

Yttrande
2024-10-11

Nordicom
GU 2024/2129

Mottagare
Kulturdepartementet
ku.remissvar@regeringskansliet.se
Ku2024/00728

Remiss av promemoriorna ”En långsiktigt hållbar kommersiell radioverksamhet – förslag till framtida villkor för analog och digital kommersiell radio” och ”En långsiktigt hållbar kommersiell radioverksamhet – förslag till avgiftsmodell för analog kommersiell radio”

Nordicom vid Göteborgs universitet har beretts möjlighet att yttra sig över ovan rubricerade promemorior. Mot denna bakgrund önskar Nordicom framföra följande synpunkter.

Allmänna synpunkter

Marksänd radio är ett viktigt medium. I fråga om daglig räckvidd toppar radion allttjämt listan över de mest använda medierna i den svenska befolkningen som helhet. Den kommersiella radion utgör här ett värdefullt alternativ till public service. Den dagliga räckvidden för kommersiell radio är högre än den för SR i vissa åldersgrupper. I en alltmer globaliserad medievärld erbjuder radion ett innehåll på svenska riktat till en svensktalande publik. Det är en säker och pålitlig sändningsteknik. Och det är ett medium som erbjuds fritt för alla medborgare, utan krav på betalning och registrering.

Men det finns också aspekter som är bekymmersamma. Den långsiktigt kommersiella bärkraften hos radiomediet ser oviss ut, i synnerhet utifrån den långa tidshorisont som föreligger i och med den nya tillståndspanoraden. Osäkerheten kring framtiden gäller emellertid för *alla* traditionella medieformer. Här är det viktigt att betona att den kommersiella radion har klarat sig avgjort bäst av de traditionella medierna i fråga om att bibehålla sina reklamintäkter på den svenska marknaden.

Den kommersiella radiomarknaden i Sverige har över tid också kommit att karakteriseras av en långt dragen ägarkoncentration och ett utbud som i allt väsentligt är likriktat mot populärmusik och lättsam underhållning. Regleringen av

tillståndsfördelningen får över tid anses ha bidragit till denna utveckling. Samtidigt är den kommersiella radion i Sverige en marknad som erbjuder begränsad transparens. De två dominerande aktörerna har organiserat sina verksamheter på ett sätt som gör det i svårt och inte sällan omöjligt att på ett oberoende sätt bedöma den ekonomiska hållbarheten i den verksamhet som bedrivs. De mätningar av radioreklammarknadens utveckling och som finansieras av branschens egna aktörer görs endast i begränsad utsträckning tillgängliga för en bredare allmänhet.

Tolkningsföreträdet rörande radiomarknadens ekonomiska bärkraft tenderar som följd att landa hos marknadens egna aktörer. I en mediepolitisk process av det slag som nu föreligger är detta ett förhållande som är problematiskt. Med utgångspunkt i de analyser som likafullt låter sig göras av den kommersiella radiobranschens ekonomiska utveckling (se Mediemyndigheten/MPRT:s rapportserie Medieekonomi) framstår den innevarande tillståndsperioden som den kanske mest lönsamma hittills i den svenska radiomarknadens drygt trettioåriga historia. Detta behöver också betonas i sammanhanget.

Behovet av en ny reglering som i en kommande tillståndsperiod erbjuder bättre förutsättningar att säkerställa en ekonomiskt hållbar radiomarknad, med utgångspunkt i ett mer varierat ägande och ett mer allsidigt utbud, framstår som högst relevant. Om en sådan reglering härutöver medför en större transparens rörande de ekonomiska betingelserna på marknaden för marksänd kommersiell radio hade det också varit välkommet.

Nordicom ansluter sig därför till de centrala slutsatser som dras i promemoriorna kring den kommersiella radions förutsättningar och konsekvenserna av dagens reglering.

Nordicom ställer sig också i allt väsentligt bakom det förslag på nytt regelverk som presenteras i promemoriorna.

Specifika synpunkter

Med det sagt så finns det två områden i förslaget som Nordicom särskilt vill problematisera.

Det första handlar om frågan om hur sändningsavgifterna ska fastställas i den kommande tillståndsperioden. Det andra handlar om frågan om hur tillstånden ska fördelas.

Nordicom delar slutsatsen att det är viktigt att komma bort ifrån det innevarande anbudsförfarandet för hur tillstånden på den analoga marknaden ska fördelas, samtidigt som avgifterna bör ta sin utgångspunkt i det kommersiella värdet i respektive tillstånd. Det framstår också som en bra idé att avgiftsinbetalningarna ska göras kontinuerligt över tillståndsperioden. Inte minst framstår de som gynnsamt för mångfalden och utbudet på radiomarknaden om avgiftsnivåerna för sändningstillstånden sänks på det sätt som föreslås.

Nordicom vill dock avstyrka förslaget att knyta beräkningsgrunden för sändningsavgifternas storlek till de årliga mätningar av reklammarknadens omsättning som görs av Institutet för reklam- och mediestatistik (IRM).

IRM är en ekonomisk förening, vars verksamhet finansieras av medlemsavgifter och via försäljning av rapporter. Medlemmarna består av bransch- och intresseorganisationer inom reklam- och mediesektorn. Mätningarnas utformning utgår härvidlag från medlemmarnas, och i förlängningen annonsmarknadens, behov. Inte mediepolitikens. Detta innebär till exempel att kategoriseringar och definitioner kan skifta från ett år till ett annat. (I nuläget görs till exempel ingen åtskillnad mellan analoga och digitala reklamintäkter på radiomarknaden. Det görs heller ingen skillnad på intäkter från nationella respektive regionala sändningar.) De resultatsammanställningar och prognoser som IRM genomför publiceras mer eller mindre uteslutande i betalrapporter och förutsättningarna för vidarepublicering är mycket begränsade. Som medieföretag är det dessutom frivilligt att rapportera in sina intäkter till IRM. Föreningen saknar här den oberoende granskningsfunktion som en regelrätt revisionsbyrå har. Att basera ett system för ett långsiktigt myndighetsutövande på den verksamhet som bedrivs av en näringsdrivande förening framstår mot den bakgrunden som både praktiskt riskabelt och principiellt tvivelaktigt.

En mer robust ordning hade i Nordicoms mening varit att ställa krav på de bolag som tilldelas tillstånd att rapportera in sina (analog) reklamintäkter till Mediemyndigheten och att sedan fastställa storleken på avgifterna utifrån dem. Dessa aggregerade intäktsuppgifter bör i sådana fall också vara offentliga, för att möjliggöra jämförelser med branschens egna mätningar.

Här är det samtidigt viktigt att påminna om att reklammarknaden är ytterst konjunkturkänslig, varför reklaminvesteringarna kan skifta kraftigt från ett år till ett annat till följd av förändringar i samhällsekonomin. Att som i departementspromemorian (s. 35) jämföra utvecklingen för reklaminvesteringarna från ett år med högkonjunktur (2018) med dem från ett år med lågkonjunktur och hög inflation (2023) – och med en global pandemi däremellan – ger därför inte nödvändigtvis ett rättvisande underlag för att bedöma det underliggande värdet hos marknaden för radioreklam i Sverige.

Att som i förslaget knyta storleken på sändningsavgifterna till den årliga förändringen av annonsmarknadens omslutning riskerar således att leda till stora procentuella fluktuationer från ett år till ett annat, vilket inte kan anses vara i linje med den förutsebarhet som efterfrågas av branschens aktörer. På ett mer principiellt plan är det härtill tveksamt om det ankommer på staten att i konjunkturrella dippar fungera som en ekonomisk krockkudde för kommersiella företag som valt att bedriva sin verksamhet på annonsmarknadens villkor.

Till detta kommer det faktum att en modell som tar sin utgångspunkt i föregående års annonsförsäljning i första hand utgör en *historisk* beskrivning av radiomarknadens värde. Det vill säga hur det såg ut i går, snarare än idag, eller imorgon. I Nordicoms mening hade det i stället varit mer önskvärt med en avgiftsmodell som tog som

utgångspunkt det *långsiktiga, framtida* värdet hos radioreklammarknaden, snarare än i fjolårets. Och en sådan är av förklarliga skäl mycket svår att implementera.

Mot den här bakgrunden framstår det i Nordicoms mening som mest funktionellt med en förutbestämd, årlig avgiftsnivå baserad på sändningsområdenas marknadsstorlek. Givet att mycket tyder på att den långsiktiga utvecklingen för både radiolyssnandet och reklaminvesteringarna är nedåt- snarare än uppåtgående, kan det möjligen vara aktuellt med en mindre procentuell nedtrappning av en sådan avgiftsnivå under tillståndsperioden.

Det andra område som Nordicom särskilt vill kommentera i det förslag som presenteras i promemoriorna rör de bedömningskriterier som ska kunna användas för att värdera/rangordna inkomna ansökningar. Som anförs i promemoriorna kontrolleras den svenska kommersiella radiomarknaden i praktiken av två aktörer, Bauer och Viaplay. Ur ett mångfaldsperspektiv är det inte en tillfredställande situation. I promemoriorna framhålls det därför som angeläget att den nya regleringen utformas på ett sätt som gynnar en större ägar- och utbudsmässig mångfald under den kommande tillståndsperioden.

I sitt förslag på hur tillstånden ska fördelas föreslår Mediemyndigheten samtidigt att hänsyn ska tas ”till tidigare radioverksamhet i det aktuella sändningsområdet och /eller på radiomarknaden i stort” (s. 53). Detta förslag återfinns också i departementets promemoria (s. 28). I Nordicoms mening favoriserar ett sådant urvalskriterium dagens befintliga ägar- och utbudsstruktur på ett sätt som är står i konflikt med målet att i stället diversifiera densamma.

Under den innevarande tillståndsperioden har det skett en stor utveckling när det gäller ljudmediet i Sverige. Samtliga större nationella och regionala mediehus bedriver idag kvalificerad journalistisk ljudverksamhet i form av poddar och webbsändningar. Det innehållsrika utbudet, den tekniska kompetensen och den upparbetade relationen till både publik och annonsörer ser på detta område helt annorlunda ut jämfört med när de innevarande tillstånden utlystes. Att stora, seriösa aktörer som Bonnier News, Schibsted Media Group eller Stampen Media – som idag inte är representerade på den svenska radiomarknaden – inte skulle vara kapabla att kapitalisera på dessa publik- och annonsörsrelationer i det marksända radionätet, om möjligheten skulle yppa sig, framstår som osannolikt.

Nordicom rekommenderar därför att kriteriet att tidigare erfarenhet av ”radioverksamhet” ska kunna beaktas breddas till att omfatta erfarenhet av verksamhet inom ljudmedier generellt. I ljuset av dels det utbud som erbjuds – respektive inte erbjuds – av dagens kommersiella radioföretag, dels de initiativ som från mediepolitiskt håll tagits för att säkerställa ett brett utbud av (lokal) journalistik i hela landet, kanske det rent av bör övervägas om erfarenhet av förmedling av just *nyhets- eller samhällsjournalistik* i ljudform bör föras till meriteringsgrunderna i fördelningen av tillstånden.

Nordicoms yttrande har skrivits av Nordicoms föreståndare Jonas Ohlsson. Tobias Lindberg, forskare, och Ulrika Facht, medieanalytiker, har bidragit i beredningen av ärendet.