avtal som ger ett avgörande inflytande på sammansättningen av företagets organ och dess votering eller beslut. En viktig avgränsning för förordningens tillämpningsområde är att det enbart är företagskoncentrationer med en *gemenskapsdimension* som omfattas. Vad som menas med gemenskapsdimension är att det finns vissa tröskelvärden rörande omsättningen hos de berörda företagen som de måste nå upp till.²²⁴

Kommissionens prövning av koncentrationerna går ut på att se om dessa är förenliga med den gemensamma marknaden eller inte. Vid bedömningen skall kommissionen enligt artikel 2 ta hänsyn till behovet av att bevara och utveckla en effektiv konkurrens inom den gemensamma marknaden. Bland annat skall kommissionen se på företagens marknadsställning, dess ekonomiska och finansiella styrka och hinder för andras tillträde till marknaden. En koncentration som inte skapar eller förstärker en sådan dominerande ställning som medför att den effektiva konkurrensen inom den gemensamma

²²² Konkurrenslagen 34-44 §§.

²²³ Council Regulation (EEC) No 4064/89 of 21 December 1989 on the control of concentrations between undertakings, OJ 1989 L 395/1. Ändrad genom Council Regulation (EC) No 1310/97 of 30 June 1997 amending Regulation (EEC) No 4064/89 on the control of concentrations between undertakings, OJ 1997 L 180/1.

²²⁴ För en närmare redogörelse för dessa tröskelvärden se företagskoncentrationsförordningen artikel 1.2-3.

marknaden, eller en väsentlig del av den, påtagligt skulle hämmas, skall enligt artikel 2.2 förklaras förenlig med den gemensamma marknaden.

Om en koncentration har gemenskapsdimension är kommissionen enligt artikel 21.1-2 i princip ensam behörig att fatta beslut enligt förordningen. Utan hinder av dessa bestämmelser kan medlemsstaterna dock enligt artikel 21.3 vidta nödvändiga åtgärder för att skydda andra legitima intressen än de som omfattas av förordningen och som är förenliga med gemenskapsrättens allmänna principer och övriga bestämmelser. Med sådana legitima intressen avses bland annat skyddet av mediernas mångfald. En medlemsstat kan exempelvis för att skydda mångfalden inom medierna ingripa mot en koncentration parallellt med kommissionens handläggning.²²⁵

7.3 Särskilda problem med mediekoncentrationer

Som nämnts tidigare är bevarandet av mångfalden inom medierna en av de viktigaste anledningarna till att äganderättsfrågor behövs regleras inom den konvergerande sektorn. De konkurrensrättsliga aspekterna som normalt sett gör sig gällande kompletteras här med viktiga frågor om yttrandefrihet och mångfald. Den betydelse detta kan få för svenska förhållanden och inom gemenskapen är till viss del lika, men skiljer sig åt på några viktiga områden.

7.3.1 Svenska förhållanden

Som nämnts tidigare finns det en osäkerhet om det är möjligt att tillämpa konkurrensrättsliga regler på företag som omfattas av skyddet i TF eller YGL.²²⁶ De situationer som framförallt är av intresse här är när tv- eller radioföretag som sänder program som är *riktade till allmänheten* vill gå samman med ett annat företag i en fusion eller allians. YGL 6 § 1 st. stadgar att grundlagen är tillämplig när det sker en sändning som är riktad till allmänheten. I paragrafens tredje stycke sägs uttryckligen att för program som sänds via tråd, men inte är avsedda att tas emot av någon större allmänhet, får undantag från grundlagen föreskrivas i lag, dock inte från 2 och 3 §§, som rör uppgiftslämning och förhandsgranskning. Denna begränsning av YGL:s tillämpningsområde kan vara av särskilt intresse när man diskuterar frågor rörande konvergens. Konvergensen innebär, som tidigare sagts, bland annat att gränserna mellan olika sektorer försvinner och att nya, individuella, tjänster uppkommer. Det kan då uppkomma svåra gränsdragningsproblem, dels mellan olika företag där vissa omfattas av YGL och andra inte, dels mellan olika programtjänster där skillnaden är huruvida de är avsedda att tas emot av allmänheten eller inte. Gränsdragningsproblemen är inte nå

²²⁵ SOU 1999:30, s. 206.

²²⁶ I konvergenssektorn är det framförallt YGL som kan vara relevant, varför det i det följande endast kommer att göras hänvisning till denna, liknande begränsningar finns dock rörande företag som omfattas av TF.

got nytt, men får av förklarliga skäl större betydelse och effekt genom konvergensutvecklingen.

Konkurrenslagens tillämplighet och räckvidd på medieområdet är föremål för skilda uppfattningar. Det finns de som menar att den kan användas fullt ut, medan andra menar att dess bestämmelser inte alls är tillämpliga. Frågan är framförallt om de konkurrensrättsliga reglerna kommer i konflikt med etableringsfriheten, det vill säga exempelvis friheten att sända radioprogram²²⁷, eller några andra friheter i grundlagen. Mediekoncentrationskommittén tar i sin utredning upp frågan och för en relativt omfattande diskussion i ämnet.²²⁸ De menar bland annat att det inte är fråga om en normkonflikt, det vill säga att det handlar om olika lagverk med ett oförenligt innehåll. Ett sådant problem skulle självklart lösas genom att YGL skulle ges företräde såsom varande en grundlag. Vad det snarare handlar om är frågan hur långt en marknadsrättslig reglering som konkurrenslagen kan tillämpas utan att göra intrång på det grundlagsskyddade området.²²⁹ En aspekt av problemet är att se på att syftet med YGL bland annat är att garantera fri opinionsbildning och det fria ordet, något som också kan sägas vara ett av syftena med att ha en reglering rörande koncentrationer inom mediesektorn, där som tidigare nämnts mångfalden är av stor betydelse för bedömningen.

Det finns här inte utrymme att göra en utförlig redogörelse för de problem och konflikter som kan uppstå, och det är tillräckligt för syftet med uppsatsen att konstatera att detta är ett område där det finns oklarheter och en stor osäkerhet om konkurrenslagens, och i detta avsnitt framförallt koncentrationsregleringens, tillämplighet. Mediekoncentrationsutredningens slutsats var att det inte kunde uteslutas att konkurrenslagen helt är utslagen av YGL och TF, och att denna osäkerhet kan skingras antingen av en serie domstolsavgöranden eller genom ett förtydligande av grundlagen. Kommittén föreslog också att grundlagen skulle förändras, något som ännu inte har skett. Frågan om konvergens och den nya teknikens påverkan på grundlagarna har också blivit aktuell igen genom ett betänkande från mediegrundlagsutredningen, som föreslår ett antal ändringar av grundlagen för att bättre avspejla den nya tekniken.²³⁰

En ytterligare fråga är grundlagens förhållande till företagskoncentrationsförordningen. Om man anser att grundlagen förhindrar en tillämpning av konkurrenslagens regler om företagskoncentrationer, skulle det i princip gälla även i förhållande till förordningen. I detta fall kompliceras dock förhållandet ytterligare av gemenskapsrättens principiella företräde framför nationell lag, inklusive grundlag.²³¹

²²⁷ Med radioprogram avses i YGL 1 § 3 st. såväl radio- och tv-program som vissa andra sändningar som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor.

²²⁸ Se SOU 1999:30, särskilt ss. 206-237.

²²⁹ SOU 1999:30, s. 215.

²³⁰ Yttrandefrihetsgrundlagen och Internet. Utvidgat grundlagsskydd och andra frågor om tryck- och yttrandefrihet, betänkande från Mediegrundlagsutredningen, SOU 2001:28.

²³¹ Se exempelvis mål 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft v. Einfuhr und Vorratsstelle Getreide*, (1970) ECR 1125. Det finns dock ett krav från svensk sida att ge-

7.3.2 Gemenskapsrättsliga förhållanden

De problem som eventuellt kan uppstå vid tillämpningen av gemenskapsrättens regler rörande koncentrationer vid mediekonvergens är inte riktigt av samma typ som de problem som finns på svensk nationell nivå. Vad som har beskrivits ovan handlar främst om grundlagsskydd och möjligheten att tillämpa konkurrensrättsliga regler på företag som är skyddade av TF eller YGL. För gemenskapen uppkommer det istället problem kring dess kompetens att beakta mediernas mångfald vid bedömningen av mediekoncentrationer.

Som nämnts finns det flera gemenskapsrättsliga verktyg för att komma tillrätta med koncentrationer som riskerar förhindra en effektiv konkurrens. Företagskoncentrationsförordningen är självfallet det viktigaste och det finns flera ärenden med medieanknytning som har avgjorts med hjälp av denna. Ett av dessa behandlade en vertikal allians inom ramen för *Nordic Satellite Distribution*, NSD.²³² Fallet rörde ett samarbete mellan Telenor, Tele Danmark och Kinnevik, där NSD skulle ha överfört tv-program som sänds via satellit till kabel-tv operatörer och även direkt till hushåll med egna parabolantennor. Kommissionen vägrade godkänna samarbetet, till stor del på grund av de föreslagna ägarnas starka positioner på sina respektive marknader. Enligt kommissionens uppfattning hade NSD medfört en otillåten vertikal koncentration av ägarnas aktiviteter, där Kinneviks verksamhet inom mediebranschen skulle ha integrerats med Telenors och Tele Danmarks tillhandahållande av den nödvändiga infrastrukturen för de planerade sändningarna. NSD skulle ha kontrollerat satellit-tv, kabel-tv och betal-tv sändningar och lett till att andra aktörer skulle ha fått svårt att komma in på marknaden.²³³

I detta och andra fall har kommissionen visat att den inte accepterar att företag som är dominerande på en marknad utvidgar sin dominans till andra marknader genom olika typer av samarbeten.²³⁴ Frågan är dock om en rent ekonomisk bedömning är tillräcklig eller om det behövs andra metoder, och om kommissionen överhuvudtaget är behörig att förbjuda koncentrationer enbart utifrån principen om mångfaldens bevarande. Doyle menar att på grund av att de intressen som ligger bakom konkurrensrättsliga bedömningar och frågor om den inre marknadens fungerande är annorlunda än de som är relevanta för mångfaldens bevarande, kan det uppstå problem om mångfalden försöker bevaras genom en konkurrensrättslig bedömning.²³⁵ Han menar att vissa koncentrationer som inte riskerar att hindra konkurrensen,

menskapen skall garantera vissa grundläggande rättigheter för att grundlagen skall ge vika, se exempelvis SOU 2001:28, ss. 261-263.

²³² *Nordic Satellite Distribution*, [1995] IV/M.490, OJ L 053/20.

²³³ Se SOU 1999:30, s. 203 samt Gibbons, 1999, s. 166.

²³⁴ Gibbons, 1999, s. 167.

²³⁵ Doyle, Gillian, "From Pluralism to Ownership: Europe's emergent policy on Media Concentrations navigates the doldrums", 1997 (3) *The Journal of Information, Law and Technology (JILT)*, http://elj.warwick.ac.uk/jilt/commsreg/97_3doyl/. (28 juli 2001).

ändå kan vara ett hot mot mångfalden. Att enbart förlita sig på konkurrensrätten för att främja pluralismen kan vara att göra det alltför enkelt för sig.²³⁶ Det kan nog ligga mycket i det påståendet och det är viktigt att inte enbart se på de ekonomiska aspekterna utan även på andra relevanta intressen som är kännetecknande för de aktuella sektorerna.

Det fanns tidigare ett direktivförslag från kommissionen som handlade specifikt om mediekoncentrationer, men det har än så länge inte lett till något konkret resultat.²³⁷ Det är därför fortfarande företagskoncentrationsförordningen som används för att bedöma dessa frågor, men det finns nog anledning från gemenskapshåll att kanske ta upp frågan igen. Det är mycket möjligt att de specifika förhållanden som är aktuella på dessa områden gör att det skulle vara lämpligt med ett särskilt system för att bedöma koncentrationer inom den konvergerande sektorn. I så fall borde det enligt min uppfattning vara lämpligt att anta ett system som omfattar alla de konvergerande sektorerna. Detta för att det inte skall finnas någon skillnad om det är ett telekommunikationsföretag som går ihop med ett IT-bolag, eller om det rör sig om en koncentration mellan traditionella medieföretag. Genom konvergensen är det inte möjligt att på samma sätt som tidigare separera de intressen rörande mångfalden inom det traditionella medieområdet från de som kan uppkomma rörande exempelvis Internet bolag.

Artikel 151 i fördraget (f.d. artikel 128) slår fast att den kulturella mångfalden är en viktig del av gemenskapen och att den skall beakta detta när den vidtar åtgärder med stöd av andra bestämmelser i fördraget. Det är möjligt att denna artikel också kan sägas ge gemenskapen kompetens att agera med målet att främja mångfalden inom mediesektorn, och att det eventuella problemet med kommissionens behörighet som Doyle talar om därigenom kan anses löst.²³⁸ Denna tolkning av artikeln är dock beroende av hur brett man definierar kulturell mångfald, men att kunna beakta dessa frågor torde ändå ligga i linje med den respekt för grundläggande rättigheter som gäller inom gemenskapen.

7.4 Kommentar

Det finns som framgått ovan vissa problem rörande företagskoncentrationer inom framförallt mediesektorn. Problemen är inte nya, men har fått ny aktualitet med den utveckling som sker på marknaden.

Vad som först kan konstateras är att problemen inte till fullo ser riktigt likadana ut på svensk nivå som på gemenskapsnivå. I Sverige handlar det i första hand om konflikten mellan grundlagen och reglerna om företagskoncentrationer. Situationen präglas av en stor osäkerhet och det borde enligt min

²³⁶ Doyle, 1997.

²³⁷ För närmare information om det föreslagna direktivet se Doyle, 1997. Arbetet avslutades 1997 och det är osäkert om och i så fall när ett nytt förslag skall utarbetas, SOU 1999:30, ss. 234-237.

²³⁸ Se diskussionen i Doyle, 1997.

uppfattning vara bäst att avhjälpa denna osäkerhet genom lagstiftning och inte genom en utvecklad rättspraxis. Det är självfallet viktigt att värna om att grundlagsskyddet inte försvagas för de medier som omfattas av det, men jag tror att det är nödvändigt att se över reglerna för att få en grundlag som är anpassad till hur marknaden ser ut idag. Den översyn som nu sker med anledning av den nya tekniken är välkommen, men det är även viktigt att den tidigare utredningen om mediekoncentrationer inte glöms bort. Jag har svårt att se att en tillämpning av koncentrationsreglerna på företag som omfattas av YGL eller TF på något sätt skulle vara skadligt för yttrandefriheten och det fria ordet. Jag tror snarare att det kan vara främjande för dessa friheter att det är möjligt att kontrollera att marknaden inte utvecklas till att domineras av ett fåtal, stora mediekoncerner. För att det skall vara möjligt för nya företag att komma in på marknaden krävs det att det finns en fungerande konkurrens där marknaden inte styrs helt av ett par dominerande företag.

Förmodligen kan osäkerheten lösas bäst genom att det förs in ett förtydligande i grundlagen att konkurrensrättsliga regler om företagskoncentrationer är tillämpliga även på företag som omfattas av YGL och TF. Däremot är det viktigt att det skydd som finns i grundlagen i övrigt inte på något sätt urholkas. På grund av marknadskonvergensen är det också av stor betydelse att de regler som finns är tillämpliga på alla typer av företag som omfattas av konvergensen. Som tidigare nämnts leder konvergensen till att gränserna mellan sektorerna suddas ut och får mindre betydelse, och då är det viktigt att reglerna i så stor utsträckning som möjligt kan tillämpas generellt inom alla sektorer.

På gemenskapsnivå finns det inte samma starka skydd av yttrandefriheten som i Sverige, och därför uppkommer inte detta problem i samma utsträckning. Däremot finns det en frågeställning som även den är relevant för svenska nationella förhållanden, nämligen huruvida en traditionell konkurrensrättslig bedömning av företagskoncentrationer är tillräcklig när det gäller mediekoncentrationer. Som framgått av den ovan gjorda framställningen finns det de som menar att den rent konkurrensrättsliga bedömningen inte alltid är tillräcklig för att beakta frågor om mediernas mångfald. Det ligger mycket i detta påstående, och det är lämpligt för såväl kommissionen som den svenska lagstiftaren att utforma ett regelsystem specifikt för koncentrationer inom den konvergerande sektorn. Att ett sådant regelverk är tillämpligt horisontellt på hela den konvergerande sektorn är enligt min uppfattning av stor betydelse för att marknaden skall fortsätta att utvecklas på ett sätt som leder till en stark ekonomisk tillväxt, och samtidigt kan garantera mångfald och en fungerande konkurrens.

8 Avslutande kommentarer

Förslagen som hittills har kommit från gemenskapen angående hur regleringsfrågan skall lösas på grund av konvergensen av pekar mot två olika regelsystem. För kommunikationsnäten föreslås en horisontell lösning med ett gemenskapsrättsligt ramverk, som så småningom till stora delar skall ersättas av en konkurrensrättslig reglering när marknaden är mogen för det. Utformningen av regelverket har kommit väldigt långt och kommissionens förslag är under pågående behandling hos parlamentet och rådet. På innehålls sidan har det däremot inte hänt lika mycket. Diskussionen har än så länge pekat mot att man till stora delar skall behålla en vertikal reglering av de traditionellt olika sektorerna. En av anledningarna är förmodligen att det är betydligt svårare och känsligare att reglera innehållet, där det finns fler intressen än en smidig funktion av marknaden att beakta. Men det blir definitivt inte bättre eller enklare av att man väntar och inte vidtar åtgärder nu. Ingen vet riktigt vad utvecklingen kommer att leda till eller hur informationssamhället kommer att se ut om fem eller tio år. Det är viktigt att vara medveten om att det kommer att ske en ständig förändring och utveckling, informationssamhället kommer inte att stanna upp.

Som framgått av diskussionen i uppsatsen menar jag att det är lämpligast att använda sig av en horisontell lösning, liknande regleringsalternativ tre i kommissionens grönbok om konvergens, så långt som möjligt, såväl vad gäller infrastrukturen som innehållet. Om det är möjligt att förenkla regelverken anser jag att det skall göras. Går det att hitta lösningar som passar på alla områden inom respektive sektor bör sådana lösningar föredras genom att marknaden i sin helhet, inklusive alla olika intressegrupper, gynnas av att regleringarna är så lättbegripliga och likartade som möjligt. En annan viktig aspekt är kravet på att regleringen är flexibel och lätt kan anpassas efter utvecklingen. Om man har en utförlig detaljreglering uppkommer det svårigheter med att förutspå den framtida utvecklingen och det är även svårt att ändra på regler som blivit obsoleta på ett snabbt och effektivt sätt inom gemenskapen. Därför är det lämpligt att på infrastrukturssidan gå över till enbart konkurrensrättsliga regleringar när marknaden är mogen för det, och på innehållssidan att förlita sig mer på olika former av självreglering.

Att åtgärderna måste vidtas på gemenskapsnivå är också viktigt eftersom det annars finns en överhängande risk att marknaderna inom de olika medlemsstaterna utvecklas på olika sätt. De konvergerande sektorerna är långt ifrån nationella och det sker en ständig utvidgning av aktörernas marknader. Att endast verka inom en medlemsstat, eller ens endast inom gemenskapen, kommer inte att vara en lönsam utveckling för företagen och gynnar heller inte konsumenterna. Valfrihet och en ökad tillgång till material är kännetecknande för konvergensen och det är viktigt att regleringen inte är det som lägger hinder i vägen eller bromsar utvecklingen. Att EU är långt framme i den digitala utvecklingen gynnar alla medborgare i unionen.

Som tidigare nämnts innebär konvergensen inte endast att de olika sektorerna smälter samman på innehålls- respektive nätverks- och infrastrukturområdena. Det kan också enligt vissa författare leda till att det blir svårare att skilja mellan vad som skall anses höra hemma under infrastruktur respektive innehåll. I ett längre perspektiv är det därför kanske möjligt och lämpligt att ta ett gemensamt grepp på den konvergerande sektorn i sin helhet, alltså både rörande innehåll och nätverk. Som situationen ser ut idag har jag dock svårt att se hur en sådan reglering skulle kunna vara utformad. Inom en överskådlig framtid tror jag att det bästa och snabbaste sättet är att reglera de två områdena för sig, och att en bedömning av om reglerna kan vara likadant utformad inom alla delar av den konvergerande sektorn är något som man får ta ställning till i ett senare skede. Att lösa det regleringsproblemet är dock beroende av att gränserna suddas ut allt mer och att det finns klara signaler på att marknaden är mogen för detta. I dags dato tror jag att det finns tillräckligt många problem med att utforma en horisontell reglering rörande nätverken och innehållet för sig.

Vad gäller marknadskonvergensen kommer vi nog att få se en betydligt ökande mängd koncentrationer, både horisontella och vertikala. På detta område finns det redan regler som är tillämpliga, men jag menar att dessa kan förbättras för att ta större hänsyn till de speciella omständigheter som finns inom medieområdet. Principen om mediernas mångfald blir inte mindre viktig på grund av konvergensen och det är därför lämpligt att det utformas regler som är specifikt utformade för de intressen som finns inom den konvergerande sektorn. Från svenskt håll är det också lämpligt att det sker ett förtydligande i grundlagen att regler rörande koncentrationer är klart tillämpliga även på företag som omfattas av YGL och TF. Detta för att företag inte skall kunna försämra konkurrensen och på så sätt hindra andra företag från att etablera sig på marknaden. Risken är annars att detta om något skulle kunna leda till att den mångfald som grundlagen är till för att skydda skulle kunna bli inskränkt.

Det gäller sålunda att det sker en betydande förändring av regleringen av de konvergerande sektorerna, och det gäller att den sker snarast. Den utveckling som pågår inom nätverksregleringen menar jag är bra och möter de krav som ställs på en framtida reglering, men det är viktigt att det inte sker en uppbromsning på innehålls- och marknadsområdet. Det gamla talesättet gäller fortfarande: det är bättre att förekomma än att förekommas.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Traktater

Council of Europe, European Convention on Transfrontier Television, 5 May 1989, European Treaty Series, No. 132.

Propositioner och SOU

SOU 1999:30 Yttrandefrihet och konkurrens. Betänkande av Mediekoncentrationskommittén.

SOU 1999:55 Konvergens och förändring. Samordning av lagstiftningen för medie- och telesektorerna. Betänkande från Konvergensutredningen.

Prop. 1999/2000:40, Obeställd reklam m.m.

SOU 2001:28 Yttrandefrihetsgrundlagen och Internet. Utvidgat grundlagskydd och andra frågor om tryck- och yttrandefrihet, betänkande från Mediegrundlagsutredningen.

Direktiv

Rådets direktiv 89/552/EEG av den 3 oktober 1989 om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television, EGT 1989 L 298/23.

Rådets direktiv 90/387/EEG av den 28 juni 1990 om upprättandet av den inre marknaden för teletjänster genom att tillhandahålla öppna nät, EGT 1990 L 192/1.

Commission Directive 90/388 of June 28, 1990 on competition in the markets for telecommunications services, OJ 1990 L 192/10.

Commission Directive 95/51 of October 18, 1995, amending Directive 90/388 with regard to the abolition of already liberalised telecommunications networks, OJ 1995 L 256/49.

Europaparlamentets och rådets direktiv 95/74/EG av den 24 oktober 1995 om tillämpning av standarder för sändning av televisionssignaler, EGT 1995 L 281/51.

Commission Directive 96/2 of January 16, 1996 amending Directive 90/388 with regard to mobile and personal communications, OJ 1996 L 20/59.

Commission Directive 96/19 of March 13, 1996 amending Directive 90/388 with regard to the implementation of full competition in telecommunications markets, OJ 1996 L 74/13.

Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG av den 20 maj 1997 om konsumentskydd vid distansavtal, EGT 1997 L 144/19.

Europaparlamentets och rådets direktiv 97/33/EG av den 30 juni 1997 om samtrafik inom telekommunikation i syfte att säkerställa samhällsomfattande tjänster och samverka genom tillämpning av principerna om tillhandahållande av öppna nät, EGT 1997 L 199/32.

Europaparlamentets och rådets direktiv 97/36/EG av den 30 juni 1997 om ändring av rådets direktiv 89/552/EEG om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television, EGT 1997 L 202/60.

Europaparlamentets och rådets direktiv 97/51/EG av den 6 oktober 1997 om ändring av rådets direktiv 90/387/EEG och 92/44/EEG för anpassning till en konkurrensutsatt miljö på telekommunikationsområdet, EGT 1997 L 295/23.

Europaparlamentets och rådets Direktiv 97/55/EG av den 6 oktober 1997 om ändring av direktiv 84/450/EEG om vilseledande reklam så att detta omfattar jämförande reklam, EGT 1997 L 290/18.

Europaparlamentets och rådets direktiv 97/66/EG av den 15 december 1997 om behandling av personuppgifter och skydd för privatlivet inom telekommunikationsområdet, EGT 1998 L 024/1.

Europaparlamentets och rådets direktiv 98/6/EG av den 16 februari 1998 om konsumentskydd i samband med prismärkning av varor som erbjuds konsumenter, EGT 1998 L 080/27.

Europaparlamentets och rådets direktiv 98/10/EG av den 26 februari 1998 om tillhandahållande av öppna nätverk (ONP) för taltelefoni och samhällsomfattande tjänster för telekommunikation i en konkurrensutsatt miljö, EGT 1998 L 101/24.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden, EGT 2000 L 178/1.

Förordningar

Council Regulation (EEC) No 4064/89 of 21 December 1989 on the control of concentrations between undertakings, OJ 1989 L 395/1.

Council Regulation (EC) No 1310/97 of 30 June 1997 amending Regulation (EEC) No 4064/89 on the control of concentrations between undertakings, OJ 1997 L 180/1.

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2887/2000 av den 18 december om tillträde till accessnät, EGT 2000 L 336/4.

Europeiska kommissionen

Towards a dynamic European economy: Green Paper on the development of the Common Market for telecommunications services and equipment, COM (87) 290 final, July 30 1987.

Guidelines on the application of EEC competition rules in the telecommunications sector, OJ 1991 C 233.

Nordic Satellite Distribution, [1995] IV/M.490, OJ L 053/20.

Green Paper on the liberalisation of telecommunications infrastructure and cable TV networks – Part II: A common approach to the provision of infrastructure in the European Union, COM (94) 682, October 25, 1995.

Grönboken om konvergens av telekommunikation, media och informationsteknik och dess följder för lagstiftningen. En strategi för informations-samhället. Europeiska kommissionen Bryssel den 3 december 1997, KOM (97) 623.

Working document of the Commission. Summary of the results of the public consultation on the Green Paper on the convergence of the telecommunications, media and information technology sectors; areas for further reflection, SEC (98) 1284, Brussels, 29 July 1998.

Case IV/JV.11, *@Home Benelux B.V.*, 15.9.1998.

Speech by Marcelino Oreja, Member of the European Commission, at the Seminar on Self-Regulation in the Media, Saarbrücken, 19-21 April 1999, tillgänglig på http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/key_doc/saarbruck_en.htm. (21 juli 2001).

Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the economic and Social Committee, Study on Parental Control of Television Broadcasting, Brussels 19.07.1999, COM (1999) 371, final.

Communication to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The Convergence of the Telecommunications, Media and Information Technology Sectors, and the Implications for Regulation. Results of the Public Consultation on the Green Paper [COM (97) 623], COM (1999) 108 final.

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Towards a new framework for Electronic Communications infrastructure and associated services – The 1999 Communications Review, COM (1999) 539, November 10, 1999.

Meddelande från kommissionen till rådet, europaparlamentet, ekonomiska och sociala kommittén och regionkommittén. Principer och riktlinjer för gemenskapens audiovisuella politik i den digitala eran, Bryssel den 14.12.1999, KOM (1999) 657 slutlig.

Communication from the Commission. The results of public consultation on the 1999 Communications Review and Orientations for the new Regulatory Framework, Brussels, 26.04.2000, COM (2000) 239 final.

Förslag till europaparlamentets och rådets direktiv om behandling av personuppgifter och skydd för privatlivet inom sektorn för elektronisk kommunikation, Bryssel den 12.7.2000, KOM (2000) 385 slutlig, 2000/0189 (COD).

Förslag till europaparlamentets och rådets direktiv om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, Bryssel den 12.7.2000, KOM (2000) 392 slutlig, 2000/0183 (COD).

Parental Control in a Converged Communications Environment, Self-Regulation, technical Devices and Meta-Information. Final Report for the DVB Regulatory Group, October 2000.

Tal av kommissionär Vivianne Reding, ansvarig för utbildning och kultur frågor, vid ett möte med British Screen Advisory Council i London 30 november, 2000. Tillgänglig på

http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=SPEECH/00/477/0|AGED&lg=EN (10 juli 2001).

Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Sixth Report on the Implementation of the Telecommunications Regulatory Package, Brussels 7 December 2000, COM (2000) 814.

Tal av kommissionär Vivianne Reding, ansvarig för utbildning och kultur, framfört vid RTL Group Management Conference, Venedig 22 juni, 2001. Tillgänglig på

http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=SPEECH/01/304/0|RAPID&lg=EN (10 juli 2001).

Ändrat förslag till europaparlamentets och rådets direktiv om tillträde och samtrafik med avseende på elektroniska kommunikationsnät och tillhörande utrustning, Bryssel 4.7.2001, KOM (2001) 369 slutlig, 2000/0186 (COD).

Ändrat förslag till europaparlamentets och rådets direktiv om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, Bryssel den 4.7.2001, KOM (2001) 372 slutlig, 2000/0188 (COD).

Ändrat förslag till europaparlamentets och rådets direktiv om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, Bryssel den 4.7.2001, KOM (2001) 380 slutlig, 2000/0184 (COD).

Europaparlamentet och rådet

Decision No 276/1999/EC of the European Parliament and of the Council of 25 January 1999, adopting a multiannual Community action plan on promoting safer use of the Internet by combating illegal and harmful content on global networks, OJ 1999 L 33/1.

Litteratur och artiklar

Barendt, Eric och Hitchens, Lesley, *"Media Law, Cases and Materials"*, Longman, 2000.

Blackman, Colin, *"Convergence Between Telecommunications and Other Media. How should Regulation Adapt?"*, Telecommunications Policy, 1998, vol. 22, nr 3, ss. 163-170.

Calleja, Rico, *"Convergence: Gone Digital, Going Interactive – Markets and Regulation in the Audiovisual Sector"*, Ent.L.R 1999, 10(3), ss. 64-70.

Coates, Kevin, *"Competing for the Internet"*, februari 1998, tillgänglig på http://europa.eu.int/comm/competition/speeches/text/sp1998_006_en.html. (10 juli 2001).

Craufurd Smith, Rachael, *"Sex and Violence in the Internal Market: The Impact of European Community Law on Television Programme Standards"*, (1998) 3 Contemporary Issues in Law, ss. 135-154.

Dagens Nyheter, Kultur, 9 augusti 2001, s. B 1.

Digitaltv.nu, <http://www.digitaltv.nu/>. (20 juli 2001).

Doyle, Gillian, *"From Pluralism to Ownership: Europe's emergent policy on Media Concentrations navigates the doldrums"*, 1997 (3) *The Journal of Information, Law and Technology (JILT)*, http://elj.warwick.ac.uk/jilt/commsreg/97_3doyl/. (28 juli 2001).

Edwards, Lilian, "Pornography and the Internet" i "Law & the Internet, a framework for electronic commerce", ed. Edwards Lilian & Waelde Charlotte, Hart Publishing, 2000, ss. 275-308.

"European Cartels, Student Reports 2000", ed. Sigfrid, Nils; Wrangel, Clara; Levinsohn, Martin och Olsson, Ginger, Reprocentralen, 2000.

Garzaniti, Laurent, "Telecommunications, Broadcasting and the Internet – E.U. Competition law and regulation", Sweet & Maxwell, 2000.

Gibbons, Thomas, "Concentrations of Ownership and Control in a Converging Media Industry" i "Law in its Social Setting – Convergence in European Digital TV Regulation", ed. Marsden, Christoph and Verhulst, Stefaan, Blackstone Press Limited, 1999, ss. 155-173.

Grewlich, Klaus, "'Cyberspace': Sector-Specific Regulation and Competition Rules in European Telecommunications", CMLRev 1999, 36(5), ss. 937-969.

Jenkins, Henry, "Convergence? I diverge." (2001) Technology Review, vol 104:5, s. 93 ff.

Jönson, Britt-Marie, "Teleregleringens anpassning till konvergens och ökad konkurrens", tillgänglig på <http://www.juridicum.su.se/IRI/brjo/arsbok99.htm>. (3 maj 2001).

Keller, Perry, "The New Television Without Frontiers Directive" i "The Yearbook of Media and Entertainment Law 1997/98", ed. Barendt, Eric, Clarendon Press, 1997.

Larouche, Pierre, "EC competition law and the convergence of the telecommunications and broadcasting sectors", Telecommunications Policy, 1998, vol. 22, nr. 3, ss. 219-242.

Lessig, Lawrence, "Tyranny in the Infrastructure. The CDA was bad – but PICS may be worse." Tillgänglig på http://www.wired.com/wired/5.07/cyber_rights_pr.html. (21 juli 2001).

Martin, Dianne C., "An Alternative to Government Regulation and Censorship: Content Advisory Systems for Interactive Media", i "The V-Chip Debate: Content Filtering From Television to the Internet", ed. Price, Monroe E., Lawrence Erlbaum Associates, 1998, ss. 179-194.

Nikolinakos, Nikos, "Nature and Scope of Content Regulation for On-line Services", C.T.L.R. 2000, 6(5), ss. 126-131.

Nikolinakos, Nikos, "The New Legal Framework for Digital Gateways – the Complementary Nature of Competition Law and Sector-Specific Regulation", E.C.L.R. 2000, 21(9), ss. 408-414.

Nikolinakos, Nikos, "The New European regulatory Regime for Electronic Communications Networks and Associated Services: The proposed Framework and Access/Interconnection Directives", E.C.L.R. 2001, 22(3), ss. 93-109.

Rotenberg, Boris, "Are the Internet and Broadcasting Media Converging? An Overview of the Current State of Wine and Bottle(s.)", material från BILETA 2001, 16th Annual Conference, University of Edinburgh 9-10 April 2001.

Statistiska centralbyrån, "IT i hem och företag – en statistisk beskrivning.", 2000, s. 9, tillgänglig på <http://www.scb.se/publkat/transporter/it/it.pdf>. (25 juli 2001).

Studie från Peaceware. Tillgänglig på <http://peacefire.org/censorware/BAIR/second-report.7-19-2000.html>.

Svenska Dagbladet Näringsliv den 6 augusti 2001, ss. 4-5.

Television: The Public's View 2000, An ITC Research Publication. Tillgänglig på <http://www.itc.org.uk/>. (25 juli 2001)

Temple Lang, John, "European community Antitrust Law – Innovation Markets and High Technology Industries", Fordham Corporate Law Institute, 17 October 1996. Tillgänglig på http://europa.eu.int/comm/competition/speeches/text/sp1996_054_en.doc. (12 juli 2001).

Ungerer, Herbert, "Ensuring Efficient Access to Bottleneck Network Facilities. The Case of Telecommunications in the European Union", Florence, November 13, 1998. Tillgänglig på http://www.europa.eu.int/comm/competition/speeches/text/sp1998_056_en.html. (12 juli 2001).

Ungerer, Herbert, "Managing the Strategic Impact of Competition Law in Telecoms – Outlining EC Plans for the Further Development of Europe's Telecoms Regulation Framework", Brussels, February 9, 1999. Tillgänglig på http://www.europa.eu.int/comm/competition/speeches/text/sp1999_005_en.pdf. (12 juli 2001).

Vajda, Christopher och Gahnström, Anders, "EC Competition Law and the Internet", E.C.L.R. 2000, 21(2), ss. 94-106

Rättsfallsförteckning

Europeiska gemenskapernas domstol

11/70 *Internationale Handelsgesellschaft v. Einfuhr und Vorratsstelle Getreide*, [1970] ECR 1125.

6/73 och 7/73, *Istituto Chemioterapico Italiano S.p.A. and Commercial Solvents Corporation v. Commission of the European Communities*, [1974] ECR 223.

6/72 *Europemballage & Continental Can v. European Commission*, [1973] ECR 215.

155/73, *Italy v. Sacchi*, [1974] ECR 409.

142 och 156/84 *British American Tobacco & RJ Reynolds Industries v. European Commission*, [1987] ECR 4487

C-241/91 P och C-242/91 P, *Radio Telefis Eireann (RTE) and Independent Television Publications Ltd (ITP) v. Commission of the European Communities*, [1995] ECR I-743.

C-222/94, *Commission v. United Kingdom*, [1996] ECR I-4025.

C-333/94 P, *Tetra Pak International SA v. European Commission* [1996] ECR I-5951.

C-34-36/95, *Konsumentombudsmannen v. De Agostini (Svenska) Förlag AB och TV-Shop I Sverige AB*, [1997] ECR I-3843.

Opinion of Advocate General Jacobs, 28 May 1998, in Case C-7/97 *Oscar Bronner GmbH & Co. KG v. Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag GmbH & Co. KG and Others*, [1998] ECR I-7791

C-7/97 *Oscar Bronner GmbH & Co. KG v. Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag GmbH & Co. KG and Others*, [1998] ECR I-7791.

EFTA-domstolen

E-8/97, *TV1000 Sverige AB and the Norwegian Government*

USA

ACLU v. Reno, F Supp 824, 830-845 (ED Pa 1996), part II Findings of fact, tillgänglig på <http://www.aclu.org/court/cdadec.html>.