

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Kulturdepartementet

Yttrande över promemoriorna En långsiktigt hållbar kommersiell radioverksamhet – förslag till framtida villkor för analog och digital kommersiell radio samt En långsiktigt hållbar kommersiell radioverksamhet – förslag till avgiftsmodell för analog kommersiell radio

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Remissen avser förslag till förändrat tillståndsförfarande för analog kommersiell radio inklusive införande av ansökningsavgift samt förslag till införande av sändningsavgifter för tillstånd att sända analog kommersiell radio. Förslaget innebär att företagen kommer att betala betydligt lägre och mer förutsägbara avgifter till staten jämfört med i dag.

Regelrådet finner att konsekvensutredningen är tydlig och transparent, särskilt med avseende på förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter.

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller förslag till lag om ändring i radio- och tv-lagen (2010:696), förslag till förordning om ändring i radio och tv-förordningen (2020:878) och förslag till förordning om ändring i förordningen (2023:844) med instruktion för Mediemyndigheten.

Det samlade förslaget innehåller två delar, dels förslaget om ändrat tillståndsförfarande för analog kommersiell radio som lämnas i Mediemyndighetens rapport *En långsiktigt hållbar kommersiell radioverksamhet – förslag till framtida villkor för analog och digital kommersiell radio*, dels förslaget om en ny avgiftsmodell för tillstånd att sända analog kommersiell radio och förslaget om en ny utformning av 13 kap. radio- och tv-lagen (2010:696) som lämnas i förslagsställarens promemoria *En långsiktigt hållbar kommersiell radioverksamhet – förslag till avgiftsmodell för analog kommersiell radio*.

Förslaget om ändrat tillståndsförfarande innebär att tillstånd för analog kommersiell radio framöver ska fördelas efter det urvalsförfarande som i dag används för digital kommersiell radio och inte genom det slutna anbuds-förfarande som hittills har varit i bruk. Det lämnas också förslag på ansökningsavgift för tillstånd för att sända analog kommersiell radio för att täcka myndighetens administrativa kostnader på samma sätt som i dag gäller för digital kommersiell radio. Förslaget om en ny avgiftsmodell vid införandet av ett urvalsförfarande för

analog kommersiell radio innebär att en årlig sändningsavgift införs som relateras till tillståndets värde på reklammarknaden. Den årliga sändningsavgiften ska beräknas på en total avgiftsintäkt som ska utgöras av 3 procent av radioföretagens reklamintäkter under ett år.

Bedömning av delaspekter

Problembeskrivning och syftet med förslaget

Mediemyndigheten har haft i uppdrag att analysera behovet av ytterligare förändringar i regelverket för tillståndsgivning för analog och digital kommersiell radio i syfte att skapa goda förutsättningar för en långsiktigt hållbar kommersiell radioverksamhet, med en mångfald sett till såväl innehåll som ägande. Myndighetens bedömning är att det nuvarande tillståndsförfarandet inte bidrar till sådana förutsättningar och att regleringen behöver därför ändras.

I remissen anges att goda förutsättningar innebär att det är tydligt för aktörerna vad de har att förhålla sig till och att de kan bedöma om det är möjligt att få en rimlig avkastning på investeringarna i verksamheten. Goda förutsättningar inbegriper ett förutsägbart tillståndsförfarande med få eller inga skönsrättsliga bedömningar, lång framförhållning, långa tillståndspåseerioder med rimliga och tydliga villkor och möjlighet att ändra innehållsvillkor/format över tid samt låga sändningsavgifter.

Förslagsställaren konstaterar att Mediemyndigheten inte har lämnat några förslag på sändningsavgifter vid en övergång från slutet anbudsörfarande till ett urvalsförfarande för analog kommersiell radio. Tillstånd för analog kommersiell radio har dock fortsatt ett värde. Spektrum är en begränsad resurs och det finns inte obegränsat med sändningsutrymme för analog kommersiell radio. Det är därför, enligt förslagsställaren, rimligt att tillståndshavare fortsatt betalar en avgift för tillstånd att sända analog kommersiell radio samtidigt som intäkter till statens budget värnas. Mot den bakgrunden behöver myndighetens förslag kompletteras med en avgiftsmodell för analog kommersiell radio. För tillstånd för digital kommersiell radio föreslås inte någon sändningsavgift, då dessa i stället är förknippade med kostnader för utbyggnad av ny infrastruktur.

Regelrådet finner redovisningen av problembeskrivning och syftet med förslaget godtagbar.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Om inga förändringar genomförs i regelverket innebär det, enligt förslagsställaren, i huvudsak följande. Samtliga tillstånd (både de analoga och digitala) upphör den 31 juli 2026. Tillstånden utlyses på nytt och gäller i åtta år till och med den 31 juli 2034. De analoga tillstånden fördelas genom ett slutet anbudsörfarande. De digitala tillstånden fördelas genom urvalsförfarande om det finns fler sökande än sändningsutrymme, och de sökande ska betala en ansökningsavgift. För de analoga tillstånden finns inskränkningar i rätten att samarbeta eller föfoga över mer än ett tillstånd i ett sändningsområde. De digitala tillstånden kan förenas med villkor rörande bland annat innehåll och ägande.

Att behålla nuvarande tillståndsförfarande för analog radio skulle troligen innebära att aktörerna ansöker om ytterligare en tillståndspåseeriod, men att de inte lämnar lika höga anbud som under den förra tillståndsomgången. Det går inte att utesluta att en av de dominerande aktörerna väljer att avsluta sin verksamhet i Sverige och avstår från att söka tillstånd utifrån

bedömningen att tillstånden inte skulle ge tillräcklig avkastning eftersom sändningsavgifterna vid denna typ av tillståndsförfarande blir för höga. Det skulle innebära att marknaden blir ytterligare koncentrerad till endast ett nätverk, vilket skulle påverka såväl konkurrensen som mångfalden negativt.

Även om marknaden värderar tillstånden väsentligt lägre och därför lämnar lägre anbud, torde sändningsavgifterna ändå bli så höga att det försämrar den kommersiella radiens möjlighet att bedriva sin verksamhet och att satsa på utbyggnad av DAB-nätet och utveckling av format. Sammantaget riskerar detta att innebära färre aktörer, svag utbyggnad och ett mer begränsat utbud.

Regelrådet finner redovisningen av konsekvenser om ingen åtgärd vidtas godtagbar.

Alternativa lösningar

I Mediemyndighetens promemoria utreds förutsättningarna för alternativ med rätt till förlängning av tillståndspanen. En förlängning torde, enligt myndigheten, sannolikt kräva någon form av motprestation från tillståndshavarna för att det inte ska ses som ett olagligt statsstöd. Som exempel på motprestation anges bland annat en utbyggnad av DAB-nätet. Ett sådant villkor bedöms dock inte som realistiskt. Inte heller andra alternativa villkor för förlängning anses lämpliga att genomföra. Därtill kan konkurrensförhållandena på marknaden för kommersiell radio påverkas genom att det blir färre tillstånd att lysa ut och därmed svårare för nya aktörer att träda in på marknaden.

Vid en sammantagen bedömning, och med hänsyn till alla de osäkra faktorer som föreligger, finner myndigheten att de analoga tillstånden inte bör förlängas.

Vidare har myndigheten undersökt alternativen med ett urvalsförfarande genom lottdragning eller öppen auktion. Båda anses mindre lämpliga: lottdragning då det inte medför den förutsägbarhet som eftersträvas, öppen auktion då det innebär höga avgifter och därmed en konsolidering av ägandet.

Regelrådet anser att informationen i remissen är tillräcklig och finner således redovisningen av alternativa lösningar godtagbar.

Berörda företag

Den kommersiella radiomarknaden i Sverige är liten både vad gäller aktörer och omsättning. Att marknaden är liten har fått till följd att antalet tillståndshavare är få och att de bedriver omfattande samarbeten genom något av de två stora nätverken. Samarbetena rör annonsförsäljning, tekniska tjänster och redaktionellt innehåll.

De två dominerande aktörerna, Bauer Media och Viaplay Group, har genom egna tillstånd och ägar- och avtalsförhållanden med andra tillståndshavare, inflytande över samtliga analoga och digitala tillstånd för kommersiell radio. I nätverket Bauer Media ingår Bauer Media Audio Filial, Nya Radio City AB, NRJ Sweden AB och Svenska Medietjänster AB. I nätverket Viaplay Group ingår Kilohertz AB, DB Media AB, Radio Nova AB och Skärgårdsradion AB. Sändningsområdenas omfattning ändrades inför nuvarande tillståndspanen och från och med den 1 augusti 2018 finns tre nationella tillstånd och 21 regionala/lokala sändningsområden med sammanlagt 35 tillstånd. Sändningsavgifterna står för cirka en femtedel av bolagens omsättning.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag godtagbar.

Förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter

Av remissen framgår att de företag som beviljades tillstånd att sända analog kommersiell radio för perioden 2018–2026 betalade sammanlagt drygt 1,3 miljarder kronor för tillstånden, motsvarande cirka 163 miljoner kronor (mnkr) per år. Bauer Media och andra tillståndshavare i dess nätverk betalade totalt cirka 910 mnkr för två nationella och 14 regionala/lokala tillstånd. Omräknat per år blir detta knappt 114 mnkr, vilket motsvarar runt 15–18 procent av bolagens årliga omsättning. Nätverket kopplat till Viaplay Group betalade totalt 395 mnkr för ett nationellt och 21 regionala/lokala tillstånd, alltså knappt 50 mnkr per år, motsvarande runt 7–10 procent av bolagens omsättning.

I remissen föreslås att en årlig sändningsavgift som ska uppgå till 3 procent av den kommersiella radions reklamintäkter under ett år införs. Med antagandet att radions reklamintäkter fortsätter att utvecklas i samma takt som under perioden 2018–2023 kommer sändningsavgiften att uppgå till totalt cirka 28,5 mnkr 2026. Det är en minskning med cirka 135 mnkr per år (83 procent) jämfört med nuvarande ordning. Det är naturligtvis ännu inte känt vilka företag som erhåller vilka tillstånd och det går därför inte att beräkna hur införandet av den nya avgiftsmodellen påverkar befintliga tillståndshavare. Utifrån ett antagande att respektive nätverk behåller sina nuvarande tillstånd skulle avgiften minska med 85 procent till drygt 17 mnkr 2026 för Bauer Medias nätverk och med 77 procent till drygt 11 mnkr för Viaplay Groups nätverk. Utvecklingen under följande år beror på hur reklammarknaden fortsätter att utvecklas.

Sändningsavgiften kommer att bli lägre än vad som betalades inför nuvarande tillståndsperiod för samtliga nationella tillstånd och för 33 av 35 regionala/lokala sändningstillstånd. Utifrån antagandet ovan om reklammarknadens utveckling kommer avgiften för ett nationellt tillstånd att uppgå till cirka 5,1 mnkr 2026. Som en jämförelse betalade Bauer Media AB motsvarande 51 mnkr per år för ett sådant tillstånd inför nuvarande period. För regionala/lokala tillstånd i storstadsområden beräknas avgiften uppgå till 1,0 mnkr 2026. Under nuvarande tillståndsperiod betalade Kilohertz AB exempelvis motsvarande 4,5 mnkr per år för ett sådant tillstånd (Västra Götaland O 1). För ett litet regionalt/lokalt tillstånd beräknas avgiften uppgå till knappt 86 000 kronor 2026. Som exempel betalade Radio Nova AB motsvarande 630 000 kronor per år för ett sådant tillstånd (Västerbotten AC 1) inför nuvarande tillståndsperiod.

I remissen föreslås också att den som ansöker om tillstånd att sända analog kommersiell radio eller medgivande till överlåtelse av ett sådant tillstånd ska betala avgift till Mediemyndigheten för detta. Enligt radio- och tv-förordningen (2020:878) får Mediemyndigheten ta ut avgift med 45 000 kronor för varje sökt programtjänst vid ansökan om tillstånd, och med 25 000 kronor för ansökan om medgivande till överlåtelse av tillstånd.

Med den avgiftsmodell som föreslås i remissen kommer radiobranschens aktörer att betala betydligt lägre och mer förutsägbara avgifter till staten än i dag. Förslagen är utformade för att ge incitament för tillståndshavarna att göra investeringar i infrastruktur och programutbud för att nå större andel av befolkningen och öka lyssnandet och därigenom potentiellt uppnå ökade reklamintäkter.

Förslagsställaren uppger att radion har en renodlad intäktsstruktur som i princip enbart bygger på reklamintäkter. I remissen redogörs för den svenska radioreklammarknadens utveckling över tid.

Regelrådet anser att förslaget effekter för berörda företags kostnader och intäkter redovisas på ett tydligt och transparent sätt och finner således redovisningen väl genomförd.

Påverkan på konkurrens, särskilda hänsyn till små företag och andra relevanta konsekvenser

Påverkan på konkurrens

Mediemyndigheten bedömer att det är svårt för en aktör som inte redan har trätt in på marknaden att få en långsiktig kommersiellt hållbar radioverksamhet, särskilt på nationell nivå. Denne torde tämligen omgående behöva inleda samarbete med de dominerande aktörerna rörande försäljning av reklam. Det krävs stora investeringar för att skapa och marknadsföra ett nytt programformat, utveckla tekniska förutsättningar, och få en fungerade säljorganisation för att kunna sälja reklam, inte minst på den nationella marknaden. Det tar också tid att inarbeta nya format och få lyssnare till sin specifika kanal i konkurrens med andra kanaler som ofta har liknande musikformat.

Förslaget att ett urvalsförfarande även ska tillämpas för analog kommersiell radio synes inte vara i strid med konkurrensrätten, då det tillämpas i dag för digital kommersiell radio och marksänd tv. Konkurrensverket och Post- och telestyrelsen har vid urvalsförfarandet för marksänd tv inte haft några invändningar mot myndighetens utgångspunkter vid tillståndsgivning, vilket talar för att samma förfarande kan fungera för analog kommersiell radio.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrens godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag

Av remissen framgår att den kommersiella radiomarknaden helt domineras av två stora nätverk, som bedriver omfattande samarbeten sinsemellan. I dessa nätverk ingår även mindre företag. Lokala aktörer, ofta fåmansbolag, som verkar på en mindre ort och producerar sin egen lokala reklam och som har lägre krav på vinstmarginal än de stora nätverken, kan dock i vissa fall bedriva kommersiell verksamhet över lång tid. En del av dem gör det inom närradion och ibland i samarbeten med de kommersiella aktörerna.

Regelrådet finner, mot bakgrund av den kommersiella radiomarknadens höga inträdeströsklar och stora investeringskostnader, avsaknad av redovisning av särskilda hänsyn till små företag godtagbar i detta fall.

Andra relevanta konsekvenser

Det finns ingen information i remissen om andra relevanta konsekvenser.

Regelrådet finner inget som talar för att andra relevanta konsekvenser skulle vara aktuella i ärendet och finner därmed avsaknad av information godtagbar.

Åtgärder för att begränsa förslaget kostnader och andra effekter

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet konstaterar att förslaget innebär betydligt lägre kostnader i form av minskade avgifter för företagen framöver. Några särskilda åtgärder för att (ytterligare) begränsa förslaget kostnader och andra effekter bedöms, enligt Regelrådets uppfattning, inte vara nödvändiga.

Regelrådet finner därmed redovisningen av åtgärder för att begränsa förslaget kostnader och andra effekter godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Förslagsställaren anger att författningsändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2026. Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för tillstånd som har beviljats före ikraftträdandet.

Det finns ingen information i remissen om behov av speciella informationsinsatser.

Regelrådet gör följande bedömning. Informationen om särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande är tillräcklig. Regelrådet anser att avsaknad av information om speciella informationsinsatser är godtagbar i detta fall, då de dominerande företagen på marknaden får anses ha god kännedom om kommande lagförslag på området.

Regelrådet finner således redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas

Det finns ingen information i remissen om hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas.

Regelrådet finner avsaknad av information bristfällig.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven

I remissen anges att en förlängning av tillståndperioden under vissa förutsättningar kan ses som ett olagligt statsstöd. I övrigt finns ingen information om förslagets överensstämmelse med EU-rätten.

Regelrådet finner inget i det aktuella ärendet jämte regelverket kring statsstöd som bör beaktas och finner därmed avsaknad av redovisning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven godtagbar.

Övrigt av relevans för ärendet eller Regelrådets bedömning

Regelrådet har inte funnit något övrigt i ärendet som är av relevans för Regelrådets bedömning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 8 oktober 2024.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjör och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Ulrika Wienecke.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Ulrika Wienecke
Föredragande