

## 5 Ekonomiska förutsättningar för utveckling av svensk radio

### 5.1 Delbetänkandet

Trots digital teknik och ökad konkurrens inom medieområdet kommer kostnaderna för att producera radio och TV som når och tilltalar en masspublik att vara höga under överskådlig tid. För de företag som deltar i introduktionen av digitala ljudradiosändningar och som redan i dag sänder analog radio kommer de digitala sändningarna att innebära dubbla sändningskostnader. För helt nya aktörer i digital radio kommer det att krävas ekonomisk ut hållighet, eftersom intäkterna i inledningsskedet kommer att vara mycket begränsade.

Det ekonomiska trycket på medieföretag ökar i takt med den ökade konkurrensen om människors uppmärksamhet, tid och pengar. Både radio och TV är verksamheter som gynnas av stordriftsfördelar, vilka kan uppnås genom att företagen t.ex. ingår allianser eller fusioneras. Detta skapar färre men ekonomiskt starkare aktörer på mediemarknaden.

#### 5.1.1 Public service

Ljudradio i Sverige bygger i grunden på fria sändningar tillgängliga för alla och finansiering antingen via en gemensam TV-avgift eller via reklamintäkter. För ett public service-företag som Sveriges Radio AB (SR) är kraven på de ljudradiosändningar företaget bedriver särskilt höga eftersom en grundläggande uppgift för SR är att alla i Sverige skall ha tillgång till sändningarna.

I delbetänkandet lämnas en beskrivning av SR:s och UR:s ekonomiska förutsättningar. Bland annat redovisas förutsättningarna enligt den tillståndsperiod som inleddes den 1 januari 2002. Perioden sträcker sig fram till och med år 2005. En viktig aspekt i systemet med tidsbegränsade tillståndsperioder är att programföretagens ekono-

miska förutsättningar skall ligga fast under hela tillståndsperioden. Mot denna bakgrund är det svårt att behandla SR:s ekonomiska förutsättningar för digital radio utan att samtidigt ta ställning till public service-verksamheten i dess helhet.

För åren 1997–2001 erhöll SR en särskild medelstillsdelning för digital verksamhet ur rundradiokontot. Enligt SR:s beräkningar uppgick medelstillsdelningen under perioden till cirka 172 mnkr för utveckling av den digitala radion. Huvuddelen av resurserna har förbrukats under senare delen av perioden och de har använts för att finansiera SR:s sändningskostnader i de digitala DAB-näten. Utöver den särskilda medelstillsdelningen har SR använt cirka 90 mnkr av egna medel frigjorda genom omförhandlingar av SR:s avtal med Teracom om företagets analoga radiosändningar. Dessa medel har också använts för att finansiera sändningskostnader för DAB under perioden. Utöver hyra av de digitala DAB-näten har SR haft kostnader för programutveckling och nya tjänster i digitalradion uppgående till cirka 23 mnkr för perioden fram t.o.m. 2001. Dessutom har SR använt cirka 13 mnkr för en särskild DAB-redaktion. Totalt har SR haft kostnader på cirka 300 mnkr för digital radio under perioden 1995–2001.

Också UR har fått särskilda medel för digital verksamhet i både radio och TV under perioden 1997–2001. UR har sammanlagt fått cirka 22 mnkr och huvuddelen har använts för kostnader i samband med UR:s sändningar i digital TV. För verksamhet i digital radio har UR använt cirka 2,5 mnkr.

SR:s medelstillsdelning för år 2002 uppgick till 2 165 miljoner kr. Inga medel var specialdestinerade, men regeringen anförde i propositionen om det nya sändningstillståndet att SR fick möjlighet att använda upp till 23 mnkr för digital ljudradio. I avvaktan på att den digitala radion skulle utvärderas ansåg regeringen att SR skulle minska sina kostnader för de digitala sändningarna i marknätet.

Det finns ett samband mellan kostnaderna för utsändningar av ljudradio och TV eftersom de olika sändarnäten är uppbyggda kring samma infrastruktur. Det har pågått en diskussion om sändarnätens utbyggnadsgrad för marksänd digital TV. SVT har framfört att det borde kunna vara möjligt att stanna vid en utbyggnadsgrad på 98 procent och låta de resterande delarna av hushållen ta emot TV enbart via satellit. Detta skulle innebära avsevärt lägre distributionskostnader för SVT jämfört med ett fullt utbyggt nät. En följd av ett minskat sändarnät för TV skulle dock bli att kostnaderna för såväl

FM-radion som DAB-radion kommer att bli högre än vad som annars skulle ha varit fallet.

### 5.1.2 Privat lokalradio

År 2002 fanns det enligt delbetänkandet inte mycket som talade för att privata aktörer kommer att delta i digitala radiosändningar. Det fanns enligt betänkandet två huvudsakliga skäl till detta:

- Dagens dåliga branschekonomi.
- Digital radio innebär stora investeringar under lång tid och bedömningar i andra länder tyder på att det kommer att dröja länge innan verksamheten genererar några intäkter.

Bakom flera av nätverken i svensk kommersiell lokalradio står stora medieföretag som kan ha uthållighet att investera i ny utsändningsteknik. Enligt RU har emellertid den kommersiella radion gjort ackumulerade förluster på avsevärda belopp sedan introduktionen år 1993.

I januari 1999 genomförde Institutet för Reklam- och Mediestatistik (IRM) en utredning om lokalradions framtida annonsintäkter för åren 1999–2006. IRM räknade med att digitala sändningstillstånd skulle fördelas till privat radio redan under år 2001 och prognosen inkluderade en successiv omfördelning av annonsintäkter från analog till digital radio under perioden. IRM utgick från att radiomediet, liksom det dittills gjort, förväntades växa mer än andra medier också framöver. För reklammarknaden som helhet gjorde IRM bedömningen att den skulle fortsätta att växa som tidigare, dvs. med cirka tre procent per år. Införandet av DAB-radion förväntades gå långsamt till en början, men vid utgången av 2006 förväntades cirka 30 procent av befolkningen ha skaffat mottagare. Mervärdet för annonsering i digital radio beräknades under inledningskedet vara cirka fem procent per lyssnare jämfört med analog radio. IRM prognostiserade mot denna bakgrund att ljudradions annonsintäkter år 2006 skulle uppgå till cirka 970 mnkr i fasta priser och att ljudradion skulle ha en marknadsandel av total mediereklam på 4,8 procent. Den digitala ljudradion förväntades uppbära cirka 30 procent av dessa intäkter.

Det som hänt sedan IRM:s utredning är enligt uppgift i delbetänkandet, dels att annonsmarknaden har drabbats av en vikande konjunktur, dels att den privata radion inte har deltagit i försöksverksamheten med digitala sändningar. Under hela 1990-talet ökade

reklaminvesteringarna i radio och branschen såg ut att gå mot en mer stabil ekonomi, men under år 2001 inträffade bl.a. en generell nedgång i mediereklaminvesteringar på 11 procent. Nedgången för ljudradiobranschen blev större än så, hela 13 procent (-80 miljoner kr), vilket drabbade radiobranschens ekonomi hårt. Utvecklingen för den digitala radion generellt sett har dessutom gått mycket långsammare än i IRM:s antaganden. Tabell 5.1 visar den privata lokalradions intäkter sedan starten år 1993 fram till år 2002.

Tabell 5.1. Den kommersiella lokalradions nettointäkter från reklam 1993–2002, löpande (mnkr)

År	Intäkter	Förändring %	Andel av intäkter för traditionella medier %
1993	32	--	1,3
1994	164	412,5	1,8
1995	234	42,7	2,4
1996	319	36,3	2,9
1997	416	30,4	3,4
1998	517	24,3	3,4
1999	536	3,7	3,3
2000	592	10,4	3,4
2001	513	-13,3	3,3
Prognos 2002	521	1,5	3,4

Källa: IRM 2002

Tabellen visar enligt delbetänkandet att lokalradion drabbades hårt av den vikande annonskonjunkturen med början år 2001. Enligt en prognos från IRM förväntades annonsintäkterna återigen öka något under år 2002.

### 5.1.3 Närradion

Enligt delbetänkandet är ett allmänt konstaterande att den svenska närradion har mycket begränsade resurser överhuvudtaget. De genomsnittliga intäkterna för landets närradioföreningar år 2001 var cirka 240 000 kr. När-radioföreningar lever i stor utsträckning på medlemsavgifter och bidrag från kommuner och enskilda. Kommersiella intäkter från reklam och sponsring utgör en mindre andel av

deras intäkter. Möjligheterna för närradiobranchen att bidra med de investeringar som krävs i den digitala radions inledningsskede måste därför enligt betänkandet betraktas som mycket små.

#### 5.1.4 Samhällsekonomiska vinster?

I uppdraget för den särskilde utredaren ingick inte att presentera en samhällsekonomisk analys av intäkter och kostnader för digital radio. Det har heller inte enligt delbetänkandet varit möjligt att genomföra en sådan analys mot bakgrund av att alltför lite är känt om vad den digitala tekniken skulle kunna medföra i form av ekonomiska värden.

Digital-TV-kommittén presenterade i sitt slutbetänkande en samhällsekonomisk bedömning av teknikskiftet från analog till digital marksänd TV i Sverige (se SOU 2001:90 s. 135 ff.). Kommittén såg stora ekonomiska vinster i ett teknikskifte. Grunderna för kommitténs bedömning var dels att den digitala tekniken innebär lägre sändningskostnader, dels att en avveckling av det analoga marknätet innebär att ett stort frekvensutrymme kan frigöras för andra ändamål. Kommittén gjorde bedömningen att ju snabbare en avveckling skulle kunna genomföras desto större samhällsekonomiska vinster skulle kunna uppnås.

För ljudradio gäller att det frekvensutrymme som skulle kunna frigöras vid en avstängning av de analoga sändningarna är mindre än för TV. Vinsterna av att gå från analoga till digitala radiosändningar är därför mindre än ett motsvarande teknikskifte för televisionen. Dessutom är det oklart i vilken mån det utrymme som skulle kunna frigöras (87,5–108 MHz eller TV-kanal 11–13) skulle vara attraktivt för andra användningar.

#### 5.1.5 Delbetänkandets bedömning

Ett problem med ett teknikskifte från FM till DAB är att mycket få radioaktörer egentligen har några starka ekonomiska skäl för att sända DAB. Ljudradio är i grunden ett fritt medium gratis för lyssnarna och mycket få bedömare tror på en utveckling av betalradio. DAB är heller inte någon billig teknik. Sändningskostnaderna för DAB kommer att bli betydande, vilket kommer att ställa stora krav

på medverkande företag. Ett eventuellt teknikskifte kommer dessutom att vara en mycket långsiktig process.

För public service-företagen innebär DAB-tekniken nya möjligheter att starta fler kanaler och erbjuda programutbudet på ett mer flexibelt sätt. Det finns dock gränser för möjligheterna att finansiera ett ökat åtagande inom ramen för TV-avgiftssystemet. Möjligheten för SR att få ökade intäkter från TV-avgiftsmedlen måste bedömas i relation till public service-verksamheten som helhet, dvs. med beaktande också av SVT:s och UR:s behov. Ett kraftigt ökat sändningsåtagande för SR måste även bedömas i relation till andra uppgifter för företaget.

DAB-utsändningarna kan komma att innebära ökade intäkter för kommersiell radio. Det som talar för detta är dels möjligheten för befintliga radiostationer att utöka sina sändningsområden och därmed nå en större publik än i dag, dels möjligheterna att få ökade reklamintäkter genom att utnyttja de olika tilläggstjänster som digitaltekniken medger.

Mot bakgrund av erfarenheterna från andra jämförbara länder finns det anledning att tro att radions andel av de totala reklaminvesteringarna kommer att öka något över tid. Den del av reklammarknaden som den reklamfinansierade radion kan erövra kommer emellertid inte att öka i proportion till antalet tillkommande sändningsmöjligheter i digital radio. Digital radio kan innebära att fler radiokanaler tillkommer, vilket torde innebära att intäkterna för existerande FM-kanaler minskar i samband med att lyssnandet på digital radio ökar. Det ekonomiska utrymmet är med andra ord mindre än det tekniska. År 2002 måste det ekonomiska utrymmet för mer radio i Sverige betraktas som starkt begränsat. Viljan hos olika aktörer att investera i den nya digitala tekniken kommer därför att hänga nära samman med de förutsättningar som är förenade med sändningarna.

## 5.2 Remissinstanserna

*Radioutgivareföreningen* (RU), som organiserar flertalet av de kommersiella programföretag som sänder lokalradio, har i sitt remissyttrande över delbetänkandet redovisat uppgifter bl.a. om den privata radiobranschens ekonomiska förhållanden. Det har inte ansetts erforderligt att här återge dessa uppgifter, eftersom RU till Digitalradiokommittén inkommit med en ny redovisning av den privata radiobranschens ekonomiska förhållanden, se avsnitt 5.3.2.

## **5.3 Nyttillkomna uppgifter**

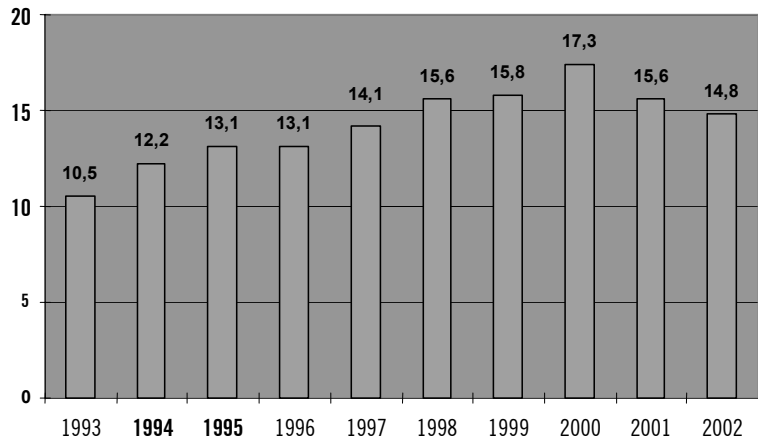
### **5.3.1 Inledning**

För public service-företagen, den privata radiobranschen och närradion var den ekonomiska situationen under år 2003 i princip oförändrad i förhållande till uppgifterna i avsnitt 5.1. Av där redovisade uppgifter framgår bl.a. att både den privata radiobranschen och närradion verkar under sådana ekonomiska förhållanden att de har svårt att finansiera en sådan satsning på ny teknik som DAB innebär. Flera bedömare anser emellertid att ett framgångsrikt teknikskifte från FM till DAB förutsätter ett mångsidigt programutbud i de digitala sändningarna. Vid sidan av public service-företagens sändningar har det ansetts särskilt viktigt att i vart fall den privata radiobranschen snarast kan inleda DAB-sändningar. I detta avsnitt redovisas därför kompletterande uppgifter om den privata radiobranschens ekonomiska förhållanden.

### **5.3.2 Privat lokalradio**

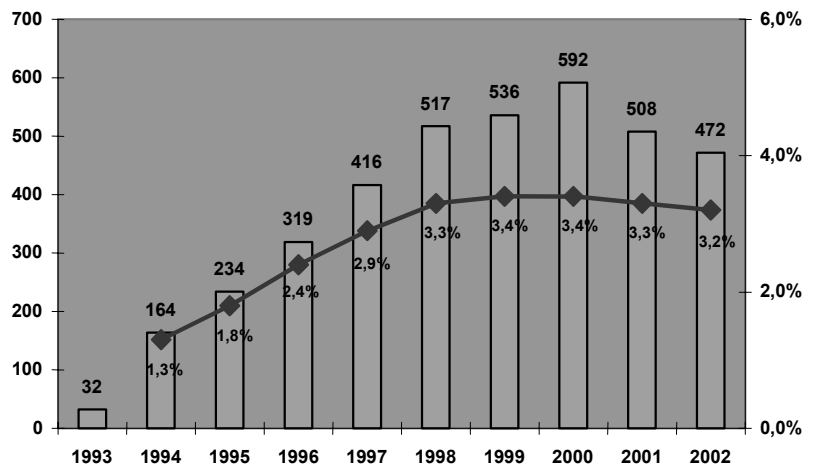
RU har till Digitalradiokommittén i juni 2003 presenterat uppgifter om den privata lokalradions ekonomi. RU har beskrivit den privata radiobranschen år 2003 som en bransch i ekonomisk kris. Enligt RU har den privata radiobranschen under åren 1994–2002 uppvisat ett positivt resultat endast under år 2000, det år då både de totala annonsinvesteringarna och radiobranschens andel av annonsinvesteringarna var som störst. Efter år 2000 har både annonsinvesteringarna och radiobranschens andel gått tillbaka, se diagram 5.1–5.2.

Diagram 5.1. Annonsmarknadens utveckling inom traditionella medier under åren 1993–2002 i mdr kr



Källa: RU (IRM)

Diagram 5.2. Ljudradiomarknadens utveckling och andel av annonsinvesteringarna under åren 1993–2002 i mnkr

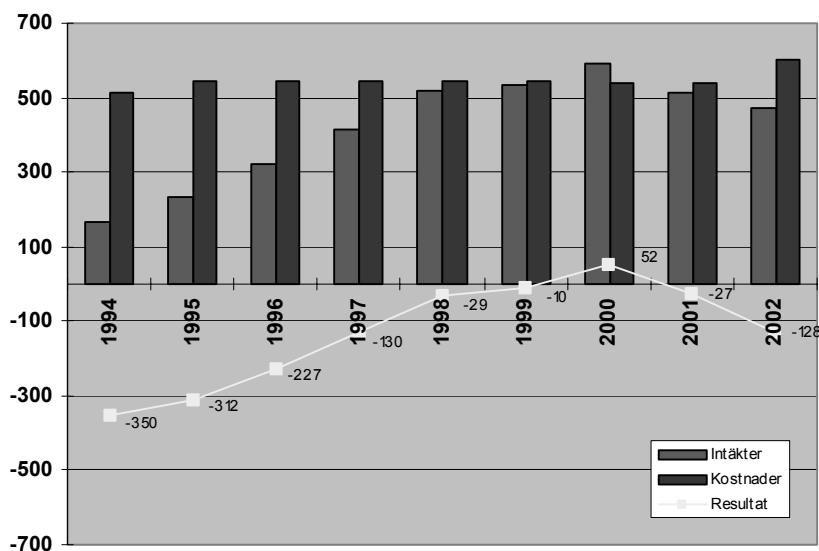


Källa: RU (IRM)



Enligt RU kan den privata lokalradions ackumulerade kostnader under åren 1994–2002 beräknas till 4,9 mdr kr samt de ackumulerade intäkterna under samma period till knappt 3,8 mdr kr. Underskottet för branschen uppgår därmed till drygt 1,1 mdr kr, och underskottet motsvarar enligt RU den investering som ägare och finansörer hittills tillskjutit den svenska mediemarknaden för att etablera och utveckla reklamfinansierad lokalradio i Sverige, se diagram 5.3.

Diagram 5.3. Den privata lokalradions intäkter, kostnader och resultat per år under perioden 1994–2002 i mnkr



Källa: RU (IRM)

För att ytterligare åskådliggöra det svåra ekonomiska läget för de privata programföretagen har RU hänvisat till beräknade resultaträkningar för en genomsnittlig privat lokalradiostation åren 2001 och 2002. Resultaträkningarna framgår av tabellerna 5.2–5.3.

*Tabell 5.2.* Beräknad resultaträkning för en genomsnittlig privat lokalradiostation år 2001. Tabellen visar intäkter och kostnader samt resultat i tkr för en genomsnittlig privat lokalradiostation i Sverige år 2002. Samtliga siffror har avrundats.

<b>Intäkter</b>	
Försäljning	6 200
	<u>6 200</u>
<b>Kostnader</b>	
Koncessionsavgift	1 400
Personal	1 800
Lokaler och teknik	500
Upphovsrättsliga kostnader	450
Marknadsföring	450
Administration, avskrivningar m.m.	1 900
	<u>6 500</u>
<b>Resultat</b>	<b>-300</b>

*Källa:* RU

*Tabell 5.3.* Beräknad resultaträkning för en genomsnittlig privat lokalradiostation år 2002. Tabellen visar intäkter och kostnader samt resultat i tkr för en genomsnittlig privat lokalradiostation i Sverige år 2002. Samtliga siffror har avrundats.

<b>Intäkter</b>	
Försäljning	5 000
	<u>5 000</u>
<b>Kostnader</b>	
Koncessionsavgift	1 300
Personal	1 800
Lokaler och teknik	500
Upphovsrättsliga kostnader	450
Marknadsföring	450
Administration, avskrivningar m.m.	1 900
	<u>6 400</u>
<b>Resultat</b>	<b>- 1 400</b>

*Källa:* RU

RU har uppgett att för de privata programföretag som erhöll sina sändningstillstånd med stöd av den numera upphävda lokalradiolagen utgör koncessionsavgifterna generellt sett en mycket stor andel av programföretagens totala kostnader, se tabell 5.4. (Ang. koncessionsavgifter för sändningstillstånd meddelade med stöd av lokalradiolagen, se avsnitt 2.1.6).

*Tabell 5.4.* Tabellen presenterar antalet lyssnare per marknad, den beräknade omsättningen, total koncessionsavgift per marknad, antalet stationer verksamma under år 2002 samt koncessionsavgiftens andel av beräknad omsättning.

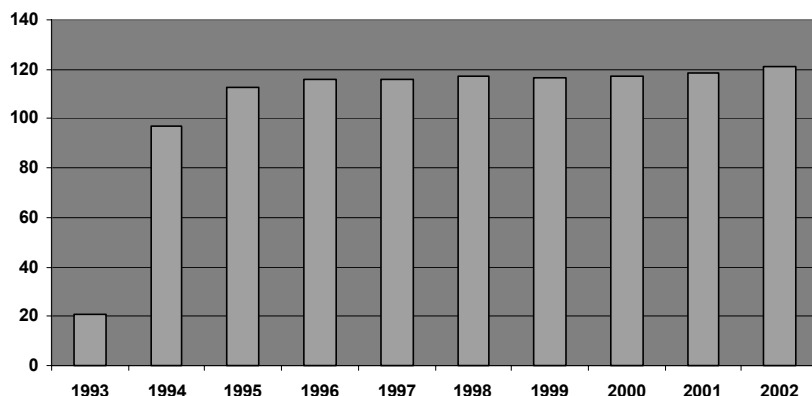
Lokal marknad/ sändningsområde	RUAB I HN-A 2003	Beräknad oms. 2002	Avgift 2002	Antal stationer	Avgiftens andel av oms.
Kristianstad PLR-område	28 000	5 403 000	3 147 600	2	58%
Halmstad PLR-område	40 000	7 719 000	4 463 900	2	58%
Dalarna P4-område	56 000	10 806 000	5 471 000	6	51%
Uppsala PLR-område	67 000	12 929 000	5 265 200	2	41%
Jönköping PLR-område	46 000	8 877 000	3 662 600	2	41%
Väst P4-område	60 000	11 578 000	4 635 500	4	40%
Örebro PLR-område	44 000	8 491 000	3 319 300	2	39%
Västerås PLR-område	40 000	7 719 000	2 976 000	2	39%
Östersund PLR-område	27 000	5 210 000	2 043 000	2	39%
Kalmar PLR-område	42 000	8 105 000	3 033 200	2	37%
Skövde PLR-område	53 000	10 228 000	3 777 200	2	37%
Växjö PLR-område	35 000	6 754 000	2 403 600	2	36%
Helsingborg PLR-område	81 000	15 631 000	5 665 800	2	36%

Gotland P4-område	15 000	2 895 000	829 800	2	29%
Borås PLR-område	55 000	10 613 000	2 938 750	2	28%
Göteborg PLR-område	231 000	56 300 000	15 051 400	5	27%
Norrköping PLR-område	52 000	10 035 000	2 672 500	3	27%
Malmö/Lund PLR-område	209 000	38 100 000	8 641 700	4	23%
Linköping PLR-område	65 000	12 543 000	2 861 500	2	23%
Karlskrona PLR-område	30 000	5 789 000	1 259 000	2	22%
Gävleborg P4-område	75 000	14 473 000	3 233 300	4	22%
Stockholm P4-område	539 000	117 500 000	24 293 900	12	21%
Västernorrland P4-område	68 000	13 122 000	2 580 900	5	20%
Varberg PLR-område	13 000	2 509 000	457 800	1	18%
Västra Småland PLR-område	22 000	4 245 000	732 400	2	17%
Västerbotten P4-område	71 000	13 701 000	2 081 600	8	15%
Sörmland P4-område	74 000	14 280 000	1 917 100	4	13%
Karlstad PLR-område	63 000	12 157 000	1 487 900	2	12%
Norrboten P4-område	48 000	9 263 000	228 700	4	2%

*Källa:* RU (RTVV och RUAB)

Enligt RU har den privata radiobranschen under åren 1993–2002 totalt betalat 1 053 mnkr i koncessionsavgifter, se diagram 5.4. Beloppet motsvarar ungefär det ackumulerade underskottet för den privata radiobranschen under samma period, jfr diagram 5.3.

Diagram 5.4. Inbetalda koncessionsavgifter under åren 1993–2002 i mnkr för analoga sändningstillstånd meddelade med stöd av den numera upphävda lokalradiolagen.



Källa: RU (RTVV)

RU har anfört att det måste till en förändring av koncessionsavgifterna för de programföretag som sänder lokalradio med stöd av sändningstillstånd meddelade enligt den numera upphävda lokalradiolagen. I annat fall menar RU att de privata programföretagen inte kommer att ha ekonomiskt utrymme att inleda DAB-sändningar.

Enligt RU kan betydelsen av sänkta koncessionsavgifter för de privata programföretagen åskådliggöras genom utvecklingen för det privata programföretaget Fria Radiobolaget i Borås AB (Radio Match). Som nämnts i avsnitt 3.1.2 hade Radio Match ursprungligen ett sändningstillstånd meddelat med stöd av den gamla lokalradiolagen. För detta sändningstillstånd betalade programföretaget koncessionsavgifter uppgående till drygt 2 mnkr per år. I juni 2002 återlämnade Radio Match sändningstillståndet. Sedan Radio- och TV-verket utlyst tillståndet med stöd av de nya reglerna på lokalradions område erhöll Radio Match sändningstillståndet på nytt. För det nya sändningstillståndet betalar Radio Match en koncessionsavgift enligt lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område, dvs. 40 000 kr per år med viss indexuppräknings. Programföretagets koncessionsavgifter sänktes därmed med cirka 2 mnkr per år. Enligt RU har detta medfört bl.a. att programföretaget kunnat räddas, att tre nya programmedarbetare kunnat anställas samt att lyssnarsiffrorna för programföretagets sänd-

ningar ökat med 50 procent, vilket i sin tur lett till förväntningar om 33 procents högre annonsintäkter under år 2003. Enligt RU hade Radio Match före juni 2002 ett årligt negativt resultat på cirka 1,5 mnkr per år, men för år 2003 har bolaget prognostiserat ett positivt resultat på 300 tkr.

Sammanfattningsvis har RU uttalat att privata programföretag är intresserade av att inleda DAB-sändningar baserade på det förslag som RU presenterat och som finns återgivet i avsnitt 2.6 och 3.9.3, allt under förutsättning av att koncessionsavgifterna sänks för de gamla tillståndshavarna. Om koncessionsavgifterna inte sänks menar RU att privata programföretag inte kommer att inleda digitala sändningar inom överskådlig tid. Uteblivna lättnader av koncessionsavgifterna kommer enligt RU också att leda till att de mest olönsamma tillstånden avvecklas. RU har uppskattat att en sådan avveckling leder till att staten tappar 50–80 mnkr i årliga koncessionsavgifter.

## 6 Mediepolitiska och konsumentpolitiska aspekter

### 6.1 Mediepolitiska aspekter

#### 6.1.1 Mediepolitik och medieutveckling

##### *Mediepolitik*

Målet för de statliga insatserna på medieområdet är att stödja yttrandefrihet, mångfald, massmediernas oberoende och tillgänglighet samt att motverka skadliga inslag i massmedierna (prop. 2000/01:1 utg.omr. 17, bet. 2000/01:KrU1, rskr. 2000/01:59). I Yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) föreskrivs, förutom etableringsfriheten för varje svensk medborgare och juridisk person att sända radioprogram genom tråd, att det allmänna skall eftersträva att radiofrekvenserna tas i anspråk på ett sätt som leder till vidast möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet.

Målet för mediepolitiken gäller även vid val av ny teknik. När det gäller de digitala TV-sändningarna angavs i förarbetena uttryckligen att förutsättningarna för dessa sändningar redan från början skulle vara sådana att krav på yttrandefrihet, tillgänglighet och mångfald tillgodosågs (prop. 1996/97:67, bet. 1996/97:KU17, rskr. 1996/97:178). Målet för politiken inom medieområdet får således, liksom utvecklingstendenser inom medieområdet, anses utgöra viktiga aspekter att beakta inför frågan om en eventuell övergång till ny sändningsteknik för ett av våra mest använda medier – radion.

Massmedierna spelar en avgörande roll i vårt demokratiska samhälle. De förser befolkningen med såväl nyheter och information som kultur och underhållning och bidrar, inte enbart till kunskap inom olika områden, utan också till att forma vår uppfattning om hur världen och samhället ser ut. Genom massmedierna kan människor följa samhällsdebatten och också göra sig hörda och på så sätt påverka. Det är därför så betydelsefullt att massmedierna är tillgängliga så att alla kan delta i samhällsdebatten samt att aktuella

och viktiga frågor belyses och diskuteras från många olika håll och ur flera olika perspektiv. Detta möjliggörs om många olika och av varandra oberoende medieföretag deltar på marknaden.

De mediepolitiska aspekterna av frågan om förutsättningarna för digitala ljudradiosändningar utgörs huvudsakligen av målet för mediepolitiken. Här ryms inriktningen på den politik som förs, vilken för radions del omfattar bl.a. verksamheten med radio och TV i allmänhetens tjänst, frågan om ägarkoncentration i medierna samt verksamheten för lokal icke-kommersiell radio samt privata programföretag.

#### *Verksamheten med radio och TV i allmänhetens tjänst*

Verksamheten med radio och TV i allmänhetens tjänst – public service verksamheten – innebär att alla genom radio och TV skall ha tillgång till ett allsidigt och oberoende programutbud av hög kvalitet och präglad av stor mångfald. Radio och TV i allmänhetens tjänst har ett särskilt ansvar för att skapa förutsättningar för insikt om och förståelse av samhället och de demokratiska värdena. Public service företagen kan erbjuda ett forum där frågor som är av intresse för hela befolkningen i Sverige kan tas upp ur olika aspekter och diskuteras. Den s.k. demokratibestämmelsen i 6 kap. 1 § radio- och TV-lagen gäller alla TV- och ljudradiosändningar där regeringen ger tillstånd till sändningarna. I bestämmelsen föreskrivs att programverksamheten som helhet skall präglas av det demokratiska statskicketets grundidéer samt principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. (jfr. prop. 2000/01:94 s. 34).

I nuvarande sändningstillstånd för SR framgår bl.a. att SR skall erbjuda ett mångsidigt programutbud som kännetecknas av hög kvalitet i alla programgenrer. Programmen skall utformas så att de genom tillgänglighet och mångsidighet tillgodoser skiftande förutsättningar och intressen hos landets befolkning. Programutbudet skall spegla hela landet och präglas av folkbildningsambitioner. Programverksamhetens betydelse för den fria åsiktsbildningen skall beaktas, utrymme skall ges åt en mångfald av åsikter och meningsriktningar och SR skall tillgodose olika intressen i fråga om bl.a. religion, kultur och vetenskap. Nyhetsverksamheten inom SR skall bedrivas så att en mångfald i nyhetsurval, analyser och kommentarer kommer till uttryck i olika program och det lokalt producerade utbudet bör enligt tillståndet spegla respektive områdes särprägel och egenart



samt på ett mer allmänt sätt bidra till mångfalden i programverksamheten.

### *Utvecklingen inom medieområdet*

De mediepolitiska aspekterna av frågan om digitala ljudradiosändningars förutsättningar omfattar även utvecklingen inom medieområdet. Under de sista åren har detta område genomgått stora förändringar. Det gäller såväl den tekniska utvecklingen, med övergång till digital teknik och konvergens mellan medie-, tele- och IT-sektorerna, som förändringar på mediemarknaden med en ökad internationalisering och kommersialisering. På den svenska mediemarknaden har avregleringen av etermedierna samt den tekniska utvecklingen medfört förändringar av såväl marknaden, med nya aktörer, som ägandestrukturen av medieföretagen. Förändringarna inom medieområdet innebär både fördelar och nackdelar för verksamma medieföretag. Den tekniska utvecklingen tillsammans med en ökad internationalisering och kommersialisering bidrar till en ökad konkurrens med skärpta ekonomiska villkor för medieföretagen. Detta kan i sin tur leda till att medieföretag går samman med andra medieföretag eller med företag inom andra branscher för att skapa ekonomiskt starka marknadsaktörer. Samtidigt medför den tekniska utvecklingen möjligheter för medieföretagen till en utvidgad verksamhet med ett större utbud av program och tjänster samt nya kommunikationsformer.

#### **6.1.2 Radion som medium**

Ljudradion är ett av de mest betydelsefulla massmedierna i vårt samhälle. Nästan 80 procent av Sveriges befolkning lyssnar på radio en genomsnittlig dag och radion är det medium som ägnas mest tid åt av samtliga medier. När det gäller konsumtion av medier använder dock människor i samhället idag, till skillnad mot tidigare, fler både traditionella och nya medier för att få sina intressen tillgodosedda. För radions del är konkurrensen från andra medier stor. Konkurrensen kommer främst från televisionen, olika slags tidningar och tidskrifter samt Internet. Tendensen för radiolyssnandet är nedåtgående, särskilt bland de unga i samhället. RUAB:s lyssnarundersökning för det tredje kvartalet 2003 visade dock en ökning av lyssnandet på radio totalt sett i grupperna 9–19 år respektive 20–34 år. I gruppen

9–19 år ökade lyssnandet på den privata lokalradion, medan lyssnandet på SR minskade något. I gruppen 20–34 år var det omvänt; lyssnandet på SR ökade, medan lyssnandet på privatradion minskade.

SR menar att det är mycket viktigt att kunna nå både nya lyssnare och de som kanske slutat lyssna på radio för att de inte funnit programutbudet motsvara deras önskemål. För detta krävs enligt SR att radion kan erbjuda ett utökat utbud – fler program – vilket kräver tillgång till fler kanaler. Utöver jämförelser mellan olika medier som förmedlare av innehåll kan även kulturpolitiska aspekter lyftas fram. Radion utgör en av våra främsta kulturbärare. SR har genom sitt public service uppdrag ett omfattande kulturansvar innebärande bl.a. att de skall verka för debatt kring viktigare kulturfrågor, bevaka och granska händelser och utveckling på kulturlivets olika områden och i samverkan med det övriga kulturlivet stimulera och förmedla olika kulturaktiviteter. SR skall i sin public service verksamhet främja nyskapande programinnehåll, vilket har stor betydelse framför allt för förmedlandet av nyskriven svensk dramatik och musik.

### 6.1.3 Digitala ljudradiosändningar och dess betydelse för radions framtid

#### *Digitala ljudradiosändningar*

Den digitala sändningstekniken har en rad fördelar jämfört med den analoga sändningstekniken. Den utnyttjar frekvensutrymmet mer effektivt, vilket ger möjlighet att sända fler kanaler och program inom ett visst frekvensutrymme samt en större flexibilitet innebärande att t.ex. extrasändningar kan sättas in i en kanal utan att något av det ordinarie programutbudet påverkas. Den digitala sändningstekniken kan göras tålig mot störningar och ge ett bättre ljud och den ger vidare möjlighet att sända olika slags information i anslutning till radioprogrammen samt olika former av nya tjänster. Olika typer av tjänster, såsom tele-, data-, radio- och TV-tjänster kan till följd av den digitala tekniken integreras och förmedlas genom olika plattformar.

Den digitala sändningsteknikens fördelar, jämfört med den analoga teknikens, aktualiserar frågan huruvida dessa fördelar också innebär mediepolitiska fördelar för konsumenterna, programföretagen samt radion som medium. Denna fråga bör bedömas mot bakgrund av

det tidigare redovisade målet för politiken inom medieområdet samt övriga nämnda mediepolitiska aspekter.

### *Utökat utbud och mångfald*

En övergång till digital sändningsteknik innebär att radioföretagen kan sända fler kanaler och program och konsumenterna kan då ta del av ett större och bredare utbud. Detta möjliggör en ökad mångfald och ett gynnande av yttrandefriheten och informationsfriheten. Programföretagen skulle ha möjlighet att producera och sända fler program för att tillgodose konsumenternas olika behov och intressen. Bland annat skulle fler program kunna riktas till olika grupper av befolkningen, t.ex. till barn, ungdomar, kvinnor, män, olika åldersgrupper och människor med olika kulturella och språkliga bakgrunder. Vi har idag ett mångkulturellt samhälle och genom möjligheten att sända fler kanaler och program skulle radion kunna erbjuda ett radio-utbud som så långt som möjligt motsvarar detta samhälle. Möjligheten för människor med olika kulturella och språkliga bakgrunder att ta del av program som motsvarar deras behov uppfyller en mycket viktig integrationsaspekt som överensstämmer med stadgande i 1 kap. 2 §, fjärde stycket regeringsformen om att etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv bör främjas.

Digitala sändningar skulle också möjliggöra att fler program inom olika intresseområden kan sändas. För att kunna tala om en ökad mångfald som följd av den digitala sändningstekniken är det emellertid viktigt att det inte endast handlar om fler program kvantitetsmässigt, utan att möjligheten till fler program ger en mångfald av kanaler och program med ett utökat mångsidigt innehåll av hög kvalitet. Det kan t.ex. handla om utbud av program, som kanske inte funnits tidigare, med syfte att fylla behovet hos en speciell grupp av lyssnare. I annat fall, om det utökade antalet program innehållsmässigt i stort sett motsvarar det utbud som finns att ta del av genom FM-sändningarna, kan fördelarna mediepolitiskt med ett större utbud diskuteras. Såsom framgått i kapitel 1.2.2 har Institutionen för Journalistik och Masskommunikation vid Göteborgs universitet (JMG) i sitt remissyttrande över delbetänkandet framhållit frågan om betydelsen av en ökad mångfald för ett ökat lyssnande. JMG ställer frågan om det verkligen finns ett behov av att starta fler kanaler i radio då det visat sig att fler kanaler inte ökat radiolyssnandet de

senaste åren. JMG hänvisar till att då den privata lokalradion skulle introduceras argumenterades just en ökad mångfald som skäl för detta. Dock har enligt JMG den nedgång som skett i det samlade radiolyssnandet inträffat efter det att antalet kanaler mer än fördubblades.

SR har framhållit att den digitala sändningstekniken är en förutsättning för att programföretaget ännu bättre skall kunna uppfylla sitt public service-uppdrag gentemot hela befolkningen. Enligt SR skulle man då kunna bredda innehållet så att fler lyssnare kan hitta det innehåll de vill ha, dvs. ett innehåll som motsvarar deras intressen och behov. I ett sådant resonemang utgår man från ett innehållsmässigt utökat utbud, dvs. ett mer mångsidigt utbud, som får anses gynna mångfalden. Ett större och bredare utbud av kanaler och program skulle vidare klart möjliggöra en ökad mångfald vad gäller värnandet om de demokratiska värdena bl.a. genom nyhetsförmedling och belysning av samhällsfrågor ur olika perspektiv samt vad gäller delar av övrig programverksamhet som t.ex. folkbildning, program för barn och sändningar på minoritetsspråk. Sammanfattningsvis kan det, enligt kommitténs mening, anses att möjligheten till fler kanaler och program och därmed möjligheten till ökad mångfald talar för digitala sändningar ur ett mediepolitiskt perspektiv, även om det dock inte kan svara på frågan om den ökade mångfalden medför att allt fler kommer att lyssna på radio.

#### *Andra tjänster*

När det gäller frågan om radion som medium inom medieområdet och dess utveckling samt den mediepolitiska funktion som digital sändningsteknik kan leda till handlar det inte endast om fler kanaler och program utan också om andra tjänster. Med digital sändningsteknik kan lyssnarna erbjudas tillgång till informationstjänster samt nya interaktiva tjänster. Informationen kan bestå, dels av programinformation i samband med att programmen sänds, dels av annan information t.ex. nyheter, ekonomi, väder och trafikförhållanden. Informationsutbudet kan vidare göras tidsobundet, dvs. människor kan välja vid vilken tidpunkt de önskar ta del av viss information. Radiomediet skulle härmed utvecklas och få en utökad betydelse för människor vad beträffar att få del av information. Digitala sändningar möjliggör också interaktivitet. Lyssnarna kan t.ex. ställa frågor eller framföra synpunkter under programmets gång.

*Betydelsen av att radion digitaliseras*

Utöver möjligheten till flera kanaler och program samt informationstjänster och andra tjänster, innebär en övergång till digital sändningsteknik en möjlighet till konvergens mellan olika digitala medieformer. En sådan konvergens kan leda till att det bildas "multi-mediemottagare", där flera olika medier och dess innehåll samordnas. Om radion inte digitaliseras utan förblir analog kommer det att finnas en risk för att radion och dess utbud kommer att marginaliseras. Detta skulle innebära bl.a. att det betydelsefulla utbud av kulturprogram, utbildningsprogram och program på olika språk som idag förmedlas genom radion inte skulle nå ut till lyssnarna i samma utsträckning. Mot bakgrund av radions stora betydelse för public service verksamheten är det enligt vad regeringen framhöll i proposition 2000/01:94, s.61 angeläget att en radio i allmänhetens tjänst på olika sätt använder ny teknik för att utveckla och förnya sin verksamhet.

Vid en övergång till digital sändningsteknik skulle radioföretagen också få möjlighet att bättre kunna konkurrera med andra medieaktörer om människors uppmärksamhet, vilket skulle gynna radion som medium.

En viktig fråga vid bedömningen av en eventuell övergång till ny teknik är säkerställandet av tillgängligheten till mediet i fråga. Introduktion av en ny teknik på radioområdet får inte innebära att public service-utbudet inte kan nå ut till hela befolkningen.

*Aktörer*

Beträffande vilka aktörer som bör få möjlighet att delta i sändningar av ny teknik, gäller mot bakgrund av målet för mediepolitiken, att marknaden i Sverige bör präglas av öppenhet och konkurrens där en mångfald av aktörer kan delta. Regeringen har uttalat att det är angeläget att innehållet i de digitala sändningarna avspeglar den bredd som finns i det svenska radiolandskapet ( se prop. 1994/95:170 s. 13). Såväl public service-företagen som de privata programföretagen bör därför ges möjlighet att medverka. Regeringen är som tidigare nämnts skyldig att eftersträva att radiofrekvenserna tas i anspråk på ett sätt som leder till vidaste möjliga yttrande- och informationsfrihet (3 kap. 2 § 2 st. YGL).

#### 6.1.4 Sändningsverksamheten under försöksperioden

I Sverige har sändningar med DAB pågått sedan år 1995, då beslut fattades att inleda digitala ljudradiosändningar med DAB-tekniken. Enligt proposition 1994/95:170, Digitala ljudradiosändningar, var syftet med försöksverksamheten att pröva den nya sändningstekniken under svenska förhållanden, utveckla kompetens hos svenska företag om DAB-tekniken och programtjänster, som denna teknik lämpade sig för, samt ge allmänheten möjlighet att bedöma fördelar och nackdelar med DAB-tekniken. Försöksverksamheten skulle enligt propositionen utvärderas när sändningarna hade pågått några år. I förarbetena till förslag till villkor och riktlinjer för radio och TV i allmänhetens tjänst under tillståndsperioden 2002–2005 uttalades att villkoren för att utvärdera verksamheten ännu inte hade uppnåtts. Som främsta skäl angavs att utvecklingen av digitala radiomottagare gått långsamt och att företag och allmänhet därför inte erhållit erfarenheter av den nya tekniken på sätt som var tänkt (prop. 2000/01:94 s. 61–62). Riksdagens beslut i juni 2001 om framtida riktlinjer för en radio och TV i allmänhetens tjänst innebar bl.a. att SR, i avvaktan på nuvarande utredning av försöksverksamheten och regeringens ställningstagande till densamma, skulle minska sina kostnader för distribution av digital radio (bet. 2000/01:KrU 8, rskr.2000/01:268). Detta ledde till att SR minskade räckvidden för sina digitala sändningar från en befolkningstäckning om 85 procent till 35 procent.

När det gäller de digitala sändningarnas innehåll utgjorde huvuddelen av SR:s sändningar under åren 1995–2001 parallellsändningar av SR:s analoga programutbud. Härutöver har SR under dessa år bedrivit försöksverksamhet med digitala kanaler och nya tjänster. En av de digitala kanaler som emellertid funnits med och sänt digitalt under större delen av försöksperioden med DAB-sändningar, från januari 1998, och som fortfarande är verksamma är SR Sisuradio. Kanalen är Sveriges Radios finskspråkiga kanal innehållande nyheter, aktualiteter, kultur, musik, barn- och ungdomsprogram på finska och tornedalsfinska. Sedan hösten 2003 sänder SR, förutom SR Sisuradio, ytterligare sex digitala kanaler varav tre har sänts sedan 2001 eller 2002.

På grund av att det funnits så få DAB-mottagare på marknaden har, även om digitala program också har sänts via Internet, antagligen en väldigt begränsad andel lyssnare tagit del av radions digitala sändningar under försöksperioden. Vidare har sedan januari 2002 andelen av befolkningen som kunnat lyssna på de digitala sändning-

arna via DAB-mottagare varit begränsad till Stockholm, Göteborg, Malmö och Luleå. Mot denna bakgrund har det varit svårt att utröna något om lyssnarnas intresse för och åsikter om DAB-sändningarna. De mediepolitiska aspekterna beträffande den nya digitala sändningstekniken har i stort sett inte diskuterats bland allmänheten.

### **6.1.5 Branschens inställning**

Radioföretagen, såväl public service som de privata, och övriga aktörer menar att en övergång från analoga till digitala sändningar bör ske bl.a. för att värna om radion som medium. Såsom framgår i kapitel 1.8 och 3.9, branschens ställningstaganden, är branschens aktörer sammanfattningsvis positiva till införandet av digitala sändningar med DAB i Sverige.

## **6.2 Konsumentpolitiska aspekter**

### **6.2.1 Konsumentpolitik**

De nuvarande målen för konsumentpolitiken fastställdes av riksdagen i november 2001 i enlighet med propositionen Handlingsplan för konsumentpolitiken 2001–2005 (prop. 2000/01:135, bet. 2001/02:LU2, rskr. 2001/2001:51). De övergripande konsumentpolitiska målen är att; konsumenternas ställning och inflytande på marknaden skall stärkas (inflytandemålet), konsumenternas hälsa och säkerhet skall skyddas (säkerhetsmålet), sådana konsumtions- och produktionsmönster skall utvecklas som minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling (miljömålet) och konsumenterna skall ha tillgång till god vägledning, information och utbildning (kunskapsmålet).

Enligt prop. 2003/04:1 är den övergripande konsumentpolitiska inriktningen att konsumenten måste ha förutsättningar att göra aktiva val på marknaden och få känna att det är meningsfullt att välja. Viktiga medel för att uppnå detta anses bl.a. vara god information. Det är därför en övergripande konsumentpolitisk prioritering att stödja konsumenterna med kunskap och information.

## 6.2.2 Övergång till digitala sändningar

### *Innebörden för konsumenterna*

En viktig aspekt vid behandlingen av frågan om en eventuell övergång till digitalt sänd radio är konsumenternas intresse för och efterfrågan av den nya tekniken och vad den medför. Enligt kommittédirektiven skall kommittén vid analysen av den digitala radions framtidsförutsättningar bedöma bl.a. olika aktörers intresse för den digitala ljudradion, varvid konsumenternas intressen skall uppmärksammas särskilt.

En övergång från analog radio till digital radio kommer, enligt kommitténs bedömning, för konsumenternas del främst att handla om två saker; fördelen med ett större och bredare utbud av kanaler, program och andra tjänster och nackdelen med att behöva ersätta analoga mottagare med digitala mottagare.

De digitala sändningarna innebär, vilket redovisats ovan under avsnitt 1.3.1 och 6.1.3, att radioföretagen kommer att ha möjlighet att sända fler kanaler och fler program. Utbudet kommer därför att kunna breddas och passa flera olika målgrupper. Vidare kommer konsumenterna att kunna ta del av olika slags information samt använda helt nya tjänster, som möjliggörs genom konvergens med andra digitala medier. Det kan handla om kompletterande information om programutbudet t.ex. i form av text eller grafik, annan information utan koppling till visst program t.ex. information om väder, ekonomi, trafik, möjlighet att direkt spela in musik som sänds, interaktivitet och on demand tjänster. En annan fördel för lyssnarna är lättillgängligheten att ta del av sändningarna mobilt eftersom sändningarna i ett nationellt DAB-nät alltid ligger på samma frekvens oavsett var man befinner sig i Sverige.

### *Personer med funktionshinder*

En övergång till digital sändningsteknik kommer att göra radion till ett mer tillgängligt medium, bl.a. för de som är döva eller hörselskadade. En bättre ljudkvalitet utan brus och störningar kan uppnås, vilket skulle ha stor betydelse för personer med nedsatt hörsel att kunna ta del av sändningarna. Dessutom möjliggör sändningstekniken att information kan skickas med radion och tas emot som text i anslutning till programmen, t.ex. nyhetsprogram.



*Nya digitala mottagare*

Då nuvarande analoga radioapparater inte kan användas till mottagning av digitala sändningar kommer konsumenterna att behöva införskaffa nya radiomottagare för att ta del av de nya sändningarna. En mycket viktig faktor för digitalradions möjligheter att få ett genomslag bland konsumenterna är därför hur marknaden för de nya mottagarna ser ut. Under försöksverksamheten har marknaden för digitalradiomottagare i Sverige varit närmast obefintlig. Det har funnits ett mycket litet antal mottagare ute i handeln. Ofta har det inte funnits några mottagare att köpa direkt i butikerna, utan det har varit nödvändigt för konsumenterna att beställa mottagarna. De mottagare som funnits till försäljning har vidare varit relativt dyra och kostat mycket mer än en analog radio. Investering av en ny radio blir under sådana förhållanden en ekonomisk fråga för konsumenterna.

Såsom framgår ovan i avsnitt 6.1.4 har det emellertid inte framkommit vad konsumenterna har för intresse av den nya digitala sändningstekniken och dess möjligheter. Undersökningar har, enligt SR, inte kunnat göras angående hur många som lyssnar på de digitala sändningarna. De undersökningar som genomförts har istället bestått av intervjuer av en grupp utvalda personer för att höra vad dessa ansåg om vissa digitalt sända program som de fått lyssna på. När det gäller omfattningen av lyssnandet hittills på de digitala sändningarna har det i Sverige sålts cirka 2 000 DAB-mottagare totalt. Sändningarna kan via DAB-mottagare tas emot i Stockholm, Göteborg, Malmö och Luleå. De digitala sändningarna kan dock även avlyssnas via Internet och kabel-TV.

För att konsumenterna skall vilja köpa en ny radiomottagare och övergå till att lyssna på de digitala sändningarna krävs, för det stora flertalet av konsumenterna, att utbudet av program och tjänster motsvarar konsumenternas intressen och behov och ger ett verkligt mervärde i förhållande till FM-sändningarna. Vidare har enligt kommitténs mening, följande betydelse för konsumenterna och deras intresse av att köpa en digitalradiomottagare; en bättre ljudkvalitet, en stabil frekvenshållning vid bilkörning, utvärdering av sändningarna som visar att tekniken fungerar med mottagning med full tillgänglighet, bra information om de nya DAB-sändningarna, tjänsterna och mottagarna samt att det finns ett stort utbud av användarvänliga mottagare att köpa i handeln till rimliga priser. Andra faktorer som kommer att ha betydelse för konsumenternas intresse av att

köpa en ny radiomottagare är hur säkert det kan anses vara att det blir just den ifrågavarande tekniken som övertar FM-sändningarna samt huruvida, och i så fall när, de analoga sändningarna kommer att stängas av. Vid ett beslut om en fortsatt satsning på DAB är det viktigt att, i enlighet med det konsumentpolitiska kunskapsmålet, ge konsumenterna bra information om hur förhållandena för DAB ser ut i Sverige och i Europa, så att konsumenterna känner att de har ett erforderligt underlag att grunda sitt val om eventuellt köp av mottagare på.

## 7 Tre alternativa handlingsvägar för ljudradions digitalisering i Sverige

Enligt regeringens direktiv till Digitalradiokommittén (dir. 2002:85) skall kommittén ta ställning till den digitala radions framtid genom att bl.a. jämföra de möjliga alternativen att digital marksänd radio införs i större skala, att försöksverksamheten fortsätter ännu en tid eller att sändningarna upphör. En utförlig redogörelse för förutsättningarna och en analys av konsekvenserna bör enligt direktiven lämnas avseende samtliga alternativ även i de fall dessa inte förespråkas av kommittén.

Detta kapitel syftar till att redogöra för kommitténs syn på de tre olika alternativen tillsammans med en redovisning av förutsättningarna för och konsekvenserna av respektive alternativ. Kommitténs överväganden och förslag återfinns i kapitel 8.

### 7.1 Allmänt om de tre olika alternativen

Vid sidan av digitalradiostandarden Eureka 147 DAB var det år 2003 möjligt att sända digital marksänd radio också via de markbundna näten för digital-TV (DVB-T). Den hittillsvarande försöksverksamheten med digital marksänd radio har dock varit inriktad mot digitalradiostandarden Eureka 147 DAB. För närvarande är Eureka 147 DAB också den enda befintligt utbyggda standarden för digitalradiosändningar i Sverige som är särskilt anpassad för ljudradions behov av mobil täckning och som på sikt skulle kunna ersätta FM-standarderna, se avsnitt 1.3.1, 3.3.1 samt 3.3.5 om Eureka 147 DAB och DVB-T. Vid den fortsatta genomgången av de tre olika alternativ som direktiven anvisar har kommittén därför utgått ifrån att de tre olika alternativ som kommittén skall jämföra avser utsändningar via Eureka 147 DAB-standarderna.

Som redogjorts för i bl.a. 4.3.1 fanns det år 2003 två sändarnät för marksänd digital radio utformade för Eureka 147 DAB. Näten har byggts ut till en befolkningstäckning på cirka 85 procent (87 procent)

respektive 35 procent (37 procent) befolkningstäckning. Nätet med den lägre befolkningstäckningen har frekvenskoordinerats för att möjliggöra regionala sändningar till 19 olika geografiska områden, se t.ex. avsnitt 4.3.1. År 2003 har det regionalt nedbrytbara DAB-nätet kunnat användas för utsändningar till fyra olika geografiska områden.

Allt sedan försöksverksamheten med DAB-sändningar inleddes i Sverige i mitten av 1990-talet är det endast SR som bedrivit sändningar i DAB-näten. Varken privata programföretag eller närradioföreningar har alltså deltagit i försöksverksamheten. Möjligheten att sända har dock stått öppen även för privata programföretag.

DAB-standardens förutsättningar att vara ett konkurrenskraftigt system för distribution av ljudradio och på sikt kunna ersätta FM-standarderna påverkas av en mängd olika faktorer. Här bland kan främst nämnas DAB-standardens förutsättningar att tillgodose centrala mediepolitiska intressen såsom ökad yttrandefrihet och mångfald, programföretagens, tillverkningsindustrins och konsumenternas inställning till DAB-sändningarna, frekvensmässiga förutsättningar att bedriva DAB-sändningar, regelverket kring ljudradiosändningar, de kostnader som är förenade med DAB-standarderna samt den fortsatta tekniska utvecklingen av standarder för distribution av ljudradio m.m. Huvudsakligen är det dessa faktorer som kommittén beaktar vid en genomgång av förutsättningarna för och konsekvenserna av de tre olika handlingsalternativen.

När det gäller det andra handlingsalternativet som direktiven anvisar, att försöksverksamheten med Eureka 147 DAB fortsätter ännu en tid, kan olika betydelser intolkas i begreppet försökssändningar. Försökssändningar kan uppfattas som att det råder en osäkerhet om standardens tekniska egenskaper som sådana. Det kan här konstateras att det bedrivits DAB-sändningar i Sverige sedan mitten av 1990-talet och att det år 2003 bedrevs DAB-sändningar i en rad olika länder. Totalt sett har det också funnits ett förhållandevis brett urval av DAB-mottagare på den internationella marknaden. Visserligen kan det inte uteslutas, snarare är det troligt, att DAB-standarderna i framtiden kommer att modifieras och förbättras ytterligare, men det torde inte råda någon osäkerhet om att DAB-standarderna som sådana har de tekniska förutsättningar som krävs för att distribuera ljudradio och andra tilläggstjänster i framtiden.

Samtidigt kan begreppet försökssändningar med DAB-standarderna uppfattas som att det råder en osäkerhet om distributionsteknikens möjligheter att nå en större räckvidd bland konsumenterna och på

sikt kunna ersätta FM-sändningarna. Även om DAB-sändningar år 2003 bedrivits i flera länder har verksamheterna ofta varit relativt begränsade och marknadspenetrationen för DAB-mottagare bland konsumenterna i Europa har varit låg. I begreppet försökssändningar kan därmed intolkas en betydelse att sändningsverksamheten med DAB-standarden skall bedrivas med sikte på att konsumenterna skall erbjudas möjlighet att ta del av den nya tekniken. Konsumenterna skall med andra ord ges tillfälle att pröva om DAB-standarden tekniska egenskaper erbjuder sådana mervärden att de är beredda att ta del av DAB-sändningarna istället för FM-sändningarna.

Eftersom det föreligger risk att begreppet försökssändningar kan uppfattas som att det råder en osäkerhet om DAB-teknikens grundläggande tekniska egenskaper att fungera som ett broadcasting-system benämns handlingsalternativet "försöksverksamheten fortsätter ännu en tid" för "etappvis utveckling av DAB-sändningar" i den följande framställningen. Uttrycket torde ge en tillräckligt tydlig anvisning om att sändningsverksamheten förutsätter ett senare beslut angående sändningsverksamheten.

### 7.1.1 Införande av DAB-sändningar i större skala

Alternativet att digital marksänd radio införs i större skala kan innefatta ett flertal olika scenarier. SR, som år 2003 endast sändt i ett av de två befintliga DAB-näten, skulle t.ex. kunna tillförsäkras resurser att utnyttja en större utsändningskapacitet i de befintliga näten, endera med bibehållen eller utökad befolkningstäckning. Alternativet skulle också kunna innebära att förutsättningar skapas även för andra aktörer än SR att inleda DAB-sändningar, t.ex. för privata programföretag och närradion. Någon vägledning om hur alternativet bör uppfattas ges inte i direktiven.

Redan när försöksverksamheten med DAB-sändningarna inleddes i mitten av 1990-talet fanns det en målsättning att också privata programföretag skulle delta i sändningsverksamheten vid sidan av SR. Vidare uppställdes det inte några begränsningar när det gällde utbyggnaden av sändarnäten eller den kapacitet som SR skulle förfoga över i näten. På grund härav anser kommittén att alternativet med utökade digitalradiosändningar bör uppfattas som ett alternativ innefattande något ytterligare än endast utbyggnad av sändarnäten eller deltagande av andra aktörer än SR i DAB-sändningarna. Kommittén finner sammanfattningsvis att alternativet bör

innefatta en konkret handlingsplan att FM-sändningarna på sikt skall ersättas av DAB-sändningar.

Att kommittén med ifrågavarande handlingsalternativ innefattar en konkret målsättning att FM-sändningarna på sikt kommer att ersättas med DAB-sändningar innebär inte att alla förutsättningar som i och för sig måste vara uppfyllda för ett teknikskifte måste föreligga redan från början. Valet av utökade DAB-sändningar innebär följaktligen inte t.ex. att DAB-sändningarna inledningsvis måste täcka ett större geografiskt område än under inledningen av en etappvis utveckling av DAB-sändningarna eller att DAB-sändningarna redan från början måste innehålla ett mångsidigt programutbud.

Vad som enligt kommitténs mening blir avgörande för att välja alternativet utökade DAB-sändningar är möjligheterna att i dag kunna förutse att DAB-standarden på sikt kommer att uppfylla grundläggande mediepolitiska mål såsom ökad yttrandefrihet och större mångfald. Det skall också kunna förutses att DAB-standarden, inte bara under de närmaste åren, utan även på längre sikt, kan erbjuda konkurrenskraftiga helhetslösningar, både tekniska och ekonomiska, för samtliga aktörer inom radioverksamheten inklusive konsumenterna.

### 7.1.2 Etappvis utveckling av DAB-sändningar

Alternativet etappvis utveckling av DAB-sändningar har kommittén uppfattat som ett näraliggande alternativ om det i nuläget inte finns tillräcklig grund varken för bedömningen att FM-sändningarna på sikt kommer att ersättas av DAB-sändningar eller för bedömningen att skälen för att avbryta DAB-sändningarna överväger nyttan av att fortsätta DAB-sändningarna i någon form. Sändningsverksamheten under en etappvis utveckling av DAB-sändningarna kan utformas på ett flertal olika sätt och kan placeras på en skala som i ytterkanterna i princip tangerar endera av de båda andra alternativ som kommittén har att ta ställning till.

Målsättningen med en etappvis utveckling av DAB-sändningarna måste enligt kommitténs bedömning vara att sändningsverksamheten inom en relativt kort tidsrymd och till begränsade kostnader skall klarlägga om DAB-standarden har de förutsättningar som krävs för att etableras som det framtida distributionssystemet för ljudradio och andra tilläggstjänster i Sverige. Enligt kommitténs

mening torde den enskilt viktigaste frågan att ta ställning till vid utformningen av ifrågavarande handlingsalternativ vara hur DAB-sändningarna bör bedrivas för att det vid en kommande utvärdering av sändningsverksamheten skall kunna bedömas om DAB-standarden har de förutsättningar som krävs för att på sikt ersätta FM-sändningarna. Efter en viss tids sändningsverksamhet bör det kunna besvaras om ljudradioutsändningar via DAB-standarden, jämfört med FM-sändningarna, har förutsättningar bl.a. att öka radiolyssnandet i Sverige, att minska antalet ickelyssnare, att attrahera unga lyssnargrupper, samt att öka mångfalden i utbudet och därmed befästa ljudradiomediet som ett av de mest spridda medierna i Sverige.

### **7.1.3 Upphörande av DAB-sändningar**

Det tredje alternativet som kommittén har att ta ställning till är om DAB-sändningarna skall upphöra. Enligt kommitténs bedömning framstår detta alternativ som ett naturligt val om det redan nu finns tillförlitlig kunskap om att DAB-standarden inte har de förutsättningar som krävs för att systemet i framtiden kommer att utgöra det huvudsakliga distributionssättet på ljudradions område och därmed kunna ersätta FM-sändningarna.

Vid en helhetsbedömning kan det också, enligt kommittén, framstå som rationellt att upphöra med DAB-sändningarna trots att det föreligger en viss osäkerhet huruvida DAB-standarden kommer att utgöra framtidens distributionssystem för ljudradio m.m. eller inte. Detta kan vara fallet om kostnaderna med en fortsatt sändningsverksamhet bedöms vara större än den förväntade nyttan med en sådan verksamhet.

## **7.2 Incitament för privata aktörer att bedriva DAB-sändningar**

### **7.2.1 Inledning**

Vid ett beslut om fortsatta DAB-sändningar, endera utökade DAB-sändningar eller en etappvis utveckling av DAB-sändningarna, finns det stora fördelar med att sändningsverksamheten redan från början kan bedrivas med ett mångsidigt utbud av ljudradioprogram och olika slags tilläggstjänster.

Det kan konstateras att DAB-utvecklingen i Sverige och i övriga länder i Europa år 2003 befinner sig i ett inledningsskede. Vid ett beslut om utökade DAB-sändningar kan privata programföretag därför inte från början förvänta sig att uppvisa några vinster genom sina DAB-sändningar. En jämförelse med t.ex. Finland, Tyskland och England visar också att privata programföretag inte varit beredda att inleda DAB-sändningar om de inte erbjudits förmånliga villkor av olika slag. Detta hänger naturligtvis samman med att programföretagen hittills inte varit övertygade om att inom rimlig tid få tillbaka de investeringar som krävs för att sända med den nya tekniken.

I Storbritannien, där DAB-utvecklingen nått klart längre än i Sverige och där det finns ett mångsidigt programutbud, förväntas privata programföretag enligt vissa bedömare nå lönsamhet på sina digitalradiosändningar tidigast år 2008. Att ett flertal privata programföretag i Storbritannien ändå bedriver digitalradiosändningar beror till stor del på att de fått gynnsamma villkor för sina analoga radiotillstånd om de parallellt bedriver DAB-sändningar.

Om privata aktörer i Sverige inleder DAB-sändningar t.ex. i januari 2005 ger en försiktig bedömning vid handen att det kommer att ta många år innan de kommer att uppvisa några vinstvänliga till dessa sändningar. Den enda realistiska möjligheten att få med privata aktörer i digitalradiosändningarna redan i januari 2005 torde därför vara att skapa olika slags incitament för dessa.

### **7.2.2 Incitament genom införande av nationella sändningstillstånd för den analoga kommersiella ljudradion**

I Sverige har det inte fördelats några nationella sändningstillstånd för den analoga kommersiella ljudradion. Det torde dock stå klart att sådana sändningstillstånd skulle representera ett stort värde. Ett nationellt analogt sändningstillstånd skulle därför kunna förenas med villkor om skyldighet för tillståndshavaren att också bedriva DAB-sändningar.

I dag finns det inte frekvensutrymme för ytterligare nationella analoga ljudradiokanaler. En möjlighet att frigöra ett sådant frekvensutrymme skulle dock uppstå om majoriteten av befintliga tillståndshavare för analog lokalradio lämnade tillbaka sina sändningstillstånd. Ett sådant scenario ter sig dock inte realistiskt om tillståndshavarna inte också kan erhålla garantier för att de kommer att erhålla ett



nationellt sändningstillstånd. Med beaktande av kraven i yttrandefrihetsgrundlagen och Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europa-konventionen) framstår det emellertid som nödvändigt med ett ansökningsförfarande som är öppet för alla och där det inte på förhand genom garantier bestämts vilka som skall erhålla tillstånd. Även tillskapandet av i princip nationella ljudradiokanaler inom ramen för den befintliga lokalradiolagstiftningen torde möta hinder ur ett juridiskt perspektiv. Slutsatsen är därför att det inte i dag är möjligt att skapa incitament för privata aktörer att bedriva DAB-sändningar genom att öppna för nationella kanaler för den kommersiella analoga ljudradion.

### **7.2.3 Incitament för att underlätta driften av lokala digitala ljudradiosändningar**

Privata programföretag som redan bedriver analoga lokalradiosändningar bedöms utgöra mycket viktiga aktörer för att det redan inledningsvis skall kunna åstadkommas ett mångsidigt utbud vid ett beslut om fortsatta DAB-sändningar i någon form. Det finns i dag två grupper av tillståndshavare för lokalradion i Sverige. Den ena gruppen erhöll sina sändningstillstånd före den 1 juli 2001 och den andra gruppen erhöll sina sändningstillstånd efter den 1 juli 2001. Dessa grupper av tillståndshavare lyder under två olika regelverk.

Förenklat sett utgör urvalskriterierna vid fördelningen av sändningstillstånd bland flera sökande den största skillnaden mellan den gamla och den nya lagstiftningen. Enligt den gamla lagstiftningen fördelades sändningstillstånd till den sökande som lämnat det högsta budet vid en auktion. De årliga koncessionsavgifterna för sådana tillstånd utgörs av inropsbudet med viss indexuppräknings. De tillståndshavare som verkar under den gamla lagstiftningen betalade år 2003 i snitt 1,4 mnkr per år i koncessionsavgifter. Kraven på programproduktion är dock låga enligt den gamla lagstiftningen. Enligt det nya lagstiftningen fördelas sändningstillstånden till den tillståndshavare som gjort det högsta egna åtagandet avseende eget material och program med lokal anknytning. Dessa åtaganden infogas i sändningstillståndet som villkor för sändningarna. Koncessionsavgifterna är satta till ett fast belopp på 40 000 kr med viss indexuppräknings. I praktiken har sändningstillstånd enligt den nya

lagstiftningen fördelats till programföretag som gjort relativt omfattande åtaganden om programproduktion.

De olika urvalsförfarandena vid fördelning av sändningstillstånd enligt det gamla och det nya regelverket leder till att två stora kostnadsposter för befintliga tillståndshavare för lokalradio kan utgöras av antingen koncessionsavgifter eller kostnader för eget material och program med lokal anknytning. För gamla tillståndshavare utgör koncessionsavgifterna generellt sett en stor kostnadspost, medan en stor kostnadspost för nya tillståndshavare normalt utgörs av kostnader för programproduktion. På grund av olikheterna mellan det gamla och det nya regelverket skulle incitament i form av sänkta koncessionsavgifter bara komma de tillståndshavare som erhållit sina sändningstillstånd före den 1 juli 2001 till godo, medan incitament i form av sänkta krav på programproduktion bara skulle tillkomma de tillståndshavare som erhållit sina sändningstillstånd efter den 1 juli 2001.

RU har föreslagit att olika former av incitament bör skapas för de tillståndshavare som verkar under det gamla regelverket. Sammanfattningsvis innebär RU:s förslag bl.a. att koncessionsavgifterna för de analoga sändningstillstånden skall sänkas till 40 000 kr, att programföretagen skall sända program enligt radio- och TV-lagens minimiregler, dvs. tre timmar eget material samt att de gamla reglerna om ägarinflytande skall gälla även i framtiden. RU har också föreslagit att tillståndshavarna inledningsvis skall ges företräde att erhålla digitala sändningstillstånd framför andra aktörer som eventuellt också är intresserade av att bedriva DAB-sändningar. Se avsnitt 2.6, 3.9.3, 4.3.4, 5.3.1 och 7.3.1 för en utförlig redovisning av RU:s förslag.

Ett motiv för att genomföra RU:s förslag är ett stort intresse av att erhålla ett mångsidigt programutbud redan från början vid ett beslut om ökade DAB-sändningar. Ett genomförande av RU:s förslag innebär att de gamla tillståndshavare får beaktansvärda ekonomiska incitament att bedriva DAB-sändningar. Ett genomförande av RU:s förslag skulle dock innebära att incitament för att bedriva DAB-sändningar ges enbart till de tillståndshavare som lyder under det gamla regelverket. En sådan olikbehandling av tillståndshavarna på lokalradiomarknaden torde endast vara acceptabel om den kan bäras upp av sakliga skäl.

Ett skäl att skapa de incitament RU föreslagit skulle kunna vara att konkurrensförhållandena på marknaden snedvridits på grund av införandet av det nya regelverket på lokalradions område. Det kan

dock ifrågasätts om införandet av det nya regelverket verkligen haft en sådan snedvridande effekt på konkurrensförhållandena som kan motivera en sänkning av koncessionsavgifterna. Utifrån ett antagande om att ett programföretag har begränsade resurser torde ett programföretags ekonomiska förmåga att bära höga koncessionsavgifter öka eller minska i relation till programföretagets kostnader för egenproducerat och lokalt material. Programföretag både enligt den gamla och den nya lagstiftningen borde därför vid den tidpunkt som de förvärvade sina sändningstillstånd, endera vid ansökningstillfället eller vid ett senare förvärv genom överlåtelse, ha haft samma förutsättningar att kunna kalkylera sina kostnader för bl.a. koncessionsavgifter och egenproducerat och material med lokal anknytning. Teoretiskt sett borde ett programföretag som lyder under det gamla regelverket ha bestämt inropspriset eller priset vid ett senare förvärv med beaktande av regelverkets krav på programproduktion och därmed sammanhängande kostnader. På motsvarande sätt borde ett programföretag som lyder under det nya regelverket ha beräknat sina kostnaderna för eget material och program med lokal anknytning med beaktande av koncessionsavgifterna. Utifrån detta resonemang framstår det så långt inte finnas någon avsevärd skillnad i konkurrensförhållandena mellan de gamla och de nya tillståndshavarna.

Ett annat skäl skulle kunna vara att koncessionsavgifterna spelat ut sin roll. Ett sådant resonemang framstår som rimligt om det finns ett överskott på frekvenser på den analoga lokalradiomarknaden. Detta kan bli fallet när reklamköparna i allt högre utsträckning övergått till att köpa reklam i de digitala sändningarna. År 2003 och ett antal år framöver torde emellertid efterfrågan alltjämt vara högre än tillgången på sändningstillstånd.

Enligt kommitténs bedömning har det inte framkommit några sakliga skäl för att kunna genomföra den selektion på lokalradiomarknaden som RU:s förslag skulle innebära. Med hänsyn härtill framstår det därför inte som möjligt att skapa incitament genom att enbart införa möjligheter till förmånliga villkor på sätt RU föreslagit.

Frågan om att sänka koncessionsavgifterna för de gamla tillståndshavarna är inte ny. Den har varit uppe till behandling ett flertal gånger, bl.a. i samband med införandet av den nya lagstiftningen på lokalradions område. Som skäl för att inte då sänka koncessionsavgifterna uttalade regeringen följande (se prop. 1999/2000:55 s. 81 f): ”De nya bestämmelserna syftar till att stimulera mångfald och lokal förankring inom den kommersiella lokalradion. Ökade krav kommer

att ställas på de nya tillståndshavarna som får sina tillstånd i konkurrens. Krav på programinnehåll, som kan ställas i form av tillståndsvillkor avseende eget material och program med lokal anknytning blir bara tillämpliga på de nya tillstånden. Mot denna bakgrund anser regeringen att den avgift som fastställts vid auktionsförfarandet bör gälla för de befintliga tillstånden även under kommande tillståndsperioder. Som tidigare påpekats har den som i dag bedriver verksamhet inom lokalradion alltid möjlighet att frånträda sitt tillstånd och ansöka på nytt enligt det nya regelsystemet. I den mån befintliga tillstånd frånträds eller återkallas skall tillstånden utlysas enligt det nu föreslagna regelverket.”

Det finns således även mediepolitiska argument som talar mot att inledningsvis fördela digitala sändningstillstånd enligt de principer RU föreslagit. Lokalradion infördes just för att öka mångfalden och yttrandefriheten i den svenska ljudradion. Inte minst utifrån de överväganden som låg bakom den nya lagstiftningen på lokalradions område, som infördes genom ändringar i radio- och TV-lagen den 1 juli 2001, ligger det närmast till hands att fördela digitala sändningstillstånd till de aktörer som gör störst åtaganden avseende eget material och program med lokal anknytning.

Då det är av stor vikt att incitament skapas för bedrivandet av lokala digitala ljudradiosändningar vid någon form av fortsatt sändningsverksamhet, bör en modell med möjligheter till förmånliga villkor för de som vill börja sända lokala digitala ljudradiosändningar tas fram. Denna modell bör, mot bakgrund av övervägandena bakom den nya lagstiftningen på lokalradions område, utgå från att omfattningen av aktörernas åtaganden avseende eget material och program med lokal anknytning utgör ett relevant kriterium vid fördelningen av de digitala sändningstillstånden.

#### **7.2.4 Incitament till övriga kommersiella aktörer**

Utöver befintliga tillståndshavare för analog lokalradio skulle ett mångsidigt programutbud kunna tillskapas genom att också andra aktörer ges incitament att bedriva DAB-sändningar. Det kan röra sig om aktörer som är intresserade av att inleda digitala ljudradiosändningar eller aktörer som avser att distribuera olika slags tilläggstjänster, t.ex. trafikinformation och väderinformation. Värdet av dessa tjänster förstärks av möjligheter till interaktivitet.

Incitament skulle bl.a. kunna ges i form av ersättning för distributionskostnaderna för de digitala sändningarna. Oavsett om det fattas beslut om utökade DAB-sändningar eller en etappvis utveckling av DAB-sändningarna anser kommittén emellertid att det för närvarande inte finns förutsättningar att införa något sådant generellt stöd. Vid ett beslut om fortsatta DAB-sändningar kommer dock aktörer som i dag inte är verksamma på den svenska ljudradiomarknaden att kunna ansöka om tillstånd att bedriva DAB-sändningar på samma sätt som redan verksamma aktörer.

### 7.3 Digitala radiosändningar införs i större skala

Som nämnts redan inledningsvis anser kommittén att en målsättning om att FM-sändningarna på sikt skall ersättas av DAB-sändningar bör innefattas i handlingsalternativet att digitala radiosändningar införs i större skala. För att en sådan målsättning skall framstå som realistisk krävs det enligt kommitténs mening att det redan inledningsvis kan skapas förutsättningar för ett mångsidigt programutbud, eftersom ett sådant programutbud är av central betydelse för att ett framgångsrikt teknikskifte. Utgångspunkten för kommitténs analys av ifrågavarande handlingsalternativ har på grund av det anförda varit de handlingsplaner för ett teknikskifte som SR och de privata programföretagen genom RU har lämnat. SR och RU:s medlemsföretag är de huvudaktörer på den svenska radiomarknaden vars medverkan i ett teknikskifte kommittén anser vara mest betydelsefulla för att det skall kunna skapas ett mångsidigt programutbud. Utifrån SR:s och RU:s förslag har kommittén därefter strävat efter att utreda om det finns förutsättningar att uppfylla förslagen samt utreda vilka konsekvenser förslagen för med sig.

Det kan konstateras att SR och RU uttalat sig positiva till ett teknikskifte samt att de var för sig har inkommit med förslag om hur ett teknikskifte från FM till DAB skulle kunna genomföras. SR:s och RU:s förslag innehåller bl.a. planer för utbyggnad och utveckling av DAB- respektive FM-sändningarna. En utförligare redogörelse för SR:s och RU:s förslag återfinns i avsnitten 3.9.1 och 4.3.3 respektive avsnitten 2.6, 3.9.3, 4.3.4 och 5.3.1.

### 7.3.1 Sändningsverksamhetens omfattning

#### *Översikt*

SR har presenterat totalt tre olika alternativ (SR:s alternativ 1, 2 och 3) för utbyggnad och avveckling av befintliga DAB- respektive FM-nät (FM1–FM4), medan RU har presenterat ett alternativ (RU:s alternativ). En genomgång av SR:s alternativ återfinns i kapitel 4.

Samtliga förslag förutsätter att SR skall disponera hela kapaciteten i det nationella DAB-nätet samt att SR och andra aktörer vid sidan av varandra skall utnyttja kapaciteten i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet. Beträffande utbyggnadsplanerna för det nationella DAB-nätet finns det endast förslag ingivet av SR. Den följande framställningen inriktas därför i huvudsak på en redogörelse för utbyggnadsplanerna för det regionalt nedbrytbara DAB-nätet. Det kan här konstateras att SR:s alternativ 2 avseende utbyggnadstakten av det regionalt nedbrytbara DAB-nätet är det av SR:s tre alternativ som bäst överensstämmer med RU:s alternativ.

#### *SR:s alternativ 2 och RU:s alternativ*

SR:s alternativ 2 innebär att det regionalt nedbrytbara DAB-nätet redan i januari 2005 skall byggas ut med 19 multiplexstationer, en i vardera DAB-region. Vidare skall nätet vid samma tidpunkt vara utbyggt till en befolkningstäckning på cirka 75 procent. Från och med januari 2012 fram till och med januari 2020, då teknikskiftet är tänkt att vara genomfört, överensstämmer SR:s alternativ 2 helt med SR:s alternativ 1.

Tabell 7.1. Utbyggnadsplan av DAB-näten enligt SR:s alternativ 2. De täckningsgrader i procent som anges i tabellen avser befolkningstäckning.

Etapp	Tidsplan	Täckning DAB-nät		Multiplexstationer i det regionala nätet
		Nationella nätet	Regionala nätet	
1	Januari 2005	88 %	75 %	19
2	Januari 2008	88 %	75 %	19
3	Januari 2012	90 %	80 %	19
4	Januari 2015	95 %	86 %	19
5	Januari 2018	99 %	86 %	19
6	Januari 2020	99 %	99 %	19

RU har i sitt förslag förutsatt att samtliga privata programföretag som erhållit sändningstillstånd för analoga sändningar före den 1 juli 2001 skall kunna erbjudas plats i det regionala DAB-nätet redan från början samt att respektive programföretag i princip skall bedriva sina digitalradiosändningar i den DAB-region som täcker programföretagets analoga sändningsområde. Konkret innebär RU:s alternativ till utbyggnad av det regionalt nedbrytbara DAB-nätet att nätet redan från början skall vara utbyggt med 19 multiplexstationer, en i vardera regionalt sändningsområde som nätet koordinerats för. RU har också föreslagit att nätet redan från januari 2005 skall ha en befolkningstäckning på cirka 75 procent, varefter nätet sedan skall byggas ut i etapper till minst 85 procents befolkningstäckning, se tabell 7.2. Vidare förutsätter RU:s förslag att det skall finnas ytterligare en multiplexstation i Stockholmsregionen.

Tabell 7.2. RU:s alternativ för utbyggnad av det regionala DAB-nätet. De täckningsgrader i procent som anges i tabellen avser befolkningstäckning.

Etapp	Tidsplan	Täckning regionala nätet	Multiplexstationer i det regionala nätet
1	Januari 2005	cirka 75 %	19
2	Januari 2007	cirka 80 %	19
3	Januari 2013	minst 85 %	19

Källa: RU

SR:s alternativ 2 överensstämmer i den första etappen (åren 2005–2007) i princip med RU:s förslag. Genom att välja detta alternativ skulle därför samtliga de privata företag som omfattas av RU:s förslag kunna beredas plats i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet redan i januari 2005.

Både SR:s och RU:s alternativ innebär alltså att det regionalt nedbrytbara DAB-nätet redan från januari 2005 skall vara utbyggt med 19 multiplexstationer, en i var och en av de 19 regionerna. I varje region kommer det att finnas en kapacitet på cirka 1,2 Mbit/s att fördela till programföretagen. Med beaktande av den kapacitet SR skall förfoga över innebär detta att det i genomsnitt kommer att finnas cirka 700 kbit/s att fördela till privata programföretag i varje region. Utifrån RU:s förslag kommer det därutöver att finnas ytterligare 1,2 Mbit/s att fördela till privata programföretag i Stockholmsregionen.

Med SR:s alternativ 2 och RU:s alternativ som utgångspunkt kommer det sannolikt inte att innebära några problem att redan från början uppnå full beläggning i multiplexstationerna i storstadsområdena Stockholm, Göteborg och Malmö. Detta förutsätter dock att i princip samtliga de tillståndshavare som berörs av RU:s förslag kommer att inleda DAB-sändningar i januari 2005. Innan det etablerats en kommersiell marknad för DAB-sändningarna i Sverige kan det emellertid antas att kapaciteten i regionala multiplexstationer i övriga delar av landet inte blir fullbelagd. Detta påverkar i sin tur kostnaderna, endera för de programföretag som sänder i nätet eller för Teracom som äger näten, jfr nedan under avsnitt 7.3.7. Antingen kommer programföretagen att tvingas dela på kostnaderna för den kapacitet som inte utnyttjas eller kommer Teracom inte att erhålla full kostnadstäckning för näten. Det kan



antas att Teracom inte kommer att bygga ut DAB-näten om bolaget inte först erhåller rimliga garantier för kostnadstäckning i näten.

#### *RU:s inställning till SR:s alternativ 2*

RU har kommenterat SR:s alternativ 2 och sammanfattningsvis uttalat att RU vidhåller sitt ursprungliga förslag, se ovan, men också att RU är berett att med positiv attityd pröva sin inställning till en förändrad tidsplan för utbyggnaden av det regionalt nedbrytbara DAB-nätet om det visar sig föreligga starka skäl för en sådan förändring.

RU har anfört att SR:s alternativ 2 i stort sett sammanfaller med deras eget förslag till utbyggnad under den första etappen (åren 2005–2007) samt framhållit att det inom RU finns en medvetenhet om att de privata programföretagen på olika vitala områden kan komma att behöva samordna sig och samverka med SR i syfte att skapa nödvändiga förutsättningar för den svenska digitalradio-utvecklingen. Enligt RU pågår denna process kontinuerligt i direkt samarbete mellan RU och SR, men också via Svenskt DABForum, där hela branschen deltar.

#### *Upphörande av de analoga sändningarna*

Både SR och RU har bedömt att de analoga FM-sändningarna skall kunna upphöra från och med år 2020. En skillnad mellan SR:s och RU:s förslag till teknikskifte är att SR föreslagit en successiv avveckling av sina FM-kanaler under en övergångsperiod: I januari 2012 skall P2-kanalen avvecklas, följt av P1-kanalen i januari 2015 och P3-kanalen i januari 2018. Slutligen skall P4-kanalen avvecklas i januari 2020. SR har uttalat att den successiva avvecklingen är beroende av ett flertal olika faktorer, se avsnitt 4.3.3.

RU:s förslag innehåller inte någon motsvarande plan för en successiv avveckling av de analoga sändningarna för privata programföretag. Istället har RU uttalat att de analoga sändningarna bör kunna släckas år 2020, under förutsättning att bruttoräckvidden för DAB och andra tillgängliga digitala distributionsplattformar för radio överstiger 80 procents befolkningstäckning två år innan de analoga sändningarna upphör.

Under antagandet att det frekvensutrymme som frigörs genom SR:s avvecklingsplan av de analoga kanalerna inte upplåts till nya privata programföretag för analoga FM-sändningar kommer de programföretag som omfattas av RU:s förslag att kunna bibehålla sin ställning på den analoga ljudradiomarknaden. Det kan också antas att dessa programföretag successivt kan komma att stärka sin ställning i takt med att SR avvecklar sina kanaler.

### **7.3.2 Programföretagens intresse av att inleda DAB-sändningar i större skala**

Under avsnitt 7.2.3 framgår det att kommittén med handlingsalternativet utökade DAB-sändningar förutsatt att huvudaktörerna på den svenska ljudradiomarknaden, i första hand SR och de privata programföretagen, kan inleda DAB-sändningar redan från början vid ett beslut om utökade sändningar. Kommittén har därför valt att helt utgå ifrån SR:s och RU:s förslag till teknikskifte när det gäller bl.a. lämplig utbyggnadstakt för DAB-näten.

Varken SR eller RU har lagt in några egna ekonomiska åtaganden i sina förslag till ett teknikskifte. SR:s deltagande förutsätter att SR får utökade medel som täcker bolagets kostnader för DAB-sändningarna och RU:s förslag utgår ifrån att företagen bl.a. ges ekonomiska incitament i form av sänkta koncessionsavgifter som väl motsvarar kostnaderna för DAB-sändningarna, se avsnitt 7.2.3.

Sammanfattningsvis har alltså befintliga tillståndshavare på den svenska ljudradiomarknaden visat intresse av handlingsalternativet utökade DAB-sändningar. De förslag kommittén tagit del av från SR och RU innebär dock att hela det ekonomiska ansvaret för de utökade DAB-sändningarna placeras hos betalarna av mottagaravgifter och skatter. De privata programföretagens medverkan till ett teknikskifte förutsätter härutöver att de ges ytterligare incitament i form av attraktiva sändningsvillkor m.m.

### **7.3.3 Tillverkningsindustrins och handelns intresse av att DAB-sändningar i större skala inleds**

Tillverkningsindustrins och handelns primära intresse av DAB-sändningar i större skala består av att tillverka och sälja den utrustning som behövs för DAB-sändning och DAB-mottagning. Det

kan förutsättas att tillverkarna kommer att ha DAB-produkter färdiga för försäljning samma dag som konsumenter och andra kommer att efterfråga DAB-produkter.

Eftersom det ännu år 2003 inte etablerats någon massmarknad för bl.a. DAB-mottagare kan det antas att de stora elektronikföretagarna hittills bedömt att affärsrisken med att tillverka DAB-utrustning är alltför hög. Ett beslut om att inleda DAB-sändningar i större skala i Sverige skulle minska denna affärsrisk.

Många bedömare anser att Sverige är en alltför liten marknad för att påverka stora elektronikföretag att inleda produktion av t.ex. DAB-mottagare. Som exempel kan det nämnas att en företrädare för ett stort japanskt elektronikföretag inför kommittén i november 2002 uttalade att 70 000 DAB-mottagare, lika många DAB-mottagare som det vid samma tidpunkt hade sålts i Storbritannien, motsvarar en halv dags tillverkning för företaget i en av dess produktionsanläggningar. Sverige är visserligen en kugge som kan bidra till att driva fram en massmarknad, men sannolikt krävs det att DAB-standarden också når framgång i större länder som Tyskland och Frankrike. I båda dessa länder har DAB-utvecklingen gått förhållandevis långsamt, se avsnitt 3.8.6 och 3.8.4.

Ett sätt för tillverkare att inleda försäljning av DAB-mottagare skulle kunna vara att installera DAB-mottagare i andra elektroniska produkter. Ett exempel vore att DAB-mottagare installeras i mobiltelefoner. Kommittén har dock inte erfarit att något mobiltelefonföretag ännu utrustat sina telefoner med DAB-mottagare. Det har heller inte framkommit att något sådant företag har färdiga s.k. patch-lösningar för att integrera DAB-mottagare i sina mobiltelefoner. Företrädare för Nokia, det företag som har den största marknadsandelen för mobiltelefoner, har i detta sammanhang uttalat att företaget planerar att utrusta sina telefoner med DVB-H-mottagare, se avsnitt 3.3.6. Andra mobiltelefonföretag, som Sony Ericsson och Samsung, har planer på att utrusta sina mobiltelefoner med DVB-mottagare.

Sammanfattningsvis kommer de större elektronikföretagarna troligtvis inte att inleda någon mera omfattande marknadsföring av DAB-mottagare förrän vid ungefär samma tidpunkt som flertalet konsumenter på ett antal större marknader är beredda att övergå från FM till DAB. Denna tidpunkt kan i sin tur antas infalla när det finns i stort sett heltäckande sändarnät för DAB och ett mångsidigt programutbud, både av ljudradioprogram och mera avancerade former av tilläggstjänster.

### 7.3.4 Konsumenternas intresse av att DAB-sändningar i större skala inleds

Ett beslut om att utöka DAB-sändningarna i Sverige enligt ifrågasatt alternativ torde innebära att det framtida distributions-systemet för svensk ljudradio bestämts för en mycket lång tid framöver. Detta innebär att de svenska konsumenterna kan införskaffa DAB-mottagare utan risk för att mottagaren blir obrukbar redan efter några år.

Det kan förutses att konsumenterna så snart det finns ett attraktivt utbud av både billiga DAB-mottagare och rikt sändnings-innehåll kommer att övergå till att lyssna på DAB-sändningarna istället för FM-sändningarna. Radion är det mest spridda mediet i Sverige och det kan antas att konsumenterna i allmänhet är intresserade att ta del av sändningar via ett digitalt distributionssystem som ger en rad fördelar i förhållande till analoga FM-sändningar: fler kanaler, möjlighet till bättre och mera störningsfritt ljud, möjligheter att ta del av avancerad tilläggstjänster, etc.

Hur lång tid det kan beräknas ta från ett beslut om att inleda DAB-sändningar till dess att det betydande antalet radiomottagare som säljs i Sverige utgörs av DAB-mottagare är svårt att förutsäga. En försiktig prognos ger dock vid handen att det kan ta ett stort antal år.

I oktober 2003 hade det enligt European Radiocommunications Office (ERO) sammanställning sålts totalt cirka 250 000–300 000 mottagare i hela Europa, se avsnitt 3.5. Av dessa mottagare hade cirka 200 000 mottagare sålts i Storbritannien, där sändarnäten byggts ut till en relativt omfattande befolkningstäckning och där både BBC och privata radioföretag har sänt ett rikt ljudradioutbud under flera år, se avsnitt 3.8.5. Enligt uppgifter från DRDB såldes det vidare cirka 100 000 DAB-mottagare under december 2003 i Storbritannien. Tyskland, med utbyggda sändarnät och ett stort antal radiostationer, både public service-stationer och privata radiostationer, är det land i Europa där det fram till oktober 2003 hade sålts näst mest DAB-mottagare, 50 000–80 000 stycken, se avsnitt 3.8.6.

År 2003 var DAB-mottagarna relativt dyra jämfört med FM-mottagarna. Mottagarna var generellt sett heller inte direkt anpassade för mer avancerade former av tilläggstjänster.

En viktig omständighet i sammanhanget är att analoga radiomottagare har en mycket lång livslängd. Så länge det finns endast

ett begränsat utbud av DAB-mottagare till relativt höga priser vid sidan av mångsidigt programutbud i FM-radion kan det antas att konsumenterna väljer att fortsätta att lyssna på FM-radio. Ljudkvaliteten på FM-radion i Sverige håller en mycket hög kvalitet och FM-sändningarna har en mycket god täckning.

Enligt SR:s avvecklingsplan kommer utbudet i deras FM-sändningar att minska med början år 2012 genom avvecklingen av P2, se avsnitt 4.3.3, förutsatt bl.a. att DAB-sändningarna nått en tillräcklig räckvidd bland allmänheten.

Även den förhållandevis långsamma utvecklingen för digital-TV-marknaden kan ge en indikation om att det kan ta lång tid för konsumenterna att övergå från FM till DAB. I september 2003, knappt fem år före aviserad släckning av de analoga TV-sändningarna, hade cirka 20–25 procent av TV-hushållen i Sverige skaffat digital-TV-boxar. Vid denna tidpunkt kostade en vanlig digital-TV-box cirka 3 000 kr, alltså ungefär lika mycket som en portabel DAB-mottagare kostade vid samma tidpunkt. Det bör också beaktas att räckvidden av digital-TV-boxar kan antas ha gynnats av olika subventionerade erbjudanden. I samband med köp av box och samtidigt tecknande av ett programabonnemang har oftast endera boxarna eller programabonnemangen subventionerats. Några motsvarande möjligheter att subventionera DAB-mottagare finns troligen inte, i vart fall inte om konsumenterna skall kunna ta emot DAB-sändningarna utan tecknande av abonnemang.

Trots det något svåra utgångsläget för att åstadkomma en snabb etablering av DAB-standarden bland de svenska konsumenterna kan DAB-standarden naturligtvis också på kort tid utvecklas till ett mycket framgångsrikt distributionssystem. År 2003 har det kunnat konstateras att det trots allt är först under den allra senaste tiden som utbudet av DAB-mottagare på marknaden breddats, att priserna på DAB-mottagarna sjunkit samt att det börjat skönjas tecken på att DAB-standarden har de förutsättningar som krävs för att etableras som ett europeiskt distributionssystem för ljudradio och mera avancerade tilläggstjänster. Liksom vid införandet av andra tekniker som i dag fått en spridd användning, t.ex. telefoner och TV-apparater, är det realistiskt att förvänta sig att det kommer att ta ett antal år från introduktionen av DAB-standarden till dess att den nått en större räckvidd bland befolkningen. Den första etappen för att etablera DAB-standarden som distributionsteknik för ljudradio och andra tilläggstjänster kan därför i det närmaste vara avklarad. I så fall kan det också förväntas att DAB-standarden får

ett rejält uppsving under de närmast följande åren. För att detta resultat skall kunna uppnås torde dock särskilda resurser för finansiering av sändarnät behöva tillskjutas.

Det stora flertalet konsumenter kommer sannolikt att kräva väl utbyggda sändarnät, ett mångsidigt utbud av program och andra tjänster som upplevs som ett mervärde samt en massmarknad för DAB-mottagare innan de är beredda att övergå från FM-sändningar till DAB-sändningar.

### 7.3.5 Frekvensmässiga förutsättningar

Som framgått av avsnitt 3.4 finns det frekvensmässiga förutsättningar att inleda utökade DAB-sändningar i Sverige enligt den plan som redovisats både av SR och RU. Redan i dag har två nationellt heltäckande DAB-nät frekvenskoordinerats och det finns frekvensmässiga förutsättningar att koordinera ytterligare nationella, regionala och lokala DAB-nät. Det frekvensutrymme som finns tillgängligt kan förväntas täcka de svenska behoven för DAB-utsändningar under ett flertal år framöver.

Om DAB-sändningarna i framtiden kommer att ersätta FM-sändningarna kan det förutses att behovet av ytterligare frekvenser för DAB kommer att överstiga dagens tillgång på frekvenser. Både SR och RU har uttalat att de i framtiden kan förutse behov av ytterligare två nationella DAB-nät. Tanken är att SR skall förfoga över två nät och privata programföretag över två nät. Härutöver måste utrymme tillförsäkras för närradiosändningar.

Det är mycket svårt att förutse när behov av ytterligare frekvenser kan förväntas uppstå eftersom denna fråga hänger nära samman med marknadsutvecklingen för DAB-standarden. Det är dock klart att ett av banden som år 2003 är reserverat för DAB-sändningar, VHF Band III, kommer att omplaneras vid Internationella Teleunionens konferens år 2006. Regeringen bör därför vid ett eventuellt beslut om att utöka DAB-sändningarna i Sverige lämna PTS i uppdrag att bevaka nuvarande frekvenstilldelning samt arbeta för att Sverige tillförsäkras frekvensutrymme i band III för ytterligare två nationellt heltäckande nät. I vart fall det ena av dessa nät bör enligt kommitténs bedömning vara regionalt nedbrytbart. Härutöver bör regeringen ge PTS i uppdrag att tillse att tillräckligt mycket frekvensutrymme finns för närradiosändningar i varje kommun i hela landet. Slutligen bör regeringen ge PTS i uppdrag att

verka för att Wiesbadenavtalet revideras och att planeringsförutsättningarna för DAB-frekvenserna avpassas också för inomhusmottagning, jfr avsnitt 3.4.

### 7.3.6 Regelverket

#### *Teknikneutral lagstiftning*

En genomgång av regelverket på ljudradions område återfinns i kapitel 2. Där framgår bl.a. att tillståndsgivningen enligt radio- och TV-lagen för ljudradiosändningar i Sverige har fördelats mellan regeringen och Radio- och TV-verket beroende på vilken typ av sändningstillstånd det är fråga om. Sammanfattningsvis gäller att regeringen meddelar tillstånd att sända ljudradio till hela landet och tillstånd att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar, medan Radio- och TV-verket meddelar tillstånd att sända analog lokalradio och närradio.

En målsättning vid utformningen av radio- och TV-lagen har varit att göra bestämmelserna teknikneutrala. Förutom att olika sändningstekniker kan ge upphov till särskilda frågeställningar som måste regleras, såsom att digital teknik kan förutsätta ett visst samarbete mellan tillståndshavare i tekniska frågor, skall samma regelverk principiellt sett kunna tillämpas oberoende av vilken sändningsteknik som används för utsändningarna.

Vid en genomgång av det nuvarande regelverket inom ljudradions område kan det konstateras att principen om teknikneutralitet iakttagits för sändningar till hela landet, dvs. sådana sändningar som regeringen meddelar tillstånd för, jfr avsnitt 2.3.1. Även vid ett beslut om utökade DAB-sändningar torde det därför inte vara påkallat med några lagändringar när det gäller rikstäckande sändningstillstånd.

För lokalradiosändningar och närradiosändningar ser bilden annorlunda ut. Under den hittillsvarande försöksverksamheten med DAB-sändningar har lagstiftningen inte varit teknikneutral. Som nämnts ovan är det Radio- och TV-verket som meddelar tillstånd att bedriva analoga lokalradiosändningar, medan det är regeringen som meddelar tillstånd att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar. Beroende på vilken sändningsteknik som används för lokalradiosändningarna blir därför något av två olika regelverk tillämpliga, se avsnitt 2.3.3. För närradios del gäller att en tillståndshavare inte samtidigt kan inneha både tillstånd att sända närradio och digital

ljudradio, se avsnitt 2.2.3. Det har heller inte funnits möjlighet att erhålla tillstånd att bedriva närradio via DAB-sändningar. Eftersom handlingsalternativet utökade DAB-sändningar innefattar ett ställningstagande för DAB-standarden som det framtida distributions sättet för ljudradio i Sverige bör lagstiftningen vid val av detta handlingsalternativ utformas teknikneutralt även för lokalradions och närradions del. För att åstadkomma det krävs vissa lagändringar.

Det alternativ som ligger närmast till hands för att åstadkomma en teknikneutral lagstiftning för lokalradion och närradion i radio- och TV-lagen är att de regelverk som styr lokala analoga sändningar respektive analoga närradiosändningar görs tillämpliga även för lokala digitala sändningar respektive digitala närradiosändningar. Detta torde relativt enkelt kunna åstadkommas genom att digitala och analoga lokalradio- respektive närradiosändningar i ett första steg skulle likställas principiellt sett. I ett andra steg skulle tillståndsgivningen för lokal- och närradiosändningarna, oavsett sändningsteknik, anförtros Radio- och TV-verket. I ett tredje steg skulle slutligen bestämmelserna i 4 kap. och 5 kap. radio- och TV-lagen göras helt teknikneutrala.

Om lagstiftningen för lokalradio skulle göras helt teknikneutral kommer koncessionsavgifter för digitala lokalradiosändningar att utgå i enlighet med bestämmelserna i lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område.

Vid en diskussion om att göra lagstiftningen i radio- och TV-lagen teknikneutral bör de faktiska möjligheterna att utforma sändningsområden för närradion och lokalradion uppmärksammas. DAB-standarden medger i och för sig att DAB-näten planeras på samma sätt som de analoga FM-näten och når samma sändningsområden. För t.ex. lokalradions del innebär detta att ett DAB-nät kan planeras för lokalradiosändningar i samma koncessionsområden som används för den analoga lokalradion. De år 2003 befintliga DAB-näten har emellertid inte planerats med avseende på den analoga lokalradions koncessionsområden, se t.ex. avsnitt 4.3.1. Om kommersiella DAB-sändningar skall bedrivas i det befintliga regionalt nedbrytbara DAB-nätet kommer dessa sändningar generellt sett i stället att täcka ett betydligt större geografiskt område än de analoga lokalradiosändningarna. Utifrån nuvarande nätplanering kan det alltså i praktiken bli missvisande att prata om digitala lokalradiosändningar. Snarare kommer det att bli fråga om kommersiella digitala *regionala* sändningar.



I anslutning till föregående stycke bör det också uppmärksammas att de geografiska sändningsområdenas storlek traditionellt sett haft betydelse för valet av tillståndsgivande myndighet. Regeringen har haft ansvaret för nationella sändningar, innefattande även regionala sändningar, medan Radio- och TV-verket har haft ansvaret för lokala sändningar och närradiosändningar. Om tillståndsgivningen för digitala lokalradiosändningar anförtros Radio- och TV-verket och de digitala lokalradiosändningarna skall bedrivas i det år 2003 befintliga regionalt nedbrytbara DAB-nätet kommer Radio- och TV-verket i praktiken att anförtros ansvaret för tillståndsgivning avseende regionala sändningar. Eftersom även SR skall bedriva sina regionala sändningar i samma DAB-nät och regeringen är tillståndsgivande myndighet i förhållande till SR leder detta i sin tur till ett system med två olika tillståndsgivande myndigheter och två olika regelverk för regionala DAB-sändningar till samma regionala områden.

Kommittén har förutsatt att särskilda nätlösningar kommer att utformas för närradions behov. Om däremot närradion i framtiden skall sända i det befintliga regionalt nedbrytbara DAB-nätet eller i ett motsvarande nät kommer dock samma praktiska frågor som redogjorts för angående lokalradion i de två föregående styckena att göra sig gällande även för närradions del.

### *Multiplexoperatörsskap*

En lagstiftningsfråga av generell karaktär är om det bör införas möjligheter för ett fristående operatörsföretag att erhålla tillstånd att förfoga över en del av den totala överföringskapaciteten för DAB-sändningar, en s.k. multiplexoperatör, se avsnitt 2.4.4. Frågan har under denna kommittés arbete lyfts fram av t.ex. RU. Samma frågeställning är aktuell även för digital-TV.

Ett system med tillstånd för en multiplexoperatör kan utformas på olika sätt. En tänkbar modell är att multiplexoperatören erhåller tillstånd enligt radio- och TV-lagen att förfoga över delar av eller hela överföringskapaciteten i ett DAB-nät på vissa närmare angivna villkor. Multiplexoperatören kan sedan ges rätt att självständigt hyra ut kapacitet i nätet till olika programföretag, utan att dessa behöver egna sändningstillstånd för att bedriva sändningar i nätet. Härigenom skulle multiplexoperatören i praktiken sköta driften av nätet samt vara ytterst ansvarig för den sändningsverksamhet som

bedrivs. Ett annat alternativ vore att multiplexoperatören ges rätt att hyra ut kapacitet i nätet endast till sådana programföretag som erhållit egna tillstånd enligt radio- och TV-lagen att bedriva sändningar i nätet. Multiplexoperatörens roll skulle med den senare modellen bli mera osjälvständig och programföretagen skulle själva ansvara för innehållet i sändningarna. Ytterligare modeller är också tänkbara.

En fördel med en särskild tillståndsgivning för multiplexoperatörer är att driften av nätet kan överlåtas på en självständig aktör som kan arbeta för en kostnadseffektiv och driftsäker distribution i näten. Den överföringskapacitet och de programplatser som programföretagen kan få förfoga över i nätet behöver inte anges statiskt i sändningstillstånden, utan kan fördelas löpande av multiplexoperatören efter programföretagens behov. Härigenom ökar förutsättningarna att kapaciteten i nätet i varje given stund utnyttjas maximalt.

Radio- och TV-lagsutredningen (Ku 2000:01) har bl.a. fått regeringens uppdrag att före utgången av februari 2004 lämna förslag om vilka författningsändringar som skulle behövas för att ett fristående operatörsföretag skulle kunna ges tillstånd att förfoga över en del av den totala överföringskapaciteten för TV-sändningar i det digitala marknätet (dir. 2003:100). Frågan om att skapa möjligheter för ett fristående operatörsföretag att förfoga över delar av den totala överföringskapaciteten torde i ett tekniskt perspektiv aktualisera samma frågeställningar, oavsett om frågan berör Digital-TV (DVB) eller DAB-sändningar. Ett förslag om multiplexoperatörsskap skulle därför sannolikt kunna utformas teknikneutralt, i så måtto att samma lagstiftning borde kunna tillämpas för såväl digital-TV som digitalradio.

### 7.3.7 Kostnader och ekonomiska konsekvenser

#### *Allmänt om distributionskostnaderna*

En av de absolut största kostnadsposterna för ett teknikskifte från FM till DAB utgörs av distributionskostnaderna för FM- och DAB-sändningarna. Distributionskostnaderna hänger i sin tur samman med utbyggnads- och avvecklingstakten av DAB- respektive FM-näten.

Som framgått av avsnitt 4.3.3 och ovan under rubriken Programföretagens intresse av att inleda DAB-sändningar i större skala har SR presenterat totalt tre olika alternativ till utbyggnad och avveck-

ling av DAB- respektive FM-näten. Det har också legat närmast till hands att i den följande framställningen avseende distributionskostnaderna utgå ifrån SR:s presenterade alternativ till utbyggnad av sändarnäten.

Handlingsalternativet utökade DAB-sändningar förutsätter att det går att åstadkomma ett mångsidigt programutbud i DAB-sändningarna redan från sändningsstart, dvs. att även privata programföretag skall delta i sändningsverksamheten redan från start. I detta sammanhang kan det konstateras att RU uttalat att de privata programföretag som i dag sänder analog ljudradio verkar under sådana förhållanden att deras möjligheter att bedriva DAB-sändningar i princip förutsätter att sändningarna kan bedrivas under de villkor som RU:s förslagit. Mot denna bakgrund har kommittén därför valt att som huvudalternativ i den fortsatta framställningen redovisa det av SR:s tre olika alternativa utbyggnads- och avvecklingsplaner för DAB- respektive FM-näten som bäst överensstämmer med RU:s förslag, nämligen SR:s alternativ 2. Utifrån detta alternativ skulle nämligen samtliga tillståndshavare som lyder under det gamla regelverket på lokalradions områden kunna erhålla tillstånd att bedriva DAB-sändningar redan inledningsvis vid ett beslut om utökade DAB-sändningar. Innebörden av SR:s första och tredje alternativ till utbyggnad och avveckling av sändarnäten framgår av avsnitt 4.3.3.

#### *SR:s skatteplikt enligt mervärdesskattelagen (1994:200)*

SR är inte skattepliktigt enligt mervärdesskattelagen (1994:200) för sin icke-kommersiella verksamhet, däribland sin utsändningsverksamhet. SR måste alltså betala mervärdesskatt för bl.a. sina distributionskostnader och har inte möjlighet att göra avdrag för den ingående mervärdesskatten. Regeringen gav i oktober 2003 en särskild utredare i uppdrag att ta fram ett underlag beträffande vissa frågor om finansieringen av verksamheten inom radio och TV i allmänhetens tjänst. I utredningsuppdraget ingår bl.a. frågan om SR skall bli skattepliktigt för sin icke-kommersiella verksamhet.

I den fortsatta framställningen redovisas kostnaderna för SR inkl. mervärdesskatt, medan kostnaderna för näten som sådana och kostnaderna för övrigt kapacitet, dvs. sådan kapacitet som är tänkt att utnyttjas av andra aktörer än SR, redovisas exkl. mervärdesskatt.

*SR:s alternativ 2*

Innebörden av SR:s alternativ 2 har bl.a. redovisats under avsnitt 7.3.1. De totala distributionskostnaderna för DAB-näten och FM-näten (FM1–FM4) enligt detta alternativ framgår av tabell 7.3.

*Tabell 7.3.* Årliga kostnader under olika tidsperioder för de FM-nät som SR disponerar (FM1–FM4; P1–P4) samt DAB-näten beräknade efter en utbyggnadsplan i enlighet med SR:s alternativ 2. Utöver totalkostnaden för de båda DAB-näten (DAB tot.) redovisas även kostnaderna för DAB-näten uppdelade på det nationella DAB-nätet (DAB nat.) och det regionalt nedbrytbara DAB-nätet (DAB reg.). Kostnaderna är angivna i mnkr exkl. mervärdesskatt.

Nät	2005– 2007	2008– 2011	2012– 2014	2015– 2017	2018– 2019	2020
FM1–4	210	205	190	155	110	0
DAB tot.	100	100	120	145	225	295
DAB nat.	60	60	68	85	158	145
DAB reg.	40	40	52	60	67	150

*Källa:* Teracom

SR:s alternativ 2 utgår ifrån att SR skall förfoga över hela kapaciteten i det nationella DAB-nätet och 25–40 procent (i medeltal 33 procent) av kapaciteten i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet. Resterande kapacitet i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet skall disponeras av övriga aktörer, privata programföretag och eventuella andra intressenter. Med dessa utgångspunkter kommer kostnaderna för DAB-näten att fördelas enligt tabell 7.4.

Tabell 7.4. Fördelning av årliga kostnader för DAB-näten angivna i mnkr mellan SR och övriga aktörer. SR förfogar över hela kapaciteten i det nationella DAB-nätet och i medeltal 33 procent av kapaciteten i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet. Privata programföretag förfogar över i medeltal 67 procent av kapaciteten i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet. Kostnaderna för SR är angivna inkl. mervärdesskatt, medan kostnaderna för övriga är angivna exkl. mervärdesskatt.

Programföretag	2005– 2007	2008– 2011	2012– 2014	2015– 2017	2018– 2019	2020
SR	91	91	106	131	225	244
Övriga	27	27	35	40	45	100

Källa: Teracom och kommitténs egna beräkningar

Om SR:s alternativ 2 väljs kan det, som framgått av avsnitt 7.2.1, ifrågasättas om det inledningsvis kommer att vara möjligt att hyra ut all den kapacitet som SR inte skall förfoga över i det regionala DAB-nätet, särskilt om SR:s alternativ 2 kombineras med RU:s förslag om ytterligare en multiplexstation i Stockholmsområdet. I varje region kommer det att finnas en kapacitet uppgående till cirka 1 150 kbit/s. Med avdrag för den kapacitet SR skall använda, i medeltal cirka 33 procent, återstår det cirka 750 kbit/s att fördela per region. RU har föreslagit att vart och ett av de privata programföretagen skall disponera 128 kbit/s. I var och en av de 19 regionerna kommer det således vid sidan av SR att finnas plats för fem–sex privata programföretag. Totalt innebär detta att drygt 100 företag får plats i DAB-nätet vid sidan av SR. Dessutom utgår RU:s förslag från att det skall finnas ytterligare en multiplex i Stockholmsområdet, vilket uppskattningsvis ger utrymme för ytterligare nio privata programföretag. Om SR skall förfoga över 33 procent även i denna multiplex kvarstår kapacitet för ytterligare fem–sex privata programföretag. Den totala kapaciteten i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet vid sidan av den kapacitet SR skall utnyttja räcker således till för cirka 110 privata programföretag.

RU har uppskattat att ungefär 75 av de totalt 82 stycken gamla tillståndshavarna för lokalradio kommer att inleda sändningar om RU:s förslag accepteras. Om denna siffra stämmer kommer cirka en tredjedel av den kapacitet som vid sidan av den kapacitet SR skall utnyttja att kunna fördelas till andra intressenter än de gamla

tillståndshavarna ((110–75) ./ 110). Kostnaden för denna restkapacitet kan under den första etappen (åren 2005–2007) överslagsmässigt beräknas uppgå till 9 mnkr exkl. mervärdesskatt per år ( $1/3 \cdot 27$  mnkr).

Som tidigare nämnts fanns det år 2003 inga realistiska utsikter för privata programföretag att kunna erhålla intäkter för DAB-sändningar i nivå med de kostnader företagen skulle ha för DAB-sändningarna. Det förelåg även en osäkerhet om när det kan etableras en kommersiell marknad för DAB-sändningarna. Utan någon form av incitament kommer restutrymmet därför troligen att förbli outnyttjat under de närmaste åren. Detta medför antingen att de programföretag som sänder i näten måste dela på kostnaderna för den outnyttjade kapaciteten eller att Teracom inte får full kostnadstäckning i DAB-nätet. Det kan antas att Teracom inte kommer att bygga DAB-näten om bolaget inte erhåller rimliga garantier om full kostnadstäckning i näten. På motsvarande sätt kan det kanske antas att privata programföretag inte kommer att vara intresserade av att bära kostnader för outnyttjad kapacitet i näten. Ett alternativ kan därför vara att SR, i vart fall i ett inledningsskede, får tilldelas resurser att utnyttja det utrymme som inte kan uthyras till övriga aktörer.

SR:s årliga resursbehov kan uppskattas till de kostnader som framgår av tabell 7.5. Kostnaderna i tabellen avser endast distributionskostnader för SR:s FM- och DAB-sändningar. Utgångspunkten är att SR skall utnyttja hela kapaciteten i det nationella DAB-nätet samt i medeltal en tredjedel av kapaciteten i samtliga multiplexer i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet. Vidare har det antagits att övrig kapacitet i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet kommer att vara fullbelagd, ett antagande som alltså kan ifrågasättas under den inledande perioden. SR:s tillkommande kostnader för t.ex. programproduktion är inte medräknade. SR:s distributionskostnader avseende FM- och DAB-sändningarna år 2002 har förts in i tabellen för att underlätta en kostnadsjämförelse, jfr avsnitt 4.3.3, tabell 4.5.

Tabell 7.5. SR:s årliga resursbehov för distribution av FM- och DAB under olika perioder utifrån SR:s alternativ 2. Beloppen i tabellen är angivna i mnkr inkl. mervärdesskatt. Kostnaden för år 2002 avser SR:s distributionskostnad för de analoga FM-sändningarna enbart. Beloppen för de olika perioderna, förutom för år 2002, är angivna i 2003 års penningvärde. Beloppen inom parentes visar SR:s kostnad om SR förfogar över hela kapaciteten i både det nationella- och det regionalt nedbrytbara DAB-nätet, se nästföljande stycke. Merkostnad avser den årliga merkostnaden för distribution av FM och DAB under respektive period jämfört med distributionskostnaden för FM år 2002. Kostnaderna är angivna inkl. mervärdesskatt.

Period	2002	2005– 2007	2008– 2011	2012– 2014	2015– 2017	2018– 2019	2020
SR:s årliga resursbehov	279	354	348	344	325	363	244 (370) mnkr
SR:s årliga merkostnad jämfört med år 2002		75	52	65	46	84	-35 (91) mkr

Källa: Teracom och kommitténs egna beräkningar

Enligt SR:s alternativ 2 kommer det regionalt nedbrytbara DAB-nätet att ha en befolkningstäckning på 86 procent fram till och med december 2019. Fram till och med denna tidpunkt är det, mot bakgrund av RU:s förslag om utbyggnad av det regionalt nedbrytbara DAB-nätet, realistiskt att tänka sig att privata programföretag och eventuella andra intressenter kan vara med och förfoga över stora delar av kapaciteten i nätet vid sidan av SR. Enligt SR:s förslag skall det regionalt nedbrytbara DAB-nätet dock byggas ut till en befolkningstäckning på 99 procent i januari 2020. En sådan utbyggnadsgrad är sannolikt alltför hög för att privata programföretag skall kunna bära kostnaderna i nätet. Ett rimligt antagande är därför att SR från och med januari 2020 kommer att förfoga över i princip hela kapaciteten i både det nationella och det regionalt nedbrytbara DAB-nätet. År 2020 kommer i så fall SR:s distributionskostnader avseende DAB-sändningarna att uppgå till cirka 370 mnkr inklusive mervärdesskatt. En jämförelse med SR:s

distributionskostnader för fyra FM-nät år 2002, 279 mnkr inkl. mervärdesskatt, visar att merkostnaden för de två DAB-näten uppgår till knappt 100 mnkr inkl. mervärdesskatt (370 mnkr – 279 mnkr = 91 mnkr). Istället för fyra analoga FM-kanaler kommer dock SR att med två DAB-nät ha tillgång till minst tio–tolv kanaler beroende på hur mycket kapacitet som SR väljer att avsätta för varje kanal. Även om totalkostnaden för två DAB-nät överstiger totalkostnaden för fyra FM-nät bör det alltså påpekas att kostnaden per DAB-kanal kommer att vara avsevärt lägre än kostnaden för en FM-kanal.

*Minskade intäkter för staten hänförliga till sänkta koncessionsavgifter för analoga lokalradiotillstånd*

RU har som en grundläggande förutsättning för att de gamla tillståndshavarna skall inleda DAB-sändningar angett att koncessionsavgifterna för deras analoga sändningstillstånd sänks till den nivå som gäller enligt den nya lagstiftningen, dvs. till cirka 40 000 kr, fram till dess att de analoga sändningarna upphör. De gamla tillståndshavarna, totalt 82 stycken, betalar i dag totalt cirka 120 mnkr per år i sådana koncessionsavgifter. Om koncessionsavgifterna sänks i enlighet med RU:s förslag och alla 82 tillståndshavare skulle inleda DAB-sändningar skulle programföretagens koncessionsavgifter för de analoga sändningarna härigenom sänkas med cirka 117 mnkr (120 mnkr – 3 mnkr) per år.

De gamla tillståndshavare som i dag betalar koncessionsavgifter understigande kostnaderna för att bedriva DAB-sändningar kommer dock sannolikt inte att inleda DAB-sändningar omedelbart. En fingervisning om hur många tillståndshavare detta kan röra sig om framgår om man jämför koncessionsavgifterna för företagen med de uppskattade kostnaderna för att bedriva DAB-sändningar i en DAB-region. Enligt RU:s egna uppskattningar rör det sig om cirka fem–tio företag. Vidare kommer enligt RU:s förslag de privata programföretagen som erhåller tillstånd för DAB-sändningar också att betala koncessionsavgifter för dessa sändningar med 40 000 kr per år. Den faktiska sänkningen av koncessionsavgifterna kan därför uppskattas uppgå till cirka 110 mnkr per år fram till dess att de analoga sändningarna upphör.

Under antagande om att SR och RU har rätt i sina prognoser och att de analoga sändningarna kan upphöra år 2020 kan det totala



intäktsbortfallet för staten hänförlig till sänkningen av koncessionsavgifterna beräknas uppgå till cirka 1 600–1 700 mnkr (15 år \*110 mnkr).

Det bör påpekas att RU förutskickat att en frivillig avveckling av de gamla tillståndshavarnas sändningstillstånd kommer att inledas om koncessionsavgifterna inte sänks. Det råder därför en osäkerhet om storleken på det faktiska intäktsbortfallet. Ett redovisning av denna osäkerhetsfaktor återfinns nedan under rubriken *Osäkerhetsfaktorer i kostnadskalkylerna m.m.*

#### *Konsumenternas kostnader för att ersätta sina FM-mottagare med DAB-mottagare*

I en redovisning av kostnaderna för ett teknikskifte från FM till DAB måste det beaktas att de analoga radiomottagarna som finns i Sverige i dag, cirka 25 miljoner stycken, blir obrukbara det år de analoga sändningarna upphör. Dessa mottagare representerar ett mycket stort förmögenhetsvärde. Samtidigt måste också konsumenternas kostnad att införskaffa nya DAB-mottagare beaktas.

År 2003 kostade den enklaste DAB-mottagaren cirka 1 000 kr inkl. mervärdesskatt. En liten portabel DAB-mottagare kostade cirka 2 000–3 000 kr inkl. mervärdesskatt. Det fanns även betydligt dyrare DAB-mottagare på marknaden. Med ett antagande om att DAB-mottagarna kommer att kosta igenomsnitt 500 kr inkl. mervärdesskatt i 2003 års penningvärde kommer kostnaden att ersätta dagens cirka 25 miljoner analoga FM-mottagare med DAB-mottagare att uppgå till cirka 12,5 mdr kr inkl. mervärdesskatt. Kostnaden för att skrota FM-mottagarna har inte medräknats i denna summa.

Det kan ifrågasättas om det är realistiskt att tänka sig att samtliga analoga radiomottagare kommer att ersättas med DAB-mottagare i framtiden. Det kan också ifrågasättas om snittpriset på DAB-mottagare kommer att uppgå till 500 kr inkl. mervärdesskatt. Antalet sålda DAB-mottagare är emellertid en viktig aspekt att beakta vid ett beslut om att upphöra med de analoga FM-sändningarna. RU har t.ex. uttalat att det inte kan bli aktuellt att släcka de analoga sändningarna förrän två år efter det att bruttoräckvidden för DAB och andra tillgängliga digitala distributionsplattformar för radio överstiger 80 procent. De enkla beräkningarna torde i vart fall ge en indikation om att konsumenternas kostnader för att skrota sina FM-mottagare och införskaffa DAB-mottagare kan komma att

uppgå till mångmiljardbelopp innan de analoga sändningarna kan stängas.

*Sammanfattning av kostnaderna m.m. för ett teknikskifte utifrån SR:s alternativ 2*

Jämfört med distributionskostnaderna för analoga FM-sändningar år 2002 kan SR:s utökade resursbehov för distributionskostnaderna enligt SR:s alternativ 2 beräknas uppgå till knappt en miljard kr inkl. mervärdesskatt fram till och med år 2019. Till denna merkostnad skall läggas SR:s ökade kostnader för programproduktion, eftersom SR får utrymme att sända fler kanaler. Under samma tidsperiod kan intäktsbortfallet för staten avseende sänkta koncessionsavgifter hänförliga till analoga sändningstillstånd beräknas uppgå till cirka 1 600–1 700 mnkr under tiden för teknikskiftet jämfört med om samma koncessionsavgifter som betalades år 2003 skulle erläggas motsvarande period. Kostnaden för konsumenterna att skrota befintliga analoga FM-mottagare och ersätta dessa med DAB-mottagare kan beräknas uppgå till flera miljarder.

*Osäkerhetsfaktorer i kostnadskalkylerna m.m.*

Teracom har beräknat kostnaderna för DAB-näten primärt utifrån att DAB-näten skall ha en viss täckningsgrad. Beräkningarna som ligger till grund för nätens täckningsgrad bygger i sin tur på teoretiska modeller, som innehåller ett visst moment av osäkerhet. Teracom's redovisade kalkyler bygger vidare till relativt stor del på uppskattade volymer och framtida beläggningsgrader för andra tjänster, utöver DAB. Ändrade förutsättningar för t.ex. beläggning av digital-TV tjänster, utfasning av analog-TV tjänster, utökningen av telekom-relaterade inplaceringar m.m. påverkar kostnadsbilden för DAB-näten.

Vidare har Teracom vid sina beräkningar utgått ifrån gällande frekvensplaners rekommendationer om fältstyrka, se avsnitt 3.4. Om det under gällande frekvensplaner i framtiden visar sig att fältstyrkan inom täckningsområdena behöver höjas för att t.ex. förbättra inomhustäckningen kan detta innebära att sändarnäten måste förtätas med fler sändare. Detta innebär i sin tur att kostnaderna för

näten sannolikt kommer att öka, se avsnitt 4.3.3 under rubriken ”Påverkande faktorer på kostnadskalkylerna”.

En osäkerhetsfaktor i beräkningarna av intäktsbortfallet för staten avseende koncessionsavgifter för analoga sändningstillstånd ligger i att RU har avviserat en avveckling av ett flertal sändningstillstånd om det inte genomförs en lagändring som får till följd att programföretagen får betala lägre koncessionsavgifter. Denna avveckling innebär helt enkelt att ett flertal tillståndshavare som lyder under det gamla regelverket kommer att återlämna sina sändningstillstånd. Detta skulle enligt RU resultera i ett bortfall av koncessionsavgifter på mellan 50–80 mnkr. Alternativkostnaden för att sänka koncessionsavgifterna för gamla tillståndshavare mot att de inleder DAB-sändningar kan därför beräknas uppgå till cirka 30–60 mnkr. Utifrån detta perspektiv skulle intäktsbortfallet för sänkta koncessionsavgifter i enlighet med RU:s förslag kunna beräknas uppgå till cirka 450 – 900 mnkr under övergångsperioden för ett teknikskifte.

SR:s alternativ 2 bygger på en successiv avveckling av SR:s FM-sändningar med början år 2012. Om en sådan successiv avveckling kan komma till stånd beror dock på ett antal olika faktorer, bl.a. DAB-nätens faktiska utbyggnadsgrad och DAB-sändningars räckvidd bland den svenska befolkningen. Om samtliga FM-nät kan släckas först år 2020 kommer SR:s merkostnader för parallellsändningarna att öka med ytterligare cirka 300 mnkr inkl. mervärdesskatt under övergångsperioden (åren 2005–2020).

### 7.3.8 Den tekniska utvecklingen

Den tekniska utvecklingen inom det digitala området pågår kontinuerligt. Befintliga standarder förbättras och nya standarder tas fram. Utvecklingen av distributionssystem som rör digital broadcasting utgör inget undantag. Under avsnitt 3.3 framgår att det redan i dag finns ett flertal standarder som kan användas för distribution av digital radio samt att nya standarder är under utveckling. Ytterligare standarder för digital ljudradio kan också förväntas komma ut på marknaden i framtiden.

De investeringar som krävs vid ett beslut om DAB-sändningar i större skala är, som framgått av avsnitt 7.3.7, mycket omfattande. Sådana investeringar försvårar i sin tur möjligheterna att eventuellt införa eller byta distributionsform för digital ljudradio.

### 7.3.9 Mediepolitiska och konsumentpolitiska konsekvenser

I dag saknas det i princip möjligheter att utöka antalet analoga ljudradiokanaler. Genom ett beslut att utöka DAB-sändningarna i Sverige ökar förutsättningarna att skapa ett större utbud i ljudradion och därigenom också en ökad yttrandefrihet, informationsfrihet och en större mångfald. Utöver ett utökat programutbud kan radioföretagen också erbjuda lyssnarna tillgång till informationstjänster samt nya interaktiva tjänster.

Inte minst SR anser att det är ett stort problem att det inte finns utrymme att starta fler ljudradiokanaler. Detta hänger samman med att ändrade medievanor bland befolkningen leder till att SR tappar lyssnare. Genom att utöka DAB-sändningarna skulle SR kunna bredda sitt programutbud och samtidigt bibehålla sitt befintliga utbud. Tanken är att SR härigenom skulle både kunna attrahera nya lyssnargrupper och behålla sina trogna lyssnare. SR anser att utökade DAB-sändningar är av mycket stor betydelse för att bolaget även på sikt skall kunna uppfylla sitt public service-uppdrag att erbjuda ett utbud som tillgodoser olika behov och intressen hos landets befolkning.

Ett beslut om att utöka DAB-sändningarna skulle också ha positiva effekter för möjligheterna att erhålla ett breddat utbud bland kommersiella företag. Innan det har etablerats en kommersiell marknad för DAB-sändningar torde dock ett breddat utbud i denna del förutsätta att de kommersiella aktörerna erhåller gynnsamma villkor av olika slag för att inleda sändningar.

Att införa DAB-sändningar i större skala medför också möjlighet för radion som medium att delta i den digitala utvecklingen och konvergensen, inte bara med andra medier, utan även med IT- och tele-sektorerna.

Ur ett konsumentpolitiskt perspektiv kommer en övergång från analog till digital radio främst att handla om två saker. En fördel för konsumenterna är möjligheten att kunna ta del av ett större och bredare utbud av kanaler, program och andra tjänster. En nackdel är dock att konsumenterna behöver införskaffa en ny digital radiomottagare för att kunna ta del av det digitala utbudet.

## 7.4 Etappvis utveckling av DAB-sändningarna

### 7.4.1 Sändningsverksamhetens omfattning

Det förväntade värdet av en etappvis utveckling av DAB-sändningarna är primärt att sändningsverksamheten inom en begränsad tidsperiod skall kunna utvärderas för att ge svar på frågan huruvida DAB-standarden kommer att vara det framtida svenska distributionssystemet för ljudradio och andra tilläggstjänster eller inte.

Frågan om DAB-standarden kommer att utgöra det framtida svenska distributionssystemet för ljudradio och andra tilläggstjänster eller inte beror på ett flertal faktorer. Frågan torde dock till sist utmynna i graden av efterfrågan hos det absoluta flertalet konsumenter av att övergå från att lyssna på FM-sändningarna till att ta del av DAB-sändningarna. Att ett flertal konsumenter får tillfälle att ta del av och utvärdera den nya distributionstekniken är alltså en grundförutsättning för att det skall gå att utvärdera DAB-standarden efter avslutad sändningsperiod.

Efterfrågan på DAB-sändningar styrs för konsumenternas del av de mervärden dessa får genom DAB-sändningarna jämfört med främst FM-sändningarna. Mot dessa mervärden måste ställas de merkostnader konsumenterna får ta på sig för att kunna ta del av DAB-sändningarna. Vid införande av ny teknik kan det framhållas att det stora flertalet konsumenter aldrig kommer att bli intresserade av att ta del av den nya tekniken om de inte kommer att erbjudas betydande mervärden i förhållande till befintliga tekniker. Sådana mervärden kan utgöras av bättre och mera brukarvänliga mottagare, bättre och mer störningsfritt ljud, fler ljudradioprogram samt mera avancerade former av tilläggstjänster.

Målsättningen att få klarhet i om utsändningar via DAB-standarden har de förutsättningar som krävs för att skapa en efterfrågan bland konsumenterna talar alltså för att innehållet i DAB-sändningarna under en fortsatt sändningsverksamhet i princip bör likna det innehåll som DAB-standarden möjliggör, dvs. ett mångsidigt programutbud, innefattande både ljudradio och tilläggstjänster, med i första hand SR:s och privata aktörers deltagande. DAB-näten bör också vara utbyggda på ett sådant sätt att konsumenterna inom täckningsområdena kan uppleva ett bättre och mer störningsfritt ljud än FM-sändningarna. Slutligen bör det finnas ett utbud av DAB-mottagare som tilltalar konsumenterna i förhållande till de mervärden som DAB-sändningarna erbjuder.

Under handlingsalternativet etappvis utveckling av DAB-sändningar anser kommittén att det inte är realistiskt att skapa sådana förutsättningar att konsumenterna helt kan övergå från FM-sändningarna till DAB-sändningarna. Ett sådant alternativ skulle förutsätta bl.a. att DAB-näten är utbyggda till en nivå som liknar FM-näten, vilket i sin tur skulle innebära mycket stora investeringar. Målsättningen under ifrågavarande handlingsalternativ bör istället vara att alternativet utformas på ett sådant sätt att flertalet konsumenter som täcks av DAB-sändningarna i vart fall finner det värdefullt att ta del av DAB-sändningarna vid sidan av FM-sändningarna.

Beträffande mervärdet i form av ett utökat utbud av ljudradio-program, både public service-kanaler och privata programkanaler, kan det konstateras att SR år 2003 introducerade ett flertal nya digitala kanaler. Vad gäller public service-sändningarna kunde konsumenterna därför redan detta år få ett utökat ljudradioutbud genom att övergå till DAB-sändningarna. Samtidigt hade det inte etablerats någon egentlig marknad för DAB-sändningar i Sverige. Varken kommersiella programföretag eller närradion bedrev några DAB-sändningar.

På grund av att DAB-standarden ännu inte etablerats hos de svenska konsumenterna torde det finnas små utsikter att kommersiella aktörer inom de närmaste åren kommer att inleda DAB-sändningar under en etappvis utveckling av DAB-sändningarna enbart via ett sedvanligt utlysningförfarande av sändningstillstånd. Snarare torde det vara så att kommersiella aktörers deltagande i en fortsatt sändningsverksamhet förutsätter att de kommer i åtnjutande av förmånliga villkor av olika slag. När det gäller mera avancerade tilläggstjänster har kommittén inte lyckats få fram uppgifter som visar att även andra än traditionella ljudradioföretag är beredda att inleda DAB-sändningar redan i januari 2005.

Ur ett konsumentperspektiv framstår det också som väsentligt att kunna ta emot DAB-sändningarna i princip överallt, t.ex. i hemmet, på arbetet eller i bilen. De mervärden DAB-standarden kan erbjuda i form av bättre och mer störningståligt ljud jämfört med FM-standarden beror dock till sist på hur DAB-näten är planerade, t.ex. hur många sändare nätet består av och var sändarna är placerade. Det bör i detta sammanhang även tilläggas att DAB-mottagarnas signalkänslighet får betydelse för mottagningens kvalitet.

De befintliga DAB-näten i Sverige var år 2003 huvudsakligen planerade utifrån de kriterier om högsta tillåtna utgående interferens

och om minsta medianfältstyrkan som fastställts i Wiesbadenplanen. Wiesbadenplanen bygger på att DAB-sändningarna skall tas emot mobilt, se avsnitt 3.4. De befintliga nätutbyggnadsplanerna har vidare planerats utifrån att maximera befolkningstäckning framför sammanhållande täckning, vilket kan försvåra en kontinuerlig DAB-mottagning under resa. År 2003 bedrevs det DAB-sändningar på ett begränsat antal orter i Sverige, nämligen i Stockholm, Göteborg, Malmö och Luleå.

För att skapa bästa möjliga mottagningsförhållanden för DAB-sändningarna under en etappvis utveckling av DAB-sändningarna och därmed ett betydande mervärde för konsumenterna kan sändarnäten eventuellt behöva byggas ut med flera sändare inom de olika täckningsområdena.

De merkostnader konsumenterna får för att ta del av DAB-sändningarna utgörs i huvudsak av inköp av DAB-mottagare. Ju större mervärden konsumenterna kan erbjudas genom DAB-sändningarna, desto större kostnad får de antas vara beredda att bära för att införskaffa en DAB-mottagare. Konsumenternas intresse av att ta del av DAB-sändningarna hänger främst samman med tre grundläggande faktorer: 1) programinnehållet i DAB-sändningarna, 2) DAB-nätets utformning och utbyggnadsgrad samt 3) utbudet av DAB-mottagare.

Baserat på hittillsvarande erfarenheter av marknaden för DAB-mottagare i Sverige kan det sammanfattningsvis konstateras att DAB-sändningarna inte erbjudit sådana mervärden att konsumenterna utifrån befintligt utbud varit beredda att införskaffa mottagare. För att möjliggöra ett tillfredsställande beslutsunderlag i frågan om DAB-standarden är den framtida svenska distributionsformen för ljudradio krävs bl.a. erfarenheter av användning av DAB-mottagare. Detta förutsätter endera att det tillskapas ytterligare mervärden i DAB-sändningarna eller att det utvecklas ett billigare och mera attraktivt sortiment av DAB-mottagare.

År 2003 fanns det ett flertal olika DAB-mottagare att välja på och fler och fler tillverkare har inlett, eller aviserat att de tänker inleda tillverkning. De mottagare som hittills funnits på marknaden har dock generellt sett kostat betydligt mer än vanliga FM-mottagare. DAB-mottagarna har heller inte varit anpassade för annat än enklare tilläggstjänster. Ett flertal modeller som funnits ute på marknaden har heller inte varit tillverkade med de känslighetskrav som förutsatts vid nätutbyggnaden, vilket försvårat för användaren att i skilda miljöer komma i åtnjutande av DAB-sändningarnas

mervärden som bättre och mer störningsfritt ljud. Hittills har elektronikhandlarna i Sverige, med några undantag valt att inte lagerhålla DAB-mottagare. Som nämnts har dock flera tillverkare inlett produktion av DAB-mottagare under år 2003. Större tillverkare har också aviserat att de tänker markandsföra DAB-mottagare under år 2004. Det finns därför ingen anledning att tro annat än att de brister på mottagarsidan som här lyfts fram kommer att avhjälpas successivt.

Ju billigare och bättre DAB-mottagare det finns på marknaden, desto lägre krav kan det antas att konsumenterna inledningsvis kommer att ställa på mervärden i form av utbud i sändningarna och sändarnätens täckningsgrad för att välja att ta del av DAB-sändningarna parallellt med FM-sändningarna. Utvecklingen av DAB-mottagare styrs dock inte enbart av förhållandena på den svenska marknaden. Snarare beror utvecklingen av DAB-mottagare på DAB-sändningarnas framgångar på större marknader i länder såsom Storbritannien, Tyskland, Frankrike, Spanien och Italien. Det kan inte förväntas att tillverkningsindustrin kommer att utveckla ett brett sortiment av billigare och bättre mottagare om det inte också utvecklas en massmarknad för mottagare. Hittills har försäljningen av DAB-mottagare i Europa gått förhållandevis långsamt, se avsnitt 3.5. En försiktig utgångspunkt vid ett resonemang om sändningsverksamhetens utformning kan därför vara att dagens befintliga utbud av DAB-mottagare kommer att förbättras under de närmaste åren, men också att det föreligger en beaktansvärd risk för att utvecklingen av billigare och bättre DAB-mottagare trots allt kommer att gå långsamt.

För att bidra till att skapa ett ökat intresse bland konsumenterna att ta del av DAB-sändningarna, bör handlingsalternativet en etappvis utveckling utformas med sikte på att det skall skapas förutsättningar för ett mångsidigt programutbud samt att DAB-sändningarna skall ha en förhållandevis hög täckningsgrad. Ju större täckningsgrad DAB-näten skall ha och ju bättre förutsättningar det skall skapas för att uppnå ett mångsidigt programutbud, desto större ekonomiska åtaganden måste dock göras. Ett förväntat värde av fortsatta DAB-sändningar i begränsad skala får därför sättas i relation till kostnaderna för en sådan sändningsverksamhet.



#### **7.4.2 Programföretagens intresse av en etappvis utveckling av DAB-sändningarna**

Som framgår av avsnitt 7.3.1 och 7.3.2 har både SR och RU uttalat intresse av utökade DAB-sändningar. I förhållande till SR:s alternativ 1 etapp 1 (se avsnitt 4.3.3) har RU uttalat att alternativet, inte minst ur konkurrenssynpunkt skulle ge SR en oskälig fördel gentemot de privata radioföretagen under den viktiga etableringsperioden för digitalradio. Skulle kommittén förorda detta alternativ skulle RU:s medlemsföretag, enligt RU, anse vidare medverkan i digitalradioprocessen mindre meningsfull. RU har bedömt att det med stor sannolikhet kan förutses att få, om ens några, privata radioföretag, inom överskådlig framtid skulle anse sig kunna delta i digitalradioutbyggnaden om SR:s alternativ 1 förordas.

Det förslag som RU förordat för den första etappen av den fortsatta sändningsverksamheten överensstämmer i stort sett med SR:s alternativ 2 första etappen, se avsnitt 7.3.1. Ett sådant alternativ skulle innebära att sändningsverksamheten skulle få byggas ut relativt omfattande i förhållande till den utbyggnad som råder år 2003, vilket skulle föranleda betydande kostnader. Kommittén menar att, i det fall handlingsalternativet etappvis utveckling av DAB-sändningarna skulle föreslås borde det finnas möjligheter att formulera incitament som är tillräckligt attraktiva för att ett flertal privata programföretag skulle kunna inleda DAB-sändningar vid en sådan fortsatt sändningsverksamhet.

Både SR och RU har uttalat att de inte betraktar fortsatta försökssändningar som ett realistiskt handlingsalternativ för fortsatta DAB-sändningar i Sverige. De enda handlingsalternativ som de anser bör övervägas är utökade DAB-sändningar i någon form (dvs. ett beslut som innebär att DAB-sändningarna permanentas), alternativt ett upphörande av DAB-sändningarna.

#### **7.4.3 Tillverkningsindustrins och handelns intresse av en etappvis utveckling av DAB-sändningarna**

Under avsnitt 7.3.3 har tillverkningsindustrins intresse av handlingsalternativet utökade DAB-sändningar diskuterats. Vad som där sagts torde gälla även för en etappvis utveckling av DAB-sändningarna, dock med det tillägget att affärsrisken för tillverkarna och handeln

att producera och sälja DAB-utrustning för den svenska marknaden kommer att öka.

#### **7.4.4 Konsumenternas intresse av en etappvis utveckling av DAB-sändningarna**

Konsumentintresset har diskuterats ovan i den allmänna diskussionen om de fortsatta sändningarnas omfattning, se avsnitt 7.4.1. Sammanfattningsvis kan det sägas att intresset hos det stora flertalet konsumenter att förvärva DAB-mottagare sannolikt kommer att vara mindre vid ett beslut om en etappvis utveckling av DAB-sändningarna än vid ett beslut om utökade DAB-sändningar, jämför avsnitt 7.3.4. Om det i ett tidigt skede av en etappvis utveckling av DAB-sändningarna skapas ett mångsidigt och attraktivt programutbud jämte olika slags tilläggstjänster kan det dock antas att intresset för DAB-sändningarna bland konsumenterna ändå kommer att öka väsentligt jämfört med tidigare.

#### **7.4.5 Frekvensplanering**

Vid en etappvis utveckling av DAB-sändningarna kommer Sverige att ha behov av ytterligare frekvenser för DAB-sändningar. Osäkerheten om den framtida DAB-utvecklingen tillsammans med procedurerna för fastställande av frekvensplaner bör därför enligt kommitténs mening leda till slutsatsen att Sverige även vid ett beslut om fortsatt sändningsverksamhet genom en etappvis utveckling av DAB-sändningarna bör agera på samma sätt i frekvensplaneringsfrågorna som vid ett beslut om utökade DAB-sändningar, se avsnitt 7.3.5. Även vid ett beslut om en etappvis utveckling av DAB-sändningarna bör därför regeringen ge PTS i uppdrag att bevaka den nuvarande frekvenstilldelningen samt arbeta för att ytterligare frekvenser i VHF Band III frigörs för att ytterligare två rikstäckande nät, utöver de befintligt koordinerade näten, skall kunna frekvenskoordineras. I vart fall ett av dessa ytterligare nät bör lämpligen vara regionalt nedbrytbart. Vidare bör regeringen ge PTS i uppdrag att verka för att Wiesbadenavtalet revideras och att planeringsförutsättningarna för DAB-frekvenserna avpassas också för inomhusmottagning.

#### 7.4.6 Regelverket

Under avsnitt 7.3.6 diskuteras regelverket för ljudradion. Vid ett beslut om en etappvis utveckling av DAB-sändningarna har kommittén bedömt att det inte är påkallat med några lagändringar i syfte att göra lagstiftningen teknikneutral. Handlingsalternativet förutsätter att sändningsverksamheten skall utvärderas efter en begränsad tidsperiod. Det är därför naturligt att regelverket är utformat på ungefär motsvarande sätt som under den hittillsvarande försöksverksamheten.

Eftersom det ännu inte etablerats någon kommersiell marknad för DAB-sändningar i Sverige kan det på goda grunder antas att kommersiella företag inte är beredda att redan under 2005 inleda DAB-sändningar om de inte också erhåller någon form av förmånliga villkor, se härom avsnitt 7.2. Om förutsättningar för kommersiella aktörer att inleda DAB-sändningar redan i januari 2005 skall tillskapas kommer det att kräva lagändringar.

#### 7.4.7 Kostnader och ekonomiska konsekvenser

##### *Distributionskostnader*

Kostnaderna för en etappvis utveckling av DAB-sändningarna hänger samman med vilken utbyggnadstakt av DAB-näten man väljer. Om i dag befintliga DAB-nät skulle användas under den första etappen med en täckningsgrad om 85 procent i det nationella nätet och 35 procent i det regionala nätet skulle kostnaderna uppgå till de belopp som redovisas nedan. Om man väljer en utbyggnadstakt med högre eller lägre täckningsgrad kommer kostnaderna att öka respektive minska.

För de år 2003 befintligt utbyggda DAB-näten uppgår kostnaderna till cirka 80 mnkr exkl. mervärdesskatt per år, se avsnitt 4.3.3. Av dessa kostnader utgör drygt 30 mnkr exkl. mervärdesskatt särkostnader (kostnader hänförliga endast till DAB-näten) och resterande del samkostnader (kostnader som är gemensamma för olika sändarnät, häribland DAB-nät).

I sammanhanget kan noteras att en jämförelse mellan kostnaderna för de befintliga DAB-näten och kostnaderna för att avveckla DAB-näten i januari 2005 (110 mnkr), se avsnitt 4.3.3, visar att särkostnaden för näten under drygt tre år uppgår till ungefär samma belopp som avvecklingskostnaden (här bortses från samkostna-

derna). Även med ett antagande om att nyttan med fortsatta DAB-sändningar skulle vara låg kan en fortsatt sändningsverksamhet under ett begränsat antal år motiveras ur ett kostnadsperpektiv.

#### *Kostnader för programproduktion*

Digitalradiokommittén utgår från att Kommittén för radio och TV i allmänhetens tjänst (Ku 2003:01) i det pågående uppdraget att ta fram underlag om de villkor som skall gälla för SVT, SR och UR efter den 1 januari 2006, överväger det samlade behovet av resurser för public service-bolagen med hänsyn till fortsatta digitala sändningar.

#### *Minskade intäkter för staten*

Såsom framgår av avsnitt 7.2 är kommersiella företag sannolikt inte beredda att redan under 2005 inleda DAB-sändningar om de inte också erhåller någon form av förmånliga villkor. Det är därför av stor vikt att incitament skapas för bedrivandet av digitala ljudradio-sändningar vid en fortsatt sändningsverksamhet. Om incitament skulle skapas genom sänkta koncessionsavgifter för analoga lokalradiotillstånd, såsom föreslagits av RU, skulle det innebära minskade intäkter för staten, jfr avsnitt 7.3.7.

#### *Konsumenternas kostnader för inköp av DAB-mottagare*

Målsättningen vid en etappvis utveckling av DAB-sändningarna är att ett stort antal konsumenter kommer att förvärva DAB-mottagare redan under den första etappen av de fortsatta sändningarna. Kostnaden för dessa mottagare kan emellertid inte förutsägas med någon större säkerhet, jfr avsnitt 7.3.7.

#### *Osäkerhetsfaktorer avseende kostnader*

Den största osäkerhetsfaktorn i presenterade kostnadsuppskattningar beror på de privata radioföretagens deltagande i sändningsverksamheten. RU har uttalat att medlemsföretagen inte har ekonomiska möjligheter att inleda DAB-sändningar om RU:s förslag i princip inte går igenom som det presenterats.

Om RU:s medlemsföretag inte inleder DAB-sändningar kommer detta att resultera i att Teracom inte får full kostnadstäckning i näten. Det kan också bli så att ett flertal av RU:s medlemsföretag inleder en avveckling av sina tillstånd att sända analog lokalradio. En avveckling av sändningstillstånden skulle enligt RU:s beräkningar innebära ett bortfall av koncessionsavgifter för staten på mellan 50–80 mnkr.

Ytterligare en osäkerhet i kostnadskalkylerna kan vara behovet av att förtäta DAB-näten för att erhålla bättre inomhustäckning, se avsnitt 4.3.3.

#### **7.4.8 Den tekniska utvecklingen**

Vid valet av ambitionsnivå för en etappvis utveckling av DAB-sändningarna är det relevant att bedöma sannolikheten av att det utvecklas med DAB konkurrerande standarder för digital broadcasting som möjliggör mobil täckning. Ju större sannolikheten är att sådana standarder lanseras på marknaden, desto större skäl finns det att inledningsvis begränsa investeringarna i DAB-näten.

#### **7.4.9 Mediepolitiska och konsumentpolitiska konsekvenser**

Kommittén har uppfattat att det primära syftet med handlingsalternativet en etappvis utveckling av DAB-sändningarna är att nå ökad kunskap huruvida DAB-standarden har de förutsättningar som krävs för att systemet etableras som det framtida distributionssättet för digital ljudradio och andra tilläggstjänster i Sverige. Ur ett mediepolitiskt perspektiv bör DAB-sändningarna bidra till ett bättre uppfyllande av målet för mediepolitiken, innebärande bl.a. en ökad mångfald samt en ökad yttrande- och informationsfrihet. Det är därvid betydelsefullt att konsumenterna kommer att uppleva ett mervärde med de digitala sändningarna jämfört med de analoga. Vid en fortsatt satsning på DAB skapas det möjligheter att erbjuda konsumenterna ett större och bredare utbud av ljudradioprogram och andra tjänster. Om det visar sig att DAB-sändningarna bidrar till uppfyllandet av de mediepolitiska målen talar det för att DAB-standarden bör etableras som det framtida distributionssättet för ljudradio och andra tilläggstjänster i Sverige.

Ur ett konsumentpolitiskt perspektiv kommer ett beslut om en etappvis utveckling av DAB-sändningarna jämfört med ett beslut om att utöka sändningsverksamheten antagligen att innebära att konsumenterna finner det svårare att ta ställning till huruvida de skall investera i nya digitalradiomottagare eller inte. Om konsumenterna inte förvärvar DAB-mottagare och tar del av de digitala sändningarna kommer detta att försvåra en kommande utvärdering av den fortsatta sändningsverksamheten.

## **7.5 Försökssändningarna med DAB-standarden upphör**

### **7.5.1 Sändningsverksamhetens omfattning**

Det går inte att bortse ifrån att valet av distributionsteknik för digital ljudradio kommer att påverka distributionen av ljudradio under mycket lång tid. Det torde ligga i samtliga aktörers intresse att investeringar sker i en distributionsteknik som långsiktigt har de bästa förutsättningarna att nå en hög räckvidd bland det absoluta flertalet konsumenter.

Det vore högst otillfredsställande om stora investeringar görs i en distributionsstandard som på sikt inte kan attrahera det stora flertalet konsumenter att övergå från FM-sändningar till digitala ljudradiosändningar. Stora investeringar leder också till att det blir svårare att i framtiden byta distributionsteknik om någon ny teknik utvecklas som visar sig vara mera attraktiv för konsumenterna. Den tekniska utvecklingen inom digitala medier går mycket snabbt. Om digitala distributionstekniker inte inom kort tid får fäste på marknaden torde det föreligga en beaktansvärd risk att både aktörerna inom radiobranschen och konsumenterna kommer att söka sig till nyutvecklade och tekniskt sett bättre tekniker. Det värsta tänkbara scenariot vore om radiolyssnandet i framtiden kommer att minska och radiomediet marginaliseras just på grund av att den distributionsteknik som valts inte har de förutsättningar som krävs för att sändningarna skall nå en hög räckvidd bland allmänheten.

Den hittillsvarande försöksverksamheten i Sverige har, sett utifrån antalet sålda mottagare, i princip inte bidragit till någon efterfrågan alls hos konsumenterna att ta del av DAB-sändningarna. Även medvetenheten om DAB-sändningarna ute i det svenska samhället måste år 2003 betraktas som mycket låg. Utbudet av DAB-mottagare är ringa, dessa är fortfarande mycket dyrare än vanliga FM-mottagare

samt generellt sett inte anpassade för annat än enklare tilläggs-tjänster.

Det kan antas att det stora flertalet svenska konsumenter även i framtiden kommer att vara tveksamma till att skaffa DAB-mottagare innan det i DAB-sändningarna finns ett programutbud som i mångsidighet och attraktivitet överträffar FM-sändningarna. Att DAB-sändningarna har en förhållandevis omfattande täckning och att konsumenterna i princip är övertygade om att DAB-standarden kommer att utgöra det framtida distributionssystemet för ljudradio och andra tilläggstjänster, är andra omständigheter som har betydelse för huruvida konsumenterna väljer att skaffa DAB-mottagare.

DAB-standarden framgång i Sverige är vidare beroende av DAB-standarden framgång i andra länder, företrädesvis de europeiska. Om DAB-utvecklingen inte tar fart eller avstannar i de andra europeiska länderna ligger det mycket nära till hands att DAB-utvecklingen kommer att påverkas negativt även i Sverige. På motsvarande sätt torde det för en positiv DAB-utveckling i Sverige krävas att DAB-utvecklingen i övriga europeiska länder måste komma igång. Detta beror på att den svenska marknaden är för liten att ensam kunna driva den internationella DAB-utvecklingen, jfr avsnitt 1.5.1. Det finns här en insikt om att andra länder, såsom Tyskland, Frankrike och Storbritannien, i högsta grad kommer att påverka också den svenska DAB-utvecklingen.

Om det redan nu kan bedömas att DAB-standarden inte har de förutsättningar som krävs för att i framtiden komma att utgöra det huvudsakliga distributionssystemet för ljudradio och andra tilläggstjänster och på sikt ersätta FM-sändningarna, kan ställning tas för att upphöra med nuvarande DAB-sändningar.

Om det vid en bedömning framstår som osäkert huruvida DAB-standarden kommer att bli det framtida distributionssystemet för ljudradio och andra tilläggstjänster blir det nödvändigt att göra en avvägning mellan handlingsalternativen fortsatt sändningsverksamhet och upphörande av DAB-sändningarna. Vad som blir avgörande för denna avvägning är om kostnaderna för en fortsatt sändningsverksamhet bedöms vara större än den förväntade nyttan med en sådan verksamhet eller inte. Om kostnaderna bedöms överstiga nyttan med en fortsatt sändningsverksamhet vore det naturligt att DAB-sändningarna i Sverige upphör för en obestämd tidsperiod. Den internationella utvecklingen för DAB-standarden kan därefter bevakas från svensk sida och den dag det med säkerhet kan utrönas om DAB-standarden kommer att vara framtidens distributions-

system för ljudradio eller inte kan ett definitivt beslut om DAB-standardens framtid i Sverige meddelas. Innan ett sådant beslut föreligger skulle DAB-näten i Sverige kunna underhållas för att bibehålla möjligheten att återuppta DAB-sändningarna med kort framförhållning.

#### **7.5.2 Programföretagens intresse av att DAB-sändningarna upphör**

SR och RU har, som framgått av tidigare avsnitt, förordat handlingsalternativet utökade DAB-sändningar.

#### **7.5.3 Tillverkningsindustrins och handelns intresse av att DAB-sändningarna upphör**

För tillverkningsindustrin och handeln leder ett beslut om att avbryta DAB-sändningarna till att marknaden för DAB-produkter i Sverige försvinner. År 2003 gick det emellertid i princip inte att inhandla DAB-mottagare i radio- och TV-handeln. Kommittén har också inhämtat uppgifter om att en stor japansk tillverkare inskränkt sitt sortiment av DAB-mottagare i Sverige på grund av bristande efterfrågan hos konsumenterna. I förhållande till situationen år 2003 torde därför ett beslut om att avbryta DAB-sändningarna i Sverige inte innebära någon större förändring för tillverkningsindustrin och handeln. Sverige bedöms normalt som en alltför liten marknad för att självständigt kunna påverka tillverkningsindustrin att utveckla sitt sortiment av DAB-produkter. I stället är det större marknader såsom Tyskland, Frankrike och Storbritannien som i första hand har möjligheter att påverka tillverkningsindustrin.

#### **7.5.4 Konsumenternas intresse av att DAB-sändningarna upphör**

Ett beslut om att avbryta försökssändningarna bedöms inte påverka konsumenterna i någon större utsträckning i förhållande till vad som gällt år 2003. Det finns visserligen ett relativt fåtal konsumenter, sannolikt färre än 2 000 personer, som varit tidigt ute med att införskaffa DAB-mottagare. För dessa konsumenter vore ett beslut om att upphöra med DAB-sändningarna naturligtvis beklagligt.



Det har dock hela tiden varit känt att DAB-sändningarna i Sverige bedrivits som en försöksverksamhet. Konsumenterna måste därför ha räknat med att DAB-sändningarna skulle kunna komma att avbrytas. Ett beslut om att avbryta DAB-sändningarna behöver dessutom inte vara slutgiltigt. Om det visar sig att DAB-standarden får ett genomslag i bl.a. större europeiska länder kommer DAB-sändningarna att kunna återupptas med kort varsel i Sverige.

Ett beslut nu om att avbryta DAB-sändningarna kan också vara positivt för konsumenterna sett utifrån alternativet att sändningarna skulle fortsätta ytterligare en tid och sedan avbrytas. I ett sådant läge får det antas att skaran av konsumenter som införskaffat DAB-mottagare har växt i förhållande till vad som varit fallet år 2003, med följd att ännu fler konsumenter skulle komma att drabbas om sändningarna upphör.

### 7.5.5 Frekvensplanering

Vid ett beslut om att avbryta sändningarna – med motiveringen att det redan i dag finns tillförlitlig kunskap om att DAB-standarden inte har de förutsättningar som krävs för att utgöra framtidens distributionssystem för ljudradio och andra tilläggstjänster i Sverige – kommer det inte att behövas ytterligare frekvenser reserverade för DAB-sändningar. Det utrymme som redan finns reserverat i dag är emellertid inte reserverat för DAB-standarden och det kan inte uteslutas att andra standarder för digital ljudradio och andra tilläggstjänster kan komma att utnyttja utrymmet. Ett beslut om att avbryta DAB-sändningarna kan dessutom i framtiden visa sig vara felaktigt, om det skulle visa sig att DAB-standarden vinner stora framgångar internationellt. Även vid ett val av ifrågavarande alternativ bör befintligt utrymme därför lämpligen reserveras ytterligare ett flertal år.

Vid ett beslut om att avbryta DAB-sändningarna – med motiveringen att kostnaderna för att fortsätta en sändningsverksamhet i någon form överstiger den förväntade nyttan av en sådan verksamhet – kan det mycket väl bli så att DAB-sändningarna kommer att återupptas efter några år och att det då med säkerhet kan sägas att DAB-standarden kommer att utgöra framtidens distributionssätt för bl.a. ljudradio. I så fall är det viktigt att Sverige inför kommande frekvensplaneringskonferens är med och bevakar att tillräckligt mycket frekvensutrymme för digitalradiosändningar bibehålls.

### 7.5.6 Regelverket

Vid ett beslut om att upphöra med DAB-sändningarna kan det ligga nära till hands att upphäva de särskilda bestämmelser som införts för att möjliggöra den hittillsvarande försöksverksamheten. Sådana bestämmelser återfinns bl.a. i radio- och TV-lagen.

Som framgått ovan behöver ett beslut om att upphöra med DAB-sändningarna emellertid inte innebära att DAB-standarden befunnits vara otillräcklig för att i framtiden utgöra det huvudsakliga distributionssättet för ljudradio och andra tilläggstjänster i Sverige. Beslutet skulle kunna grundas på en osäkerhet om standardens möjligheter att etableras som ett framtida distributionssystem, med beaktande av att kostnaderna för en fortsatt sändningsverksamhet bedöms överstiga den förväntade nyttan av en sådan verksamhet. Ett beslut nu om att avbryta DAB-sändningarna kan därför mycket väl följas av ett beslut om några år att återigen inleda DAB-sändningar. Om det nuvarande regelverket bibehålls kan därför försökssändningar med DAB-standarden snabbt återupptas om behov uppstår.

### 7.5.7 Kostnader och ekonomiska konsekvenser

Teracom har redovisat att avvecklingskostnaderna för DAB-näten uppgår till 110 mnkr om näten skulle avvecklas i januari 2005, se avsnitt 4.3.3. Den största kostnadsposten utgörs av icke avskrivna värden. Härtill tillkommer kostnader för nedmontering av sändarnätet, frakt och destruktion.

Vid ett beslut om att avbryta sändningarna men fortfarande bibehålla möjligheten av att snabbt kunna återuppta sändningarna för det fall DAB-standarden vinner ett internationellt genombrott, skulle sändarnäten kunna bibehållas intakta under några år.

### 7.5.8 Den tekniska utvecklingen

Det torde inte råda någon tvekan om att distributionen av ljudradio i Sverige i framtiden kommer att ske digitalt och att den tekniska utvecklingen för digital broadcasting kommer att pågå oavbrutet. Ett beslut om att upphöra med DAB-sändningarna skulle innebära full framtida valfrihet bland olika distributionstekniker för digital ljudradio och andra tilläggstjänster. Om DAB-standarden vinner

internationellt genomslag kommer DAB-sändningarna i Sverige att kunna återupptas med kort varsel. Om DAB-sändningarna däremot inte vinner något genomslag kommer det att finnas möjlighet att välja bland nyutvecklade standarder.

### 7.5.9 Mediepolitiska och konsumentpolitiska konsekvenser

Ur ett mediepolitiskt perspektiv innebär ett beslut om att avbryta DAB-sändningarna att radion som medium inte längre deltar i den digitala utvecklingen tillsammans med andra medier. Särskilt SR har pekat på behovet av att digitalisera ljudradion för att denna även framgent skall kunna bibehålla sin ställning som ett av de mest spridda medierna i Sverige. Ett beslut nu om att avbryta DAB-sändningarna innebär att SR sannolikt måste vänta ytterligare ett antal år innan bolaget kan erbjuda ett ökat utbud till konsumenterna.

Ett beslut om att upphöra med DAB-sändningarna skulle dock för konsumenternas del reellt sett inte få så stora konsekvenser jämfört med förhållandena år 2003. Det finns i dag totalt cirka 2 000 DAB-mottagare i Sverige. Sannolikt är det också bara en del av dessa DAB-mottagare som regelbundet används av vanliga konsumenter. Genom att sändningarna avbryts går SR därför inte miste om någon större lyssnargrupp. Ett upphörande av DAB-sändningarna skulle dock, beroende på programföretagens behov av att prioritera inom befintligt sändningsutrymme, kunna drabba de finskspråkiga sändningarna negativt och möjligheten att etablera andra minoritetssändningar skulle minska. Vid ett beslut om att avbryta sändningarna skulle SR emellertid kunna fortsätta producera sitt programmaterial och distribuera det via alternativa plattformar, t.ex. DVB-S, DVB-T och Internet. Nämnade standarder möjliggör dock inte mobil mottagning.

## 8 Överväganden och förslag

### 8.1 Utgångspunkter

Det finns anledning att förutse och välkomna en fortsatt digitalisering av ljudradion. Det är också bakgrunden till den DAB-satsning som gjorts i Sverige och ett stort antal länder.

Ett genombrott för DAB-tekniken i Sverige innebärande att de analoga sändningarna kan avvecklas förutsätter enligt kommitténs mening först ett verkligt genombrott för DAB på större marknader. Ett sådant genombrott kan ännu inte iaktas. För utvecklingen av digitala sändarnät krävs det en större mångfald i utbudet av digitala programkanaler, såväl i Sveriges Radio AB:s (SR) som i de privata lokalradioföretagens sändningar. En utveckling av olika slags tjänster vid sidan av ljudradio som använder sig av DAB-tekniken skulle också kunna bidra till utvecklingen av digitala sändarnät.

Kommittén har mot denna bakgrund dragit slutsatsen att det nu saknas tillräckligt underlag för att kunna säga att de analoga sändningarna kan avvecklas inom en bestämd tidsperiod på åtta till sexton år. Det är däremot viktigt att DAB-satsningarna kan fortsätta och breddas så att SR ges möjlighet att hävda public service-principerna i en digitaliserad framtid och så att olika aktörer ges möjlighet att delta i utvecklingen.

Kommittén förordar en etappvis utveckling av DAB-sändningarna som i steg ett innebär att redan gjorda investeringar i marknätet nyttjas. Radioföretagen bör själva ges ansvar för att ta ställning till hur omfattande satsningar man vill göra, för SR:s del inom ramen för de resurser bolaget disponerar ur rundradiokontot och för den privata lokalradios del på grundval av förslag som ger branschen förstärkta incitament att delta i utvecklingen av DAB-marknaden.

Inom ett givet frekvensomfång möjliggör digital radio en väsentligt större mångfald än dagens analoga sändningar. Möjligheten till digitala sändningar är därför eftersträvansvärd såväl med tanke på den totala hushållningen med den begränsade tillgången på frekvens-

utrymme som med tanke på radiomediets möjlighet att bidra till yttrande- och informationsfrihet.

Det pågår en digitaliseringsprocess såväl när det gäller tele-kommunikationer, radio- och TV-sändningar som annan förmedling av meddelanden i olika former. Genom denna process uppstår förutsättningar för en konvergens på tele- och radioområdet. Den så kallade konvergensutredningen (SOU 1999:55) menar att man kan utskilja såväl nät-, tjänste-, apparat- som marknadskonvergens. En samlad radiobransch anser att det finns en risk för att mediet marginaliseras om radion inte skulle digitaliseras. Med tanke på radions stora betydelse för demokrati, folkbildning och kultur är det en risk som måste tas på största allvar.

Oavsett teknik är det slutligen kvalitén och mångfalden i program-innehållet som är avgörande för antalet radiolyssnare. Det finns därför skäl att fortsätta arbetet med att utveckla produktionen av program.

Sverige är ett mångkulturellt samhälle. I landet finns i dag många olika språkgrupper och människor med olika nationella kulturer representerade, bland dessa flera nationella minoritetsspråkgrupper med officiell status. Sändningar på finska och meän kieli har sedan starten av SR:s försökssändningar med DAB ingått i allmänradions utbud. Förutom via analog radio distribueras Radio Sibus program via en digital plattform som omfattar DAB, Internetradio och kabel-TV-nät.

En fortsatt digitalisering av radiodistributionen kan på ett betydelsefullt sätt medverka till att det blir möjligt för public service-verksamheten att bättre ta sitt minoritetsansvar och sitt ansvar för ett mångsidigt utbud av hög kvalitet även i framtiden.

SR, Radioutgivareföreningen (RU) och Teracom AB (Teracom) förordar som framgår av detta betänkande en digitalisering genom utbyggnad av DAB-nät och etappvis avveckling av analoga sändningar. Kommittén finner emellertid att det inte nu finns underlag för ett sådant beslut med tanke på marknadsutvecklingen för DAB i Sverige och på de mest väsentliga marknaderna.

Det finns cirka 25 miljoner apparater för mottagning av FM-sändningar i Sverige. Efter flera års verksamhet har det enbart sålts ett fåtal tusen DAB-mottagare i Sverige. Inte heller i något land utanför Sverige kan DAB-sändningarna sägas ha få ett genombrott som gör att man kan förutse när en avveckling av de analoga sändningarna kan komma till stånd. Detta konstaterande görs trots att DAB-standarden fått en utökad utbredning i länder som Danmark och Storbritannien. Ställningstagande till avveckling av analoga ljudradiosändningar bör därför anstå.

Det finns däremot skäl att möjliggöra en utveckling av den digitala radion så att det digitala utbudet är så attraktivt att efterfrågan som möjliggör en snar övergång kan uppstå när förutsättningar för omfattande marknadsföring av digitala radiomottagare föreligger i Sverige. Sådana möjligheter bör ges såväl för public service-bolagen som för den privata lokalradion. I nuvarande läge är det viktigare att öka mångfalden och kvalitén i det digitala utbudet än att binda kapital genom en fortsatt utbyggnad av de digitala sändarnäten.

## 8.2 Distribution av ljudradio

### 8.2.1 Digital distribution av ljudradio

**Kommitténs bedömning:** Digitaliseringen av ljudradion i Sverige bör fortsätta.

På massmediemarknaden råder i princip oinskränkt etableringsfrihet på alla områden utom för radiosändningar som sker på annat sätt än genom tråd. I 3 kap. 2 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen föreskrivs det att rätten att sända radioprogram på annat sätt än genom tråd får regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor att sända. Med radiosändningar avses både TV och ljudradio. Skälet bakom nämnda bestämmelse är att radiofrekvensspektrumet är begränsat. Det finns därför behov av att fördela frekvenser bland dem som vill sända trådlös radio.

År 2003 var den faktiska etableringsfriheten för radiosändningar utan tråd i praktiken kraftigt beskuren. Det frekvensutrymme som avsatts för FM-radio var i stort sett helt utnyttjat och något nytt sändningsutrymme utöver det befintligt koordinerade utrymmet kunde svårligen åstadkommas. Ur ett mångfaldsperspektiv är den faktiskt sett mycket begränsade etableringsfriheten för radiosändningar utan tråd ett stort problem. Nya aktörer har svårt att etablera sig på ljudradiomarknaden och befintliga aktörer har svårt att anpassa innehållet i sitt begränsade sändningsutrymme till olika radiolyssnarens behov. Lyssnarundersökningar visar att antalet radiolyssnare har minskat kontinuerligt i Sverige. Denna negativa trend skulle kunna motverkas om ytterligare sändningsutrymme kan tillskapas för ljudradion.

På senare år har nya digitala distributionstekniker för trådlösa radiosändningar utvecklats som mera effektivt utnyttjar frekvens-

spektrumet än befintliga analoga sändningstekniker. Radiofrekvensspektrumet kommer naturligtvis även i framtiden att vara en begränsad naturresurs och det kan förutses att det alltid kommer att finnas ett behov av att någon fördelar tillgängliga frekvenser för trådlösa radiosändningar. Genom användande av digitala distributionstekniker kan emellertid fler aktörer etablera sändningar än tidigare. Härigenom kan också grundprincipen om etableringsfrihet för radiosändningar utan tråd bättre uppfyllas.

Ur ett mediepolitiskt perspektiv finns det alltså en rad fördelar att distribution av ljudradio också sker med digital teknik. Digitala standarder utnyttjar ett givet frekvensspektrum mera effektivt än analoga standarder. Användande av digitala standarder skulle därmed kunna bidra till att fler aktörer ges utrymme att bedriva trådlösa ljudradiosändningar. Vidare skulle redan verksamma programföretag kunna bredda sitt befintliga utbud. Detta skulle i sin tur innebära att grundlagsfästa demokratiska värden som yttrande- och informationsfrihet bättre skulle kunna tillgodoses.

Användande av digitala tekniker för distribution av ljudradio innebär att programföretagen ges större möjligheter att tillgodose radiolyssnarnas olika behov och intressen. Programföretagen skulle kunna producera program inom olika specialområden eller på olika minoritetsspråk utan att behöva göra avkall på sitt övriga programutbud som riktar sig till en bredare del av befolkningen. Digitala tekniker är vidare mycket flexibla. De möjliggör för programföretagen att förändra och utöka sitt programutbud med kort varsel. Programföretagen skulle härigenom bättre kunna anpassa sitt programutbud efter dagsaktuella behov.

DAB är en europeisk standard som kan erbjuda mobil täckning av minst samma kvalitet som dagens FM-nät. Standarden har primärt utvecklats för distribution av digital ljudradio och mera avancerade former av tilläggstjänster. Standarden utnyttjar frekvensutrymmet mera effektivt än dagens FM-sändningar och den möjliggör mobil täckning via marknät. Standarden kan erbjuda bättre och mera störningsfritt ljud än FM-standarderna. En beskrivning av standarden återfinns i avsnitt 1.3.1 och 3.3.1.

DAB är den distributionsteknik för digital marksänd radio som är mest etablerad i Europa. År 2003 fanns det två DAB-nät frekvenskoordinerade i Sverige, men näten var endast delvis utbyggda. Båda DAB-näten skulle fullt utbyggda kunna användas för rikstäckande sändningar. Det ena nätet skulle också kunna användas för regionala DAB-sändningar i 19 olika områden i Sverige. Fullt utbyggda skulle

de båda DAB-näten kunna rymma alltifrån cirka 10–20 nationella eller cirka 200 regionala ljudradioprogram. Utöver de två redan frekvenskoordinerade DAB-näten fanns det år 2003 frekvensutrymme för att bygga ytterligare i princip två rikstäckande DAB-nät i Sverige.

I Sverige har sändningar med DAB pågått sedan år 1995, men sändningarna har bedrivits som en försöksverksamhet i ett antal begränsade sändningsområden. Vidare är det endast SR som haft tillstånd att bedriva sändningar i DAB-näten. Möjligheten att sända har dock stått öppen även för andra radioföretag.

Vid sidan av DAB-standarden har det varit möjligt för ljudradioföretagen att sända ut sina program via en rad andra digitala distributionsplattformar, t.ex. DVB-T, satellit och Internet. Nämnade plattformar har dock hittills inte varit anpassade för en effektiv mobil täckning anpassad för konsumentbehov.

Det kan konstateras att huvuddelen av radioföretagens programproduktion i Sverige redan sker digitalt. Vad som saknats för att ljudradiobranschen helt skulle kunna övergå till den digitala tekniken är utbyggda digitala sändarnät som erbjuder täckning av minst samma kvalitet som dagens FM-nät.

Sammantaget erbjuder digitala standarder för distribution av ljudradio en rad fördelar i förhållande till analoga standarder. Redan i dag utgör de digitala sändningarna ett komplement till FM-sändningarna. Inte minst för public service-bolagen skulle en fortsatt digitalisering innebära att de får ännu bättre förutsättningar än i dag att uppfylla sitt uppdrag att erbjuda ett mångsidigt utbud som tillgodoser skiftande förutsättningar och intressen hos landets befolkning. Vidare kan det förutses att användandet av digitala standarder allmänt sett skapar bättre förutsättningar att uppfylla grundläggande demokratiska värden som yttrande- och informationsfrihet. En digitalisering torde också bidra till att ljudradions ställning på massmedieområdet kan bibehållas eller stärkas. Kommittén anser därför att digitaliseringen av ljudradion i Sverige bör fortsätta.

### 8.2.2 Digitala plattformar

**Kommitténs bedömning:** Det bör skapas förutsättningar för att programföretag på sikt skall kunna distribuera ljudradio via digitala plattformar som i vart fall har motsvarande täckning som FM-näten, dvs. en god inom- och utomhustäckning samt både portabel och



mobil täckning. Public service-bolagen bör ha skyldighet att sända med samma täckning som i dag. Programföretagen bör själva ansvara för att övergången från analog till digital teknik genomförs på det mest kostnadseffektiva sättet utifrån givna ekonomiska ramar och gällande regelverk.

Teknikutvecklingen för digitala standarder pågår kontinuerligt. Äldre standarder modifieras, nya standarder utvecklas och det bedrivs ett konvergensarbete som skapar bryggor mellan olika standarder. Till skillnad från analoga standarder som var specialanpassade för utsändning av en viss typ av information, t.ex. ljudradio eller TV, kan digitala standarder användas för överföring av i princip all form av information.

I avsnitt 3.3 finns en översikt av digitala standarder som kan och eventuellt kommer att kunna användas för distribution av ljudradio. Redan av denna översikt framgår att det finns ett flertal olika standarder som kan användas för att distribuera ljudradio. De olika standarderna har sina respektive fördelar och nackdelar. Vissa av standarderna är sannolikt inte alls lämpade för svenska förhållanden, medan andra inte är utvecklade för t.ex. mobil täckning. DAB-standarderna framstår tekniskt sett som den mest överlägsna befintliga standarden för distribution av digital ljudradio, inte minst för att den är anpassad för att möjliggöra en god mobil täckning. Väl utbyggda marknät anpassade för DAB-standarderna kan erbjuda både portabel och mobil täckning samt stationär och portabel inomhus-täckning.

Vilken eller vilka digitala plattformar som lämpligen bör användas under ett teknikskifte från analog till digital distribution av ljudradio är svåröversägbart. Avgörande för teknikvalet bör vara överväganden om t.ex. vilket system som på det mest kostnadseffektiva sättet bäst kan befrämja radiolyssnandet i Sverige och tillgodose allmänhetens olika behov av utbud och tillgänglighet i varierande miljöer.

Vad som styr konsumenternas teknikval är en komplex fråga. I teknikhistorien går det att hitta exempel på att tekniskt sett bättre standarder konkurrerats ut av sämre standarder. Vilka distributions-system som i framtiden kommer att ha högst räckvidd bland konsumenterna torde för närvarande inte kunna förutsägas med säkerhet. Internet och DVB har redan en relativt hög räckvidd bland de digitala standarderna. Bland digitala standarder för mobila tillämpningar har DAB-standarderna naturligtvis en mycket stor framtidspotential.

DAB-standaren har också förordats av bl.a. EBU och aktörerna på den svenska ljudradiomarknaden.

Redan i dag tar konsumenterna i Sverige del av massmedieutsändningar via ett flertal plattformar, t.ex. DAB, Internet, DVB-T eller satellit. Att ljudradioutbudet sänds ut via olika plattformar innebär att ett mycket stort antal radiolyssnare kan nås i skilda miljöer, både i hemmen, på arbetet och på resa, inom eller utanför Sveriges gränser. Olika digitala plattformar kan komplettera varandra och skapa mervärden för konsumenterna. Det framstår som en självklar målsättning att ljudradion skall distribueras i samtliga de plattformar som har högst räckvidd bland konsumenterna.

Mot bakgrund av det anförda anser kommittén att övergången från analog till digital distribution av ljudradio inte bör låsas fast vid särskilda standarder. I stället förordar kommittén att det bör skapas förutsättningar för programföretag i Sverige att distribuera ljudradio via olika digitala plattformar som i framtiden kommer att ha motsvarande täckning som dagens FM-nät, dvs. en god inom- och utomhustäckning samt både portabel och mobil täckning. Public service-bolagen bör även i framtiden ha skyldighet att sända med samma täckning som i dag. Inom givna ramar bör det sedan ankomma på programföretagen själva att distribuera sitt programmaterial via de digitala plattformar som har störst räckvidd bland konsumenterna. Programföretagen själva torde vara de som har bäst förutsättningar att fatta de beslut som krävs för att en övergång från analog till digital teknik kan genomföras på det mest kostnadseffektiva sättet utifrån givna ekonomiska ramar och gällande regelverk.

### 8.2.3 Analog distribution av ljudradio

**Kommitténs bedömning:** Det finns för närvarande inte underlag att fastlägga någon bestämd tidpunkt när de analoga ljudradiosändningarna kan upphöra.

De förslag som SR ingett till kommittén avseende utbyggnad av DAB-näten och avveckling av FM-näten innehåller en tidsplan när teknikskiftet bör kunna vara genomfört. Enligt SR:s beräkningar bör ett skifte till digital teknik kunna vara genomfört omkring år 2020. Även RU utgår ifrån att ett teknikskifte bör kunna vara genomfört omkring år 2020.

Frågan om att släcka FM-sändningarna är beroende av ett antal faktorer. Det kan gälla bl.a. geografisk täckning för marksänd digitalradio, antalet sålda digitalradiomottagare, omfattningen av lyssnande på digitalradio, kostnader för att parallellsända analog och digital radio samt den besparing som en avstängning av de analoga sändningarna skulle kunna medföra.

Digitalradioutvecklingen befinner sig fortfarande i ett inledningskede. Även vid ett positivt utvecklingsscenario för DAB-standarden ger en försiktig bedömning vid handen att FM-sändningarna inte kan upphöra förrän tidigast år 2020. Mot bakgrund av denna relativt långa tidsrymd minskar möjligheterna att förutse hur utvecklingen på ljudradioområdet kommer att gestalta sig.

Kommitténs slutsats är att det i nuläget inte går att med någon större tillförlitlighet lägga fast en plan för avveckling av de analoga sändningarna. Eftersom de ekonomiska konsekvenserna i första hand för SR är beroende av längden för parallella sändningar, såväl analoga som digitala, har kommittén, i stället för att lägga fast ett datum då de analoga sändningarna skall upphöra, bedömt det som mera angeläget att skapa förutsättningar för ett mångsidigt utbud i de redan utbyggda DAB-näten. Det är resultatet av en sådan verksamhet, och inte minst marknadsföringen av denna, som tillsammans med marknadsutvecklingen för DAB främst i länder med stor befolkning som enligt kommitténs mening är avgörande för ett framgångsrikt tekniskifte.

### 8.3 Fortsatta DAB-sändningar i Sverige

**Kommitténs bedömning:** Kommittén anser att det bör bedrivas DAB-sändningar i Sverige även fortsättningsvis. De fortsatta DAB-sändningarna bör inledningsvis bedrivas utifrån ett innovationsperspektiv, dvs. att sändningsverksamheten skall skapa utrymme för ett mångsidigare och för fler grupper mera tillgängligt utbud för att öka radiomediets attraktivitet.

Det finns ett flertal digitala plattformar som programföretag inom ljudradiobranchen redan i dag kan använda för distribution av sitt programmaterial. Däremot finns det inte någon befintligt utbyggd digital plattform som möjliggör mobil täckning av den kvalitet som FM-standarden erbjuder. Programföretagen saknar alltså ett digitalt distributionssystem som kan mäta sig med FM-standarden.

DAB-standarden, som är en europeisk standard, är för närvarande den enda standard som kan erbjuda portabel och mobil täckning som överträffar FM-standarden. En utbyggnad av DAB-näten i Sverige skulle alltså kunna skapa möjligheter för programföretagen att ersätta sina analoga utsändningar med digitala utsändningar.

DAB-sändningar bedrivs i en rad olika länder. Visserligen var räckvidden för DAB-sändningarna bland konsumenterna år 2003 generellt sett mycket låg. DAB-standarden befinner sig dock fortfarande i ett introduktionsstadium på konsumentmarknaden. Om något eller några år kan DAB-standarden komma att utvecklas till ett framgångsrikt distributionssystem i Europa och övriga delar av världen. Vidare har ljudradiobranschen i Sverige, både public service- och privata bolag, uttalat sig positiva till en utbyggnad av DAB-standarden.

DAB-sändningarna utgör ett viktigt led i utvecklingen av digital distribution av ljudradio. Att nu avbryta sändningarna i avvaktan på svar om DAB-standarden kommer att etableras som det huvudsakliga distributionssystemet för ljudradio i Europa skulle innebära att digitaliseringen av ljudradion i Sverige försenas under många år. Kommittén förordar därför att det alltjämt bör bedrivas DAB-sändningar i Sverige.

Som tidigare framhållits bedömer kommittén att det fortfarande är för tidigt att med någon större säkerhet kunna förutsäga hur ett skifte från analog till digital teknik skall kunna genomföras på bästa sätt. Ett framgångsrikt tekniskifte är beroende av ett flertal faktorer, inte minst konsumenternas intresse av den nya tekniken. Kommittén förordar därför att de fortsatta DAB-sändningarna inledningsvis bör bedrivas utifrån ett innovationsperspektiv, dvs. att sändningarna skall möjliggöra ett mångsidigare och för fler grupper mera tillgängligt utbud för att öka radiomediets attraktivitet. Vid en kommande utvärdering av sändningsverksamheten, som kommittén föreslår skall ske år 2008, se avsnitt 8.8, bör ställning kunna tas till om utvecklingen nått dithän att tekniken är redo för ett tekniskiftesperspektiv, dvs. om det finns möjlighet att staka ut vägen för ett tekniskifte och inrikta politiken på att ersätta de nuvarande analoga sändningarna med digitala sändningar.

### 8.3.1 Etappvis utveckling av DAB-sändningarna i Sverige

**Kommitténs förslag:** Utvecklingen av DAB-sändningarna i Sverige bör ske etappvis. Den första etappen av den fortsatta sändningsverksamheten bör inledas under år 2005.

Regeringen bör verka för att Sverige tilldelas ytterligare frekvensblock i VHF band III för att ytterligare två rikstäckande DAB-nät skall kunna koordineras. I vart fall det ena av dessa nät bör kunna möjliggöra regionala sändningar.

Som har redovisats i det föregående anser kommittén att det bör skapas förutsättningar för programföretag i Sverige att distribuera ljudradio via digitala plattformar som i vart fall har motsvarande täckning som FM-standarden, dvs. en god inom- och utomhustäckning samt både portabel och mobil täckning. Härtill anser kommittén att ansvaret för att ljudradioprogrammen sänds ut via de digitala plattformar som har störst räckvidd bland konsumenterna bör anförtros programföretagen själva samt att programföretagen själva bör ansvara för att övergången från analog till digital teknik genomförs på ett kostnadseffektivt sätt. Samtidigt bör det åligga regering och riksdag att skapa förutsättningar för ljudradiobranchen att genomföra en övergång från analog till digital distribution.

Eftersom DAB-standarden tekniskt sett framstår som bättre än FM-standarden anser kommittén att det i och för sig kan te sig rimligt att skapa sådana förutsättningar som möjliggör för aktörerna att så snart som möjligt bygga ut DAB-näten i Sverige till i princip full befolkningstäckning. Denna fråga kompliceras dock av ett flertal faktorer som hänger samman dels med DAB-standarens nuvarande räckvidd bland befolkningen i Sverige och övriga Europa, dels med kostnaderna att bygga ut DAB-nät och kostnaderna för befintliga FM-nät.

Enligt uppskattningar som gjordes i oktober 2003 fanns det endast cirka 2 000 DAB-mottagare i Sverige. Sannolikt hade endast en del av dessa införskaffats på marknadsmässiga villkor av enskilda konsumenter. Denna siffra kan jämföras med uppskattat antal FM-mottagare i Sverige, cirka 25 miljoner stycken. Antalet DAB-mottagare bland de svenska konsumenterna är alltså för närvarande mycket lågt. Ur ett mediepolitiskt perspektiv vore det naturligtvis otillfredsställande om radiolyssnandet skulle minska till följd av introduktionen av en ny teknik. För att radiolyssnandet inte skall sjunka när FM-sändningarna upphör torde därför huvuddelen av

FM-mottagarna få ersättas med nya DAB-mottagare. Tiden då FM- och DAB-sändningarna måste ske parallellt kan alltså bli lång med höga distributionskostnader som följd. Den för närvarande låga räckvidden för DAB-sändningarna bland allmänheten innebär vidare att det ännu inte etablerats någon kommersiell marknad för programföretag att bedriva DAB-sändningar.

Att det inte sålts särskilt många DAB-mottagare i Sverige hänger sannolikt samman med ett flertal olika faktorer. DAB-sändningarna i Sverige har hittills endast bedrivits som en försöksverksamhet i begränsade sändningsområden. Medvetenheten hos det stora flertalet konsumenter i Sverige om att det bedrivits DAB-sändningar har varit låg. Programutbudet i DAB-sändningarna har begränsats till SR:s sändningar och det har till stor del bestått av parallellsändningar. De allra flesta elektronikhandlare har inte haft DAB-mottagare i sina ordinarie sortiment och de DAB-mottagare som funnits att tillgå på marknaden har oftast kostat mycket mer än FM-mottagare. Vidare har Sverige ett av världens bästa FM-nät med en förstklassig ljudkvalitet och täckning och det stora flertalet ljudradiolyssnare kan antas vara nöjda med FM-sändningarna.

Det går således att identifiera en rad faktorer som förklarar varför det hittills rått en låg efterfrågan bland de svenska konsumenterna att ta del av DAB-sändningarna. En internationell utblick till andra europeiska länder visar emellertid att förhållandena på den svenska marknaden inte är unika. Efterfrågan hos konsumenter att ta del av DAB-sändningarna får hittills sett sägas ha varit låg i samtliga de länder där DAB-sändningar bedrivs.

Enligt uppgifter som inhämtats av European Radiocommunications Organisation (ERO) hade det i oktober 2003 sålts cirka 250 000 – 300 000 DAB-mottagare i Europa, varav cirka 200 000 hade sålts i Storbritannien och mer än 35 000 DAB-mottagare i Tyskland. Enligt uppgifter från DRDB i januari 2004 såldes det cirka 100 000 DAB-mottagare i Storbritannien under december 2003. Bland de nordiska länderna hade det sålts cirka 5 000 DAB-mottagare i Danmark, cirka 1 000 DAB-mottagare i Norge och cirka 100 DAB-mottagare i Finland. Bland länderna med störst befolkningsunderlag i Europa är det huvudsakligen i Storbritannien som försäljningen av DAB-mottagare från och med julhandeln 2002 ökat från tidigare låga volymer. Denna ökning understiger dock de prognoser som branschen tidigare själva gjort.

På grund av att det hittills inte uppstått någon större efterfrågan på DAB-mottagare bland konsumenterna har de största elektronik-

tillverkarna hittills valt att inta en avvaktande hållning till att inleda massproduktion av DAB-mottagare. Detta har i sin tur bidragit till att utbudet av DAB-mottagare varit begränsat och att priserna på DAB-mottagare legat på en hög nivå. Hösten 2003 aviserade emellertid ett stort japanskt elektronikföretag att företaget kommer att lansera en modell av en portabel DAB-mottagare under år 2004. Förhoppningen inom ljudradiobranschen är att detta besked skall påverka även andra större elektronikföretag att inleda produktion av DAB-mottagare samt att detta kan leda till att det skapas en massmarknad för DAB-mottagare.

Vid en helhetsbedömning är det trots allt svårt att i dag förutsäga när efterfrågan bland de svenska konsumenterna att ta del av DAB-sändningar kan öka. Enligt många bedömare är Sverige en alltför liten marknad för att självt kunna påverka tillverkningsindustrin att inleda produktion av olika DAB-mottagare i några större volymer. För att efterfrågan på DAB-mottagare skall öka i Sverige krävs det sannolikt att DAB-standarden når en hög efterfrågan bland konsumenterna också i andra länder. Sverige torde alltså i betydande utsträckning vara beroende av utvecklingen av DAB-standarden i främst de övriga europeiska länderna. Samverkan mellan public service-bolagen i Europa utgör ett viktigt led i utvecklingen för en massmarknad för DAB-standarden.

Vid ett resonemang om att bestämma nivån för fortsatta DAB-sändningar i Sverige går det heller inte att bortse ifrån att DAB-standarden lades fast redan i början av 1990-talet. Utveckling av nya digitala standarder har sedan dess fortgått kontinuerligt. Rimligtvis kommer teknikutvecklingen att pågå i oförminskad takt även i framtiden. En standard som inte vinner ett snabbt genomslag på marknaden riskerar att väljas bort av konsumenterna och programföretag till förmån för nyutvecklade eller modifierade standarder, som är billigare, utnyttjar frekvensspektrumet ännu mera effektivt och som kan erbjuda ett ännu mera varierat utbud av olika tjänster. Modifiering av befintliga standarder kan leda till att första generationens mottagare som utvecklats för en viss plattform blir obrukbara eller i vart fall inte kan användas för nyutvecklade applikationer. Ett exempel på det sistnämnda är de försökssändningar med 5.1-ljud via DAB-plattformen som inleddes av kommersiella företag i London under oktober 2003, se avsnitt 3.3.1. För att kunna lyssna på dessa sändningar krävs särskilda DAB-mottagare som är anpassade just för den ljudkodning som används under försöken.

För att DAB-sändningarna skall kunna konkurrera ut FM-sändningarna torde det vidare krävas att sändningarna kan erbjuda minst lika bra ljudkvalitet och täckning som FM-näten samt därutöver erbjuda betydande mervärden såsom ett större och bredare utbud av ljudradioprogram, ett mer flexibelt radiomedium bl.a. vad gäller innehållsmässiga valmöjligheter och tillgänglighet samt attraktiva tilläggstjänster och lagringsmöjligheter. Att bygga ut rikstäckande DAB-nät i Sverige är emellertid förenat med stora kostnader. Ett DAB-nät kan med bibehållande av en god ljudkvalitet i utsändningarna visserligen rymma upp till 10 gånger fler kanaler än ett FM-nät. Kostnaderna för ett DAB-nät sett per radiokanal kan därmed bli väsentligt mycket billigare än ett FM-nät. Räknat i faktiska kostnader uppgår emellertid den årliga hyran av ett DAB-nät utbyggt till en befolkningstäckning på cirka 99 procent till ungefär tre gånger så mycket som ett FM-nät med en befolkningstäckning på cirka 99,8 procent, cirka 150 mnkr exkl. mervärdesskatt mot omkring 55 mnkr exkl. mervärdesskatt.

Trots de starka mediepolitiska skäl som talar för en snabb utbyggnad av DAB-näten i Sverige är frågan om utbyggnadstakt alltså mycket komplex. En snabb utbyggnad av DAB-näten i förening med ett fastlagt regelverk för DAB-sändningarna skulle kunna leda till att radiolyssnandet i Sverige ökar och att ljudradion befäster sin redan starka ställning på massmediemarknaden. En snabb utbyggnad av DAB-näten skulle emellertid också kunna leda till att stora resurser investeras i distributionsnät, som används för sändningar som endast ett fåtal radiolyssnare kommer att ta del av, resurser som i stället hade kunnat användas för att t.ex. utveckla sändningarnas innehåll.

Mot bakgrund av de stora mediepolitiska vinster som kan uppnås om distributionen av ljudradion i Sverige snabbt digitaliseras förordar kommittén som tidigare framgått en fortsatt sändningsverksamhet med DAB-standarden. Till följd av den osäkerhet som för närvarande råder avseende möjligheterna för DAB-sändningarna att snabbt nå ut till ett större antal radiolyssnare och de stora kostnader som är förenade med en snabb utbyggnad anser kommittén emellertid att det inledningsvis bör skapas förutsättningar för en etappvis utveckling av DAB-sändningarna i Sverige. Under den första etappen bör investeringarna i DAB-näten begränsas. Detta hindrar dock inte programföretagen från att själva ta sådana initiativ som innebär att sändningar marknadsförs i utökade sändningsområden. Kommittén anser att den första etappen bör inledas under år 2005.



En etappvis utveckling av DAB-sändningarna i Sverige är ett första steg för att ersätta FM-standarden med digitala ljudradiosändningar. Redan nu bör det därför inledas ett arbete för att Sverige skall tilldelas frekvensblock för DAB-sändningar i en omfattning som kan förutses täcka framtida behov. SR har uttalat att public service-bolagen i framtiden kan antas behöva två DAB-nät för sina sändningar. Likaså har RU uttalat att den privata radiobranchen förväntas behöva två DAB-nät. Kommittén delar SR:s och RU:s bedömningar och anser således att regeringen bör verka för att Sverige tilldelas ytterligare frekvensblock i VHF band III för att ytterligare två rikstäckande DAB-nät skall kunna koordineras. I vart fall det ena av dessa nät bör kunna möjliggöra regionala sändningar.

### 8.3.2 Sändningsverksamhetens omfattning under den första etappen

**Kommitténs bedömning:** Under den första etappen av den fortsatta sändningsverksamheten med DAB-standarden bör båda de befintligt utbyggda DAB-näten användas för sändningar i Stockholms-, Göteborgs- och Malmöområdena samt i Luleåregionen.

Under den etappvisa utvecklingen av DAB-sändningarna bör aktörerna på ljudradiomarknaden därutöver själva kunna ta initiativ till utökade sändningsområden såväl i det regionala som i det nationella DAB-nätet på de villkor och under de förutsättningar som den samlade politiken skapar.

Det finns i dag två koordinerade DAB-nät i Sverige. Det nationella DAB-nätet är utbyggt till cirka 85 procents befolkningstäckning, medan det regionalt nedbrytbara DAB-nätet är utbyggt till cirka 35 procents befolkningstäckning. Det förra nätet kan användas för endast nationella sändningar, medan det andra kan användas för såväl nationella som regionala sändningar.

Mot bakgrund av att DAB-utvecklingen fortfarande befinner sig i ett inledningsskede anser kommittén att investeringarna i DAB-näten under den första etappen av de fortsatta sändningarna bör begränsas. Redan genom utnyttjande av befintliga DAB-nät bedömer kommittén att deltagande programföretag bör kunna bedriva en sändningsverksamhet som på allvar kan konkurrera med FM-sändningarna och andra medieformer inom de geografiska områden där DAB-sändningar kan bedrivas.

Som framgår av kommitténs övriga förslag bör både SR och privata aktörer ges möjligheter att bedriva DAB-sändningar under den fortsatta sändningsverksamheten. Kommittén anser att public service-bolagens sändningar å ena sidan och privata aktörers sändningar å andra sidan bör ha ungefär samma befolkningstäckning under den första utbyggnadsetappen. Kommittén föreslår att sändningarna i vart och ett av de befintliga DAB-näten bör ha cirka 35 percents befolkningstäckning, dvs. samma befolkningstäckning som i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet. Detta innebär att sändningar kommer att kunna bedrivas i Stockholms-, Göteborgs- och Malmöområdena samt i Luleåregionen.

Efter den första etappen anser kommittén att frågan om ytterligare investeringar för att utöka DAB-sändningarna bör ställas i relation till graden av efterfrågan bland konsumenterna att ta del av sändningarna. Fortsatta investeringar i de befintliga DAB-näten via offentliga medel bör enligt kommitténs mening anstå till dess sändningsverksamheten utvärderats och det bl.a. visat sig att DAB-standarden fått ett positivt bemötande på ljudradiomarknaden i stort. Enligt kommitténs mening hindrar inte detta ställningstagande aktörerna på ljudradiomarknaden från att när som helst själva ta initiativ till utökade DAB-sändningar såväl i det regionala som i det nationella DAB-nätet på de villkor och under de förutsättningar som den samlade politiken skapar. Det bör vara upp till aktörerna själva att inom ramen för tillgängligt sändningsutrymme och sändningsvillkor avtala om t.ex. ett utökat antal multiplexstationer i det regionala DAB-nätet. Det bör också ankomma på parterna att inom ramen för tillgängligt sändningsutrymme och sändningsvillkor ta initiativ till utökade sändningar i det nationella DAB-nätet och avtala om detta inom ramen för tillgängliga resurser.

#### 8.4 Mångsidigt programutbud i DAB-sändningarna, m.m.

**Kommitténs bedömning:** Det bör skapas förutsättningar för ett mångsidigt programutbud under den första etappen av den fortsatta sändningsverksamheten med DAB-standarden.

Kommittén anser att SR inom ramen för den samlade medelstillelsen skall ges utökade resurser som täcker de merkostnader som är förenade med kommitténs förslag till sändningsverksamhet under

den första etappen av de fortsatta DAB-sändningarna. Enligt kommitténs mening bör SR själv kunna bestämma hur resurserna skall användas för att bäst befärma övergången från analog till digital teknik.

Ett mångsidigt programutbud i DAB-sändningarna förutsätter enligt kommitténs mening deltagande av privata aktörer. Här utgör befintliga tillståndshavare för analog lokalradio en viktig grupp. Lokalradion attraherar en stor del av radiolyssnarna, särskilt radiolyssnare i yngre åldrar. Deltagande av lokalradion i DAB-sändningarna kan alltså medverka till att olika kategorier lyssnare övergår till DAB-sändningarna. Därmed skapas också bättre möjligheter för ett snabbt och framgångsrikt tekniskifte.

Eftersom det ännu inte skapats någon kommersiell marknad för DAB-sändningar kan kommersiella aktörer i dag inte räkna med att inom rimlig tid få tillbaka de investeringar som krävs för att bedriva DAB-sändningar. Vidare har lokalradiobranschen i Sverige som helhet uppvisat negativa resultat i princip varje år sedan de inledde sina sändningar. RU, som företräder de flesta av tillståndshavarna på lokalradiomarknaden, har uppgett att det ackumulerade underskottet i branschen under åren 1994-2002 kan beräknas uppgå till cirka 1,1 mdkr. Kommersiella aktörers deltagande i DAB-sändningar, särskilt de befintliga tillståndshavarna för analog lokalradio, torde därför förutsätta att de erbjuder olika incitament. Förslag som innebär incitament till innehavare av analog lokalradiotillstånd att bedriva DAB-sändningar återfinns under avsnitt 8.5 och 8.6.

#### 8.4.1 Fördelning av kapacitet i sändarnäten till public service-bolag och kommersiella aktörer

**Kommitténs bedömning:** SR bör under den första etappen av den fortsatta sändningsverksamheten förfoga över hela kapaciteten i det nationella DAB-nätet och i medeltal en tredjedel av kapaciteten i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet. Övrig kapacitet i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet bör upplåtas till privata aktörer.

I samband med att de nuvarande sändningstillstånden för public service-bolagen upphör att gälla bör det prövas om det finns en kommersiell efterfrågan att bedriva DAB-sändningar på den nationella frekvensen. Om det finns ett sådant intresse bör tillstånd att bedriva sändningar i det nationella DAB-nätet också kunna fördelas till privata aktörer.

Regeringen beslutade den 21 september 1995 om sändningsutrymme för digitala ljudradiosändningar. Med tillämpning av förordningen (1995:1020) om digitala ljudradiosändningar beslutade regeringen att upplåta 60–75 procent av sändningsutrymmet i de regionala frekvenserna i Stockholms-, Göteborgs- och Malmöområdena till privata programföretag. Återstoden av sändningsutrymmet i de regionala frekvenserna samt sändningsutrymmet i den nationella frekvensen i Stockholms-, Göteborgs- och Malmöområdena får enligt beslutet användas av Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB. Vidare beslutade regeringen den 25 januari 1996 att digitala ljudradiosändningar också får bedrivas i Norrbottens län med samma förutsättningar som i beslutet den 21 september 1995.

Enligt det nuvarande sändningstillståndet för SR (SR 2001) har SR rätt att i det nationella DAB-nätet (på den nationella frekvensen) samtidigt sända sex program och i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet (de regionala frekvenserna) i Stockholms-, Göteborgs- och Malmöområdena samt i Norrbottens län samtidigt sända ett (Stockholm och Norrbotten) respektive två (Göteborg och Malmö) program. Villkoren i sändningstillståndet bygger på förutsättningen att hela sändningsutrymmet i det nationella DAB-näten samt 25–40 procent av kapaciteten i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet skall disponeras av SR och UR.

Både SR och RU har i sina förslag om utbyggnadsplaner utgått ifrån att SR skall förfoga över hela kapaciteten i det nationella DAB-nätet samt i medeltal en tredjedel av kapaciteten i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet, medan privata aktörer skall förfoga över i medeltal två tredjedelar av kapaciteten i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet. SR:s och RU:s förslag om utbyggnad av DAB-sändningarna i Sverige bygger alltså på samma förutsättningar om utnyttjande av kapaciteten i de befintliga DAB-näten som följer av regeringsbeslutet och SR:s nuvarande sändningstillstånd.

SR bör enligt kommitténs mening alltså ges rätt att förfoga över hela kapaciteten i det nationella DAB-nätet. Ett skäl för detta förslag är att ordningen överensstämmer med SR:s och RU:s förslag. Vidare är sändningar i det nationella DAB-nätet förhållandevis kostnadskrävande. Med hänsyn till att det ännu inte skapats någon kommersiell marknad för DAB-sändningarna torde alltså kommersiella sändningar i det nationella DAB-nätet förutsätta relativt omfattande incitament till enskilda privata aktörer. Kommittén bedömer att det för närvarande inte finns förutsättningar att föreslå sådana incitament. Det står dock klart att övergången till digital teknik skapar

ett större utrymme för nationella sändningar än vad som tidigare gällt för analoga sändningar. I samband med att de nuvarande sändningstillstånden för public service-bolagen upphör att gälla bör det därför prövas om det finns en kommersiell efterfrågan att bedriva sändningar på den nationella frekvensen. Om det finns ett sådant intresse bör tillstånd att bedriva sändningar i det nationella DAB-nätet kunna fördelas också till privata aktörer.

Att SR skall förfoga över i medeltal 33 procent av kapaciteten i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet hänger samman med att bolaget avser att även i sitt digitala utbud bedriva regionala sändningar i samma omfattning som bolaget gör i sina analoga sändningar. Kommittén anser att det är värdefullt att SR även fortsättningsvis kan bedriva sådana regionala sändningar och det är därför rimligt att SR ges utrymme i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet i enlighet med vad bolaget föreslagit. Övrig kapacitet i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet bör upplåtas till privata aktörer.

#### 8.4.2 Digitala närradiosändningar

**Kommitténs bedömning:** I framtiden är det av största vikt att närradion kan beredas sändningsutrymme av minst samma omfattning som i dag. För närvarande bedöms det emellertid finnas varken ekonomiska eller tekniska lösningar för närradions deltagande i DAB-sändningarna.

Enligt gällande lagstiftning får ett tillstånd att sända närradio inte ges till någon som har tillstånd att sända digital ljudradio. Tillståndet att sända närradio upphör vidare att gälla om tillståndshavaren får tillstånd att sända digital ljudradio (4 kap. 6 § radio- och TV-lagen). För att överhuvudtaget möjliggöra för en tillståndshavare att samtidigt inneha ett närradiotillstånd och ett digitalt ljudradiotillstånd krävs alltså en lagändring som innebär att det lagliga hindret mot att kombinera ett närradiotillstånd med ett digitalt slopas. Vidare innebär huvudregeln i gällande lagstiftning för närradion att sändningsområdena för närradio skall omfatta högst en kommun (4 kap. 2 § andra stycket radio och TV-lagen). Utan lagändringar skulle närradion därför i praktiken inte kunna bedriva sändningar i det befintliga regionalt nedbrytbara DAB-nätet.

Kommittén bedömer att det för närvarande finns varken ekonomiska eller tekniska lösningar för närradions deltagande i DAB-

sändningarna. Det finns därför inte skäl att nu lägga fram förslag till en sådan lagändring. Det är emellertid, som nämnts, av stor betydelse att i fortsatta överväganden om den digitala ljudradions framtid se över de svårigheter som i dag finns för närradion och försöka hitta lösningar. I framtiden är det naturligtvis av största vikt att närradion kan beredas sändningsutrymme av minst samma omfattning som i dag. Det kan i sammanhanget nämnas att en samlad analys av framtidsförutsättningarna för lokal icke-kommersiell radio och TV pågår inom Regeringskansliet. Analysen beräknas vara klar under år 2004.

### 8.4.3 Sändningstillstånd

**Kommitténs förslag:** Till public service-bolagen bör sändningstillstånd meddelas för både nationella och regionala DAB-sändningar. Privata aktörer bör under den första etappen av de fortsatta DAB-sändningarna erbjudas tillstånd att bedriva nationella och regionala ljudradiosändningar i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet.

Som framgått under avsnitt 8.4.1 föreslår kommittén att SR bör förfoga över hela kapaciteten i det nationella DAB-nätet och i medeltal en tredjedel av kapaciteten i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet. Enligt nu gällande ordning har SR även rätt att i det regionala DAB-nätet bedriva nationella sändningar inom ramen för befintlig kapacitet. Kommittén finner inte anledning föreslå någon annan ordning.

Det regionalt nedbrytbara DAB-nätet är för närvarande utbyggt till en befolkningstäckning på cirka 35 procent. Sändningar kan bedrivas i fyra sändningsområden, Stockholm, Göteborg, Malmö och Luleå (Norrbottens län). SR skall förfoga över i medeltal 33 procent av den totala kapaciteten (1152 kbit/s) i varje sändningsområde. I varje sändningsområde kommer det vid sidan av SR att i genomsnitt finnas plats för sex privata ljudradiokanaler (cirka 25 stycken) om varje kanal skall ha en kapacitet på 128 kbit/s och kanalerna bara skall sändas regionalt.

Det regionalt nedbrytbara DAB-nätet kan utöver regionala sändningar användas också för nationella sändningar. Vid nationella sändningar utnyttjas kapacitet i varje regionalt sändningsområde. Om därför endast nationella sändningstillstånd fördelas till privata aktörer i det regionala DAB-nätet finns det vid sidan av SR i genomsnitt

plats för cirka sex kanaler om varje kanal skall utnyttja en överföringskapacitet på 128 kbit/s.

Det är vidare möjligt att fördela både nationella och regionala tillstånd i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet. Om t.ex. två nationella kanaler fördelas till privata aktörer kommer det att vid sidan av SR att i genomsnitt finnas plats för fyra regionala privata kanaler om varje kanal skall förfoga över en överföringskapacitet på 128 kbit/s.

Det finns alltså ett flertal alternativ till hur sändningstillstånd kan fördelas till privata aktörer i det regionala DAB-nätet. Klart är att flest privata aktörer får plats i nätet om det endast meddelas regionala sändningstillstånd. Samtidigt kan det bli svårt att fylla de regionala multiplexstationerna med kanaler om det endast fördelas regionala sändningstillstånd. Nationella sändningar i samtliga sändningsområden innebär å andra sidan högre distributionskostnader för ett programföretag jämfört med om programföretaget endast sänder regionalt. Innan det etablerats en kommersiell marknad för DAB-sändningarna kan de ökade kostnaderna i sin tur ha negativa konsekvenser ur ett mångfaldsperspektiv, eftersom programföretag måste lägga en större andel av sina resurser på distribution i stället för programinnehåll.

Vid en sammanvägd bedömning anser kommittén att det redan under den första etappen av de fortsatta DAB-sändningarna finns ett stort värde i att privata aktörer erbjuds sändningstillstånd som innebär rätt att bedriva nationella sändningar. En lämplig avvägning torde vara att utlysa två nationella sändningstillstånd till privata aktörer i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet och i övrigt fördela tillstånd att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar. Om samtliga privata kanaler skall förfoga över en kapacitet på 128 kbit/s kommer det därmed, vid sidan av den kapacitet som SR skall förfoga över, att finnas plats för i genomsnitt sex kommersiella kanaler i varje DAB-region, två nationella och fyra regionala.

I avsnitt 8.4.1 finns en redogörelse för hittillsvarande regeringsbeslut om sändningsutrymme i DAB-näten. Kommitténs förslag utgår ifrån att de offentliga investeringarna under den första etappen av den fortsatta sändningsverksamheten skall begränsas. Regeringen bör dock kunna fatta beslut om att utöka sändningsutrymmet i takt med marknadsutvecklingen för DAB-sändningarna.

#### 8.4.4 Tillståndsordningen

**Kommitténs förslag:** Tillstånd för public service-bolagen att bedriva digitala ljudradiosändningar bör meddelas av regeringen enligt gällande föreskrifter i radio- och TV-lagen. Likaså bör tillstånd för privata aktörer att bedriva digitala ljudradiosändningar meddelas av regeringen enligt gällande föreskrifter i radio- och TV-lagen och förordningen (1995:1020) om digitala ljudradiosändningar. Vid konkurrens om sändningstillstånd mellan privata aktörer bör tillstånden fördelas enligt de grundprinciper som gäller för fördelning av tillstånd att bedriva analog lokalradio.

Tillstånd att sända ljudradioprogram till hela landet meddelas av regeringen med stöd av bestämmelserna i radio- och TV-lagen. Bestämmelserna är teknikneutrala. Hittills har endast public service-bolagen beviljats tillstånd till rikstäckande ljudradiosändningar. Det har inte framkommit annat än att bestämmelserna fungerar ändamålsenligt. Kommittén förslår därför inga ändringar i denna del.

Enligt bestämmelserna i radio- och TV-lagen meddelar regeringen också tillstånd att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar. Utlysningförfarandet regleras av förordningen (1995:1020) om digitala ljudradiosändningar. De materiella regler som är tillämpliga på dessa sändningstillstånd återfinns bl.a. i 3 kap. radio- och TV-lagen.

Eftersom kommittén förordar fortsatta DAB-sändningar genom en etappvis utveckling finns det anledning att överväga om fördelningen av tillstånd att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar till privata aktörer bör ändras. Tillstånd att bedriva analog lokalradio fördelas av Radio- och TV-verket med stöd av andra bestämmelser än de som är tillämpliga för sändningstillstånd meddelade av regeringen. En ordning som innebär två tillståndsgivande myndigheter och två olika regelverk för i praktiken likartade sändningar är på sikt inte lämpligt. Enligt kommitténs mening bör valet av distributions-teknik inte i sig påverka tillämpligt regelverk för ljudradiosändningar. Strävan bör vara att lagstiftningen skall göras helt teknikneutral.

Som framgått i det föregående befinner sig DAB-utvecklingen fortfarande i ett inledningsskede. Det kan t.ex. förutses att privata aktörers deltagande i sändningsverksamheten förutsätter att de ges incitament av olika slag. Vidare föreslår kommittén att sändningsverksamheten bör utvärderas år 2008, se avsnitt 8.8. Trots kommitténs ställningstagande om en etappvis utveckling av DAB-sändningarna i Sverige anser kommittén därför vid en sammanvägd bedömning



att regeringen alltjämt bör ha det yttersta ansvaret för fördelning av tillstånd att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar till privata aktörer.

Vid konkurrens bland kommersiella aktörer om utlysta tillstånd att bedriva nationella eller lokala digitala ljudradiosändningar föreslår kommittén som utgångspunkt att tillstånden skall fördelas enligt samma grundprinciper som gäller för fördelning av tillstånd att bedriva analog lokalradio. Vid urvalsförfarandet bör det alltså eftersträvas att dominans över nyhetsförmedling och opinionsbildning motverkas och att möjligheterna till mångfald tas till vara. Sökandenas finansiella och tekniska förutsättningar att bedriva verksamheten varaktigt med god kapacitet och kvalitet bör också beaktas. Ett tillstånd att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar bör vidare, allt annat lika mellan sökandena, fördelas till den aktör som gör störst åtaganden om eget material och program med lokal anknytning samt störst åtaganden om geografisk täckning. Sistnämnda kriterier torde enligt kommitténs bedömning skapa de bästa förutsättningarna att åstadkomma en ökad mångfald och räckvidd i de digitala sändningarna, vilket i sin tur kan antas befrämja ett skifte från analog till digital distribution av ljudradio. Fördelningskriterierna överensstämmer även med de syften som låg bakom det nya regelverket på lokalradios område som trädde i kraft den 1 juli 2001.

I 6 § förordningen om digitala ljudradiosändningar anges att Radio- och TV-verket skall administrera och bereda ansökningar från privata aktörer att erhålla sändningstillstånd. Verket skall föreslå regeringen hur tillstånden skall fördelas och förslaget skall utformas så att utrymme finns för program av olika karaktär, bl.a. med anknytning till sändningsområdet. Vidare gäller enligt 3 kap. 2 § radio- och TV-lagen att regeringen har möjlighet att förena sändningstillstånd med villkor som avser skyldighet att sända program till hela landet eller till en viss del av landet samt att sända ett mångsidigt programutbud samt regionalt sända och producera program. Redan enligt gällande regelverk torde det alltså finnas utrymme att utforma ansökningsförfarandet utifrån de urvalskriterier som nämnts i föregående stycke. För att tydliggöra att sökandenas åtaganden om geografisk täckning samt eget material och program med lokal anknytning utgör centrala urvalskriterier föreslår dock kommittén att det direkt i förordningen om digitala ljudradiosändningar anges att det vid fördelningen av sändningstillstånd skall tas hänsyn till att sändningarna i hög grad utgörs av eget material och program med lokal anknytning samt att sändningarna har en god geografisk täckning. Kommittén föreslår

vidare att det i 3 kap. radio- och TV-lagen förtydligas att villkor för sändningstillstånd får avse skyldighet att sända en viss mängd eget material och att sända en viss mängd program med lokal anknytning.

#### 8.4.5 Tillståndsperiodernas längd

**Kommitténs förslag:** För public service-bolagen bör tillståndperioderna att bedriva DAB-sändningar överensstamma med tillståndsperioderna för bolagens FM-sändningar.

För privata aktörer bör tillståndsperioderna för DAB-sändningarna uppgå till åtta år. Den första perioden bör räknas från och med den 1 januari 2005, även om sändningsverksamheten påbörjas senare.

Som framgått i det föregående föreslår kommittén ingen ändring av det nuvarande regelverket avseende tillståndsordningen att bedriva DAB-sändningar. Regeringen bör alltså alltjämt vara tillståndsgivande myndighet för DAB-sändningar, både vad gäller public service-bolag och privata aktörer.

Enligt 3 kap. 7 § första stycket radio- och TV-lagen gäller ett tillstånd som meddelats av regeringen för viss tid. I andra stycket föreskrivs att ett tillstånd som har meddelats för en tid av minst fyra år förlängs på oförändrade villkor med ytterligare fyra år, om tillståndshavaren önskar det och regeringen inte senast två år före tillståndstidens utgång meddelat att tillståndet inte kommer att förlängas eller att regeringen önskar förändra villkoren.

Principiellt sett anser kommittén att tillståndsperiodernas längd för att bedriva DAB-sändningar bör motsvara de tillståndsperioder som gäller för analoga sändningar, bedrivna av såväl public service-bolag som privata aktörer. Nuvarande sändningstillstånd för public service-bolagen har meddelats för en tid av fyra år. Samma tillståndstid gäller också för tillstånd att sända analog lokalradio enligt det regelverk som trädde ikraft den 1 juli 2001.

Eftersom DAB-utvecklingen alltjämt befinner sig i ett inledningskede kan det finnas skäl att överväga om tillståndsperiodernas längd för DAB-sändningarna bör vara längre än för de analoga sändningarna. Särskilt gäller detta för privata aktörer som har behov av långsiktighet vid sina investeringsbeslut. RU har t.ex. föreslagit att tillståndstidens längd under den första tillståndsperioden skall uppgå till 16 år.

För public service-bolagen anser kommittén att tillståndsperioderna för DAB-sändningarna bör motsvara tillståndsperioderna för bolagens FM-sändningar. Vad gäller tillstånden till kommersiella aktörer föreslår kommittén att tillståndshavare för analog lokalradio skall erbjudas incitament att bedriva DAB-sändningar, se avsnitt 8.5 och 8.6. Dessa incitament torde minska affärsrisken med att bedriva DAB-sändningar, vilket i sin tur minskar behovet hos aktörerna av långa tillståndsperioder. Av kommitténs förslag följer vidare att utvecklingen av DAB-sändningarna i Sverige bör ske etappvis samt att sändningsverksamheten under den första etappen bör utvärderas år 2008. Beroende på den fortsatta DAB-utvecklingen kan det alltså inom en relativt kort tidsperiod uppstå behov av att kunna förändra villkoren i sändningstillstånden eller eventuellt säga upp sändningstillstånden. Samtidigt bedömer kommittén att kommersiella aktörer har behov av längre tillståndsperioder än fyra år. Vid en sammanvägd bedömning har kommittén funnit att tillståndsperioderna för privata aktörer att bedriva DAB-sändningar bör uppgå till åtta år.

De nuvarande tillstånden för analog lokalradio kommer att löpa ut den 31 december 2008. Därefter inleds en ny tillståndsperiod på fyra år. Om den första tillståndsperioden för kommersiella aktörer att bedriva DAB-sändningar räknas från och med den 1 januari 2005 kommer alltså både de analoga och de digitala sändningstillstånden för kommersiella aktörer att löpa ut den 31 december 2012. Kommittén föreslår därför att den första tillståndsperioden för kommersiella aktörer att bedriva DAB-sändningar bör räknas från och med den 1 januari 2005, även om sändningsverksamheten inleds vid en senare tidpunkt.

## **8.5 Incitament till innehavare av analoga lokalradiotillstånd att bedriva DAB-sändningar**

### **8.5.1 Val av modell för att underlätta driften av digitala ljudradiosändningar**

**Kommitténs bedömning:** För att underlätta driften av digitala ljudradiosändningar bör incitament införas som innebär att innehavare av tillstånd att sända analog lokalradio kan få del av lättnader i form av antingen sänkta koncessionsavgifter eller sänkta krav på skyldig-

het att sända viss mängd eget material och program med lokal anknytning.

Incitamenten bör utformas enligt generella principer och de bör riktas till alla tillståndshavare för analog lokalradio. Vidare bör incitamenten syfta till att befrämja mångfalden i både de analoga och de digitala ljudradiosändningarna. Incitamenten bör också syfta till att de tillståndshavare som samtidigt bedriver både analoga och digitala ljudradiosändningar bör verka under i stort sett samma bestämmelser och villkor, både när det gäller de analoga och de digitala sändningarna.

Möjligheterna att skapa incitament för tillståndshavare för analog ljudradio att bedriva DAB-sändningar kompliceras av att tillståndshavarna lyder under två olika regelverk. I allmänhet har de tillståndshavare som bedriver lokalradiosändningar med stöd av sändningstillstånd före den 1 juli 2001 höga koncessionsavgifter och låga formella krav på sändningarnas innehåll medan förhållandet är det omvända för de tillståndshavare som bedriver sändningar med stöd av sändningstillstånd meddelade efter den 1 juli 2001. Bilden kompliceras dessutom av att koncessionsavgifterna enligt den gamla lagstiftningen och villkorskraven på sändningsinnehåll enligt den nya lagstiftningen varierar mellan tillståndshavarna.

Två stora kostnadsposter för befintliga tillståndshavare utgörs alltså generellt sett av koncessionsavgifter eller kostnader för sändningarnas innehåll. Förslag som innebär att endera av dessa kostnader sänks skulle därmed kunna utgöra incitament för en tillståndshavare att bedriva digitalradiosändningar.

Den modell som kommittén förordar för att befintliga tillståndshavare för lokalradio skall kunna få incitament att bedriva DAB-sändningar bygger på att tillståndshavarna skall få möjlighet att verka under lika och konkurrensneutrala villkor. Modellen utgår ifrån att en tillståndshavare som erhållit sitt sändningstillstånd före den 1 juli 2001 skall kunna erhålla lättnader av koncessionsavgifterna om tillståndshavaren erhåller tillstånd att bedriva DAB-sändningar. På motsvarande sätt skall en tillståndshavare som erhållit sitt sändningstillstånd efter den 1 juli 2001 kunna erhålla lättnader avseende villkoren för sändningarnas innehåll i sin analoga sändningsverksamhet.

Kommitténs modell bygger på att tillstånd att bedriva digitala ljudradiosändningar skall fördelas enligt gällande grundprinciper för fördelning av tillstånd att sända lokalradio. Härtill bör hänsyn

också tas till sökandenas åtaganden om geografisk täckning. Vid konkurrens bland flera sökande kommer tillstånden för digitalradio härigenom att fördelas till den sökande som bäst uppfyller fördelningskriterierna vid urvalsförfarandet. Tillståndet att sända digital radio får förenas med villkor om bl.a. sändningars innehåll i enlighet med tillståndshavarens egna åtaganden, dvs. en likartad ordning som för tillstånd att sända analog lokalradio meddelande efter den 1 juli 2001.

Modellen för de lättnader vad gäller villkoren för ett analogt lokalradiotillstånd som en innehavare av ett digitalt sändningstillstånd kan få är följande. En innehavare av ett digitalt sändningstillstånd som också innehar ett analogt sändningstillstånd kan ansöka om att få överföra samma villkor om eget material och program med lokal anknnytning som gäller för det digitala tillståndet till det analoga. Om tillståndshavaren har ett analogt tillstånd meddelat före den 1 juli 2001 möjliggör detta förfaringsätt sänkta koncessionsavgifter. Motprestationen kan utgöras av en högre grad av egna åtaganden vad gäller programinnehåll samt tillståndshavarens investeringar i den digitala sändningstekniken. Om tillståndshavaren har ett sändningstillstånd meddelat efter den 1 juli 2001 består lättnaden av möjligheten att erhålla en lägre nivå på mängden egenproducerat material m.m. för det analoga tillståndet.

För att en tillståndshavare med ett sändningstillstånd meddelat före den 1 juli 2001 skall erhålla en sänkning av sin koncessionsavgift måste alltså tillståndshavaren enligt den föreslagna modellen först erhålla ett digitalt sändningstillstånd och därefter förena sitt tillstånd att sända lokalradio med villkor om sändningars innehåll i motsvarande omfattning som framgår av villkoren i det digitala sändningstillståndet. På samma sätt kan en tillståndshavare med ett sändningstillstånd meddelat efter den 1 juli 2001 erhålla incitament i form av sänkta krav på sändningarnas innehåll genom att föra över villkor om sändningarnas innehåll från sitt digitala tillstånd till sitt analoga tillstånd. I sistnämnda fall uppnås bara en lättnad om villkoren om sändningarnas innehåll i det analoga sändningstillståndet är mera omfattande än motsvarande villkor i det digitala sändningstillståndet.

Modellen bygger alltså på att de befintliga tillståndshavare som väljer att överföra villkoren för de digitala sändningarna på sina analoga sändningar skall betala 40 000 kr per år, med viss indexuppräkning, för det analoga tillståndet. Syftet med denna avgift är att täcka RTVV:s administrationskostnader för sändningstillstånden. Kommittén anser vidare att det, både för att finansiera det intäkts-

bortfall för staten som sänkta koncessionsavgifter innebär och för att likställa konkurrensförhållanden på reklamradiomarknaden, t.ex. i förhållande till nyhetstidningarna (som betalar en reklamskatt på fyra procent på sina annonsintäkter), även skall införas en rörlig koncessionsavgift. Den rörliga delen av koncessionsavgiften skall vara beroende av de intäkter som utgör vederlag till programföretaget för att det sänder annonser i den analoga sändningsverksamheten och den bör enligt kommitténs mening tas ut med fyra procent av intäkterna. I samband med att regeringen prövar den samlade beskattningen på medieområdet bör även denna avgift beaktas.

Sammanfattningsvis innebär den föreslagna modellen att en tillståndshavare som bedriver sändningar med stöd av ett sändningstillstånd meddelat efter den 1 juli 2001 kan erhålla lättnader avseende sändningarnas innehåll, men också att koncessionsavgifterna för tillståndet i så fall kommer att höjas. För en tillståndshavare som erhållit sitt sändningstillstånd före den 1 juli 2001 kan modellen innebära att kraven på sändningarnas innehåll skärps, samtidigt som tillståndshavaren kan erhålla lättnader avseende koncessionsavgifterna. Den föreslagna modellen torde därför varken gynna eller missgynna någon särskild grupp tillståndshavare på lokalradiomarknaden. Vidare torde den föreslagna modellen bidra till att konkurrensförhållanden på reklammarknaden även i förhållande till andra medier utjämnas.

Ju större konkurrens som råder mellan tillståndshavarna att erhålla utlysta tillstånd för DAB-sändningar, desto större åtaganden om eget material och program med lokal anknytning kan tillståndshavarna antas göra. En hög konkurrens om DAB-tillstånden kan därför antas leda till att mångfalden på lokalradions område ökar, både när det gäller de analoga och digitala sändningarna. Den föreslagna modellen torde vidare leda till att de tillståndshavare som får del av incitamenten kommer att verka under ungefär samma villkor i sin fortsatta sändningsverksamhet, oavsett vilket regelverk de tidigare lytt under. Samtliga tillståndshavare som innehar både ett analogt och ett digitalt sändningstillstånd och som erhållit del av föreslagna incitament kommer att betala koncessionsavgifter under samma förutsättningar för sitt analoga sändningstillstånd och ha likartade villkor om sändningars innehåll både i den analoga och den digitala verksamheten.

Eftersom det ännu inte finns en kommersiell marknad för DAB-sändningarna kan det naturligtvis ifrågasättas om det kommer att vara nödvändigt för privata aktörer att göra åtaganden om eget material och program med lokal anknytning för att erhålla ett tillstånd att

bedriva digitala ljudradiosändningar. Antalet sändningstillstånd som kommittén föreslår skall göras tillgängliga för privata aktörer under den första etappen av den fortsatta sändningsverksamheten uppgår emellertid till knappt 20 stycken - två stycken nationella och omkring 15 stycken regionala. Detta antal kan jämföras med det totala antalet befintliga tillstånd för lokalradio, cirka 90 stycken.

De incitament kommittén föreslår framstår vidare som förhållandevis generösa. När det gäller incitament i form av sänkta koncessionsavgifter betalade de cirka 80 stycken tillståndshavare som bedriver sändningar med stöd av sändningstillstånd meddelade före den 1 juli 2001 tillsammans cirka 120 mnkr per år i koncessionsavgifter under år 2003, i genomsnitt 1,4 mnkr per tillståndshavare. Koncessionsavgifterna varierade mellan cirka 30 000 kr och cirka 3,7 mnkr. Samtidigt kan distributionskostnaderna för en tillståndshavare att bedriva digitala ljudradiosändningar under den första etappen av den fortsatta sändningsverksamheten uppskattas till i genomsnitt 400 000 kr exkl. mervärdesskatt per år och tillståndshavare, sett per multiplexområde utifrån det befintligt utbyggda regionalt nedbrytbara DAB-nätet. Enligt kommitténs bedömning skulle den föreslagna modellen alltså kunna bidra till att skapa konkurrens om tillstånden att bedriva digitala ljudradiosändningar under den första etappen.

De skillnader som kommer att kvarstå mellan de två olika grupperna av tillståndshavare för lokalradio efter det att de erhållit incitament enligt den modell kommittén förespråkar framgår av övergångsbestämmelserna till radio- och TV-lagen. Bestämmelserna rör bl.a. återkallelse av sändningstillstånd. Kommittén bedömer att dessa skillnader inte har någon särskild påverkan på konkurrensförhållandena mellan tillståndshavare ur den ena eller den andra gruppen som erhållit incitament enligt den föreslagna modellen.

Eftersom endast ett begränsat antal digitala sändningstillstånd föreslås lysas ut till privata aktörer under den första sändnings-etappen kan det förutses att ett antal befintliga tillståndshavare inte kommer att få del av föreslagna incitament. Den föreslagna modellen kan alltså leda till att det i praktiken uppstår fyra olika kategorier tillståndshavare på lokalradiomarknaden, i stället för dagens två kategorier. Härtill kan det tillkomma ytterligare en kategori tillståndshavare, nämligen de som endast innehar tillstånd att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar. Att den föreslagna modellen kan ge upphov till flera olika kategorier tillståndshavare på lokalradiomarknaden bör enligt kommitténs mening inte betraktas som något självständigt problem. Modellen leder till att förhållandena på lokalradiomark-

naden kan utjämnas mellan de tillståndshavare som erhåller föreslagna incitament. Vidare kommer samtliga tillståndshavare att kunna ansöka om att erhålla digitalradiotillstånden på lika villkor i ett öppet ansökningsförfarande. De tillståndshavare som erhåller digitalradiotillstånden kommer därför sannolikt inte att få någon betydande konkurrensfördel gentemot övriga tillståndshavare. Vidare bedömer kommittén att samtliga tillståndshavare på den analoga lokalradiomarknaden efterhand kommer att kunna erbjudas möjlighet att bedriva digitala sändningar. Den föreslagna modellen kan alltså på ett positivt sätt bidra till att konkurrensen på lokalradiomarknaden främjas.

## **8.6 Förslag till lagändringar som syftar till att skapa incitament att bedriva DAB-sändningar**

### **8.6.1 Möjlighet att förena tillstånd att bedriva digitala ljudradiosändningar med villkor om eget material och program med lokal anknytning, m.m.**

**Kommitténs förslag:** I de fall samtliga sökande inte kan beredas sändningsutrymme bör ingen sökande föreslås få mer än ett tillstånd att bedriva digitala ljudradiosändningar. Vidare bör Radio- och TV-verkets förslag till regeringen om fördelning av tillstånden utformas så att det finns utrymme för program av olika karaktär, bl.a. med anknytning till sändningsområdet och till sökandenas åtagande om eget material och program med lokal anknytning.

Vid urvals förfarandet bör det eftersträvas att dominans över nyhetsfördelning och opinionsbildning motverkas och att möjligheterna till mångfald tas till vara. Sökandenas finansiella och tekniska förutsättningar att bedriva verksamheten varaktigt med god kapacitet och kvalitet bör också beaktas. Ett tillstånd att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar bör vidare, allt annat lika mellan sökandena, fördelas till den aktör som gör störst åtaganden om eget material och program med lokal anknytning samt åtaganden om geografisk täckning.

Den modell för incitament till innehavare av tillstånd att sända analog lokalradio som kommittén föreslår bygger på att fördelningen av tillstånd att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar skall ske utifrån samma principer som fördelningen av tillstånd att sända lokalradio.



I konkurrens mellan flera sökande om ett digitalt sändningstillstånd föreslår alltså kommittén bl.a. att sökandenas åtaganden om eget material och program med lokal anknytning samt geografisk täckning skall utgöra centrala urvalskriterier vid fördelningen av sändningstillståndet.

Av kommitténs övriga förslag följer att nu gällande regelverk bör tillämpas vid fördelning av sändningstillstånd för digitala ljudradiosändningar. De formella reglerna för ansökningsförfarandet återfinns i förordningen (1995:1020) om digitala ljudradiosändningar, medan de materiella bestämmelserna återfinns i radio- och TV-lagen. Av förordningen framgår bl.a. att Radio- och TV-verket skall handha själva ansökningsförfarandet och efter ansökningstidens utgång överlämna ansökningarna till regeringen för prövning. Det anges vidare att verket till ansökningarna skall foga ett motiverat förslag till fördelning av tillstånd samt att ingen sökande bör föreslås få mer än ett tillstånd i de fall inte samtliga sökande kan beredas sändningsutrymme. Dessutom anges det att förslaget bör utformas så att utrymme finns för program av olika karaktär, bl.a. med anknytning till sändningsområdet. Av 3 kap. 2 § radio- och TV-lagen följer vidare att regeringen kan förena ett sändningstillstånd med villkor om skyldighet att sända program till hela landet eller till en viss del av landet samt sända ett mångsidigt programutbud samt regionalt sända och producera program.

Redan utifrån gällande föreskrifter torde det alltså finnas utrymme att fördela tillstånd till kommersiella aktörer att bedriva digitala ljudradiosändningar utifrån samma principer som gäller för fördelning av tillstånd att sända analog lokalradio. För att tydliggöra att åtaganden om eget material och program med lokal anknytning samt åtaganden om geografisk täckning skall utgöra centrala urvalskriterier vid fördelning av sändningstillstånden föreslår kommittén att dessa urvalskriterier uttryckligen skall föreskrivas i förordningen om digitala ljudradiosändningar. Vidare föreslår kommittén att det i 3 kap. 2 § radio- och TV-lagen uttryckligen föreskrivs att ett sändningstillstånd kan förenas med villkor om skyldighet att sända med en viss mängd eget material och program med lokal anknytning.

### 8.6.2 Utökat tillämpningsområde för bestämmelserna i radio- och TV-lagen om sändningars innehåll

**Kommitténs förslag:** Sändningar av lokalradio för vilka tillstånd meddelats före den 1 juli 2001 och som bedrivs av någon som samtidigt innehar tillstånd att till hela landet sända digital ljudradio eller tillstånd att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar enligt radio- och TV-lagen bör omfattas av radio- och TV-lagens bestämmelser om sändningarnas innehåll.

Den föreslagna modellen under avsnitt 8.5.2. förutsätter att tillståndshavarna skall kunna förena sitt sändningstillstånd med villkor om sändningars innehåll, bl.a. för att kunna erhålla incitament i form av sänkta koncessionsavgifter. Detta torde i sin tur förutsätta att tillståndshavarens sändningar omfattas av det nya regelverket på lokalradions område om sändningarnas innehåll som gäller sedan den 1 juli 2001.

Sådana sändningar av lokalradio för vilka tillstånd meddelats före den 1 juli 2001 omfattas enligt gällande övergångsbestämmelser till radio- och TV-lagen inte av de nya bestämmelserna om sändningars innehåll förrän efter utgången av år 2008. Övergångsbestämmelserna till radio- och TV-lagen behöver därför ändras och reglerna i radio- och TV-lagen om sändningarnas innehåll göras tillämpliga även för tillståndshavare som bedriver sändningar med stöd av ett sändningstillstånd meddelat före den 1 juli 2001 och som samtidigt innehar ett digitalradiotillstånd. Den föreslagna ändringen leder till att en tillståndshavare som erhåller ett tillstånd att bedriva digitala ljudradiosändningar kommer, beträffande sitt eller sina analoga lokalradiotillstånd, att omfattas av de nya reglerna om sändningars innehåll.

### 8.6.3 Möjlighet att förena ett tillstånd att sända analog lokalradio med villkor om sändningars innehåll från ett tillstånd att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar

**Kommitténs förslag:** Radio- och TV-verket skall förena ett tillstånd att sända lokalradio med villkor om skyldighet att sända eget material och program med lokal anknytning i den omfattning som gäller för ett tillstånd att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar, om

- 1) tillståndshavaren begär det,
- 2) tillståndshavaren påbörjat sändningsverksamhet med stöd av tillståndet att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar,
- 3) de digitala sändningarna har god geografisk täckning samt
- 4) samma villkor inte redan förenats med ett annat tillstånd att sända lokalradio.

Som sändningsverksamhet bör inte anses provsändningar i ringa omfattning.

Villkor som förenats med ett tillstånd att sända lokalradio bör tillämpas i stället för motsvarande villkor som annars gäller för tillståndet.

Med eget material avses program som har tillkommit enbart för den egna verksamheten och som bearbetats redaktionellt. Den verksamhet som bedrivs med stöd av tillståndet att sända lokalradio skall därvid anses skild från den verksamhet som bedrivs med stöd av tillståndet att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar.

Den föreslagna modellen om incitament till tillståndshavare för analog lokalradio bygger på att tillståndshavarna erhåller incitament i fråga om sänkta koncessionsavgifter eller sänkta villkorskrav på sändningarnas innehåll först om de förenar sitt analoga sändningstillstånd med villkor om sändningsinnehåll från ett digitalt sändningstillstånd som de också innehar. Det finns emellertid i dag ingen möjlighet att ändra villkor om sändningarnas innehåll i befintliga tillstånd att bedriva lokalradiosändningar. Det är därför nödvändigt att tillskapa ett sådant utrymme.

En grundläggande förutsättning för att en tillståndshavare skall kunna förena sitt analoga sändningstillstånd med motsvarande villkor om sändningarnas innehåll som framgår av det digitala sändningstillståndet bör vara att samma fysiska eller juridiska person, tillståndshavaren, själv innehar de båda sändningstillstånden.

En annan grundläggande förutsättning bör vara att tillståndshavaren påbörjat sändningsverksamhet med stöd av tillståndet att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar. En tillståndshavare bör alltså inte kunna erhålla incitament i form av antingen sänkta koncessionsavgifter eller sänkta krav på sändningarnas innehåll beträffande sina analoga sändningar före den digitala sändningsverksamheten inletts. Som sändningsverksamhet bör därvid inte anses provsändningar i ringa omfattning.

Ytterligare en grundläggande förutsättning bör vara att de digitala sändningarna har en god geografisk täckning. Den föreslagna modellen syftar till att befrämja utvecklingen av DAB-sändningarna. Ett stort antal hushåll inom det geografiska område som sändningstillståndet omfattar bör därför kunna ta emot sändningarna innan en tillståndshavare skall kunna erhålla de incitament som följer av den föreslagna modellen. En tillståndshavare bör alltså inte kunna komma i åtnjutande av föreslagna incitament genom att inleda sändningsverksamhet med begränsad täckning, t.ex. genom att endast sända via en sändarstation med begränsad signalstyrka i en viss DAB-region. De närmare kraven på geografisk täckning bör emellertid enligt kommitténs mening inte närmare specificeras. I stället bör det överlåtas till rättstillämpningen att avgöra hur den ifrågavarande förutsättningen bör tolkas. En utgångspunkt kan vara att sändningarna under utbyggnadstiden skall ha en täckning som motsvarar SR:s sändningar i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet.

En fjärde förutsättning bör vara att tillståndshavaren inte redan förenat villkoren från ett och samma tillstånd att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar med något annat analogt sändningstillstånd. En tillståndshavare som redan förenat ett analogt sändningstillstånd med villkor från ett visst digitalt sändningstillstånd bör alltså inte kunna åberopa samma digitala sändningstillstånd till stöd för en begäran om att ytterligare ett analogt sändningstillstånd skall förenas med motsvarande villkor. Det bör dock enligt kommitténs mening inte finnas något hinder mot att en och samma tillståndshavare förenar flera olika analoga sändningstillstånd med villkor från flera olika digitala sändningstillstånd.

Av den föreslagna modellen följer att det är upp till tillståndshavaren själv att bedöma om det är fördelaktigt att förena sitt analoga sändningstillstånd med villkor om sändningarnas innehåll från sitt digitala sändningstillstånd. Naturligtvis är det inte tänkbart att ändra gällande tillståndsvillkor om sändningarnas innehåll utan att tillståndshavaren frivilligt medverkar till ändringen. Att ändringar av tillståndsvillkoren förutsätter en frivillig medverkan från tillståndshavaren bör därför komma till tydligt uttryck i en ny bestämmelse.

Eftersom det är Radio- och TV-verket som administrerar tillstånden att bedriva lokalradio ligger det närmast till hands att det också är verket som skall meddela beslut om att förena de analoga sändningstillstånden med nya villkor om sändningarnas innehåll. Verket bör inte göra någon prövning av omfattningen av de villkor som skall förenas med det analoga sändningstillståndet. Däremot bör

verket pröva om det föreligger förutsättningar att bifalla en begäran från en tillståndshavare att förena sitt analoga tillstånd med villkor från ett digitalt sändningstillstånd. Här innefattas en prövning av om de sändningstillstånd som åberopas innehas av en och samma tillståndshavare, om tillståndshavaren påbörjat sändningsverksamhet med stöd av tillståndet att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar, om de digitala sändningarna har en god geografisk täckning samt om villkoren i det digitala sändningstillståndet inte redan förenats med ett annat analogt sändningstillstånd. Om någon av nyssnämnda förutsättningar brister skall Radio- och TV-verket avslå tillståndshavarens begäran. I annat fall skall tillståndshavarens begäran bifallas.

I bestämmelsen bör det anges att om ett tillstånd att sända analog lokalradio förenats med motsvarande villkor om sändningars innehåll som framgår av ett tillstånd att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar skall villkoren tillämpas i stället för motsvarande villkor som annars gäller för det analoga tillståndet. Detta får bl.a. betydelse vid granskningen av om sändningsverksamheten bedrivits i enlighet med gällande bestämmelser och villkor. Det markerar också att "gamla" villkor åter skall tillämpas om de nya villkoren upphör att gälla.

Av 5 kap. 8 § radio- och TV-lagen framgår det att med eget material avses program som har tillkommit enbart för den egna verksamheten och som har bearbetats redaktionellt. En tillståndshavare kan alltså inte uppfylla ett villkor om skyldighet att sända viss mängd eget material genom utsändning av program som inte bearbetats redaktionellt eller som framställts helt eller delvis för en annan sändningsverksamhet, t.ex. den sändningsverksamhet som bedrivs med tillståndet för de digitala ljudradiosändningarna. Enligt kommitténs mening bör detta emellertid komma till tydligt uttryck i lämnade förslag.

#### **8.6.4 Möjlighet att förena tillstånd att sända analog lokalradio med villkor om sändningars innehåll från ett tillstånd att bedriva digitala ljudradiosändningar till hela landet**

<b>Kommitténs förslag:</b> Radio- och TV-verket skall förena tillstånd att sända lokalradio med villkor om skyldighet att sända eget material och program med lokal anknytning i den omfattning som gäller för
--

ett tillstånd att bedriva digitala ljudradiosändningar till hela landet, om

- 1) tillståndshavaren begär det,
- 2) tillståndshavaren påbörjat sändningsverksamhet med stöd av tillståndet att bedriva digitala ljudradiosändningar och
- 3) de digitala sändningarna har god geografisk täckning i den region där sändningarna med stöd av tillståndet att sända lokalradio bedrivs.

Som sändningsverksamhet bör inte anses provsändningar i ringa omfattning.

Villkor som förenats med ett tillstånd att sända lokalradio bör tillämpas i stället för motsvarande villkor som annars gäller för tillståndet.

Med eget material avses program som har tillkommit enbart för den egna verksamheten och som bearbetats redaktionellt. Den verksamhet som bedrivs med stöd av tillståndet att sända lokalradio skall därvid anses skild från den verksamhet som bedrivs med stöd av tillståndet att bedriva nationella digitala ljudradiosändningar.

I avsnitt 8.6.3 redogörs för kommitténs förslag om möjlighet att förena ett tillstånd att sända analog lokalradio med villkor om sändningars innehåll från ett tillstånd att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar. Denna möjlighet utgör ett led i den modell för incitament åt innehavare av tillstånd att sända analog lokalradio som syftar till att dessa skall bedriva lokala digitala ljudradiosändningar.

Kommittén har vidare föreslagit att två tillstånd att bedriva digitala ljudradiosändningar till hela landet i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet skall meddelas till privata aktörer. Även beträffande denna typ av sändningstillstånd bör incitament införas enligt samma grundmodell som för lokala digitala ljudradiosändningar.

I princip bör samma modell som redogjorts för i avsnitt 8.6.3 gälla avseende möjligheten att förena ett tillstånd att sända analog lokalradio med villkor om sändningars innehåll från ett tillstånd att bedriva nationella digitala ljudradiosändningar. En innehavare av ett tillstånd att bedriva nationella digitala ljudradiosändningar bör emellertid, till skillnad från en innehavare av ett tillstånd att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar, kunna åberopa det digitala sändningstillståndet till stöd för att förena flera analoga tillstånd att sända analog lokalradio med villkor om sändningars innehåll. Skälet är att

distributionskostnaderna för nationella sändningar är högre än för regionala sändningar. I ett läge där det ännu inte uppstått någon kommersiell marknad för DAB-sändningar skulle incitament i form av sänkta koncessionsavgifter för endast ett analogt sändningstillstånd sannolikt vara otillräckligt för att skapa efterfrågan för de nationella sändningstillstånden.

En grundläggande förutsättning för att en tillståndshavare skall kunna förena ett analogt sändningstillstånd med motsvarande villkor om sändningars innehåll som framgår av det digitala sändningstillståndet bör vara att tillståndshavaren själv innehar de båda sändningstillstånden.

Övriga grundläggande förutsättningar bör vara att tillståndshavaren påbörjat sändningsverksamhet med stöd av tillståndet att bedriva digitala ljudradiosändningar till hela landet samt att de digitala sändningarna har god geografisk täckning i den region där sändningarna med stöd av tillståndet att sända analog lokalradio bedrivs. Av nyssnämnda förutsättningar följer att tillståndshavaren måste bedriva digitala sändningar i samma geografiska område som sändningarna med stöd av tillståndet att sända lokalradio. En naturlig utgångspunkt kan vara att de digitala sändningarna skall bedrivas med god täckning i det P4-område eller i den DAB-region i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet som omfattar eller huvudsakligen omfattar koncessionsområdet för det analoga sändningstillståndet. En annan naturlig utgångspunkt kan vara att sändningarna skall bedrivas med god täckning inom det berörda täckningsområdet. De närmare kraven på geografisk täckning bör enligt kommitténs mening inte här närmare specificeras. I stället bör det överlåtas till rättstillämpningen att avgöra hur den ifrågakvarande förutsättningen bör tolkas.

Beträffande övriga bestämmelser som följer av förslaget, se avsnitt 8.6.3.

Att en tillståndshavare med stöd av sitt nationella sändningstillstånd kan erhålla sänkta koncessionsavgifter avseende flera olika analoga sändningstillstånd som tillståndshavaren innehar kan leda till att ägar-koncentrationen på den analoga lokalradiomarknaden ökar. Redan i dag är dock innehavarna av lokalradiotillstånden organiserade i olika nätverk. Vidare bedömer kommittén att värdet av kommersiella digitala sändningar till hela landet är mycket högt. Vinsterna med den föreslagna modellen överstiger därför enligt kommitténs mening de eventuella nackdelar den kan föra med sig ur ett mediepolitiskt perspektiv.

### 8.6.5 Upphörande av villkor om sändningars innehåll

**Kommitténs förslag:** Villkor som förenats med ett tillstånd att sända lokalradio enligt vad som föreslagits i avsnitt 8.6.3 och 8.6.4 bör vid tillämpningen av radio- och TV-lagen och lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område anses ha upphört att gälla samma dag som tillståndshavaren inte längre samtidigt innehar de sändningstillstånd som legat till grund för villkoret.

Kommitténs modell för incitament åt tillståndshavare för lokalradio att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar utgår ifrån att tillståndshavarna kan förena sitt analoga sändningstillstånd med villkor om sändningarnas innehåll från sitt digitala sändningstillstånd. Genom att tillståndshavaren medverkar till att det analoga tillståndet förenas med ett sådant villkor kan tillståndshavaren därigenom erhålla incitament i form av sänkta koncessionsavgifter eller sänkta krav på sändningarnas innehåll i sin analoga sändningsverksamhet.

Föreslagna incitament bör enligt kommitténs mening endast tillkomma de tillståndshavare som innehar ett tillstånd att bedriva DAB-sändningar. Det bör därför införas en bestämmelse som innebär att villkor om sändningars innehåll i ett analogt sändningstillstånd som förenats med stöd av ett digitalt sändningstillstånd skall anses ha upphört samma dag som tillståndshavaren inte längre samtidigt innehar de sändningstillstånd som legat till grund för villkoret.

Kommittén föreslår alltså att de nya villkoren om sändningars innehåll skall anses upphöra att gälla samtidigt som tillståndshavaren av någon anledning inte längre innehar endera sitt digitala eller sitt analoga sändningstillstånd. I samband med att villkoret skall anses ha upphört att gälla bör de bestämmelser och villkor som tidigare gällde för det analoga sändningstillståndet återigen bli tillämpliga. För en tillståndshavare som bedriver sändningar med stöd av ett sändningstillstånd meddelat före den 1 juli 2001 innebär detta t.ex. att tillståndshavaren återigen skall erlägga koncessionsavgifter enligt de bestämmelser och villkor som tidigare var tillämpliga på sändningstillståndet samt att äldre regler om sändningars innehåll återigen blir tillämpliga. Om denna situation uppkommer skall Radio- och TV-verket beslut om vilka avgifter som skall gälla.



### 8.6.6 Förlängning av sändningstillstånd, redovisning av sändningsverksamhet, m.m.

**Kommitténs förslag:** Nuvarande bestämmelser i radio- och TV-lagen om förlängning av sändningstillstånd, redovisning av sändningsverksamhet, m.m. bör tillämpas även för sådana villkor som avses i avsnitt 8.6.3 och 8.6.4.

Av kommitténs förslag följer att sådana villkor som avses i avsnitt 8.6.3 och 8.6.4 skall tillämpas i stället för motsvarande villkor som annars gäller för sändningstillståndet. Bestämmelserna i radio- och TV-lagen om bl.a. granskning och tillsyn, straff och särskilda avgifter m.m. (se 5 kap. 13 §, 9 kap. 11 § och 10 kap. 9 §) bör naturligtvis gälla även för dessa villkor. Vidare bör Radio- och TV-verkets beslut i ärenden om att förena sändningstillstånd med sådana villkor som avses i 8.6.3 och 8.6.4 kunna överklagas. Detta förutsätter vissa ändringar i radio- och TV-lagen.

### 8.6.7 Utökad tillämplighet av bestämmelserna i lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område

**Kommitténs förslag:** Den som förenat sitt tillstånd att sända analog lokalradio med sådana villkor som avses i avsnitt 8.6.3 eller 8.6.4 skall betala koncessionsavgift till staten enligt bestämmelserna i lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område.

Någon koncessionsavgift bör inte påföras tillstånd att bedriva digitala ljudradiosändningar.

Av 1 § andra stycket lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område (koncessionsavgiftslagen) framgår att den som enligt 5 kap. radio- och TV-lagen har tillstånd att sända lokalradio skall betala koncessionsavgift till staten enligt denna lag. Enligt 4 a § koncessionsavgiftslagen uppgår koncessionsavgiften för den som enligt 5 kap. radio- och TV-lagen har tillstånd att sända lokalradio till 40 000 kr med viss indexuppräknning för varje kalenderår under vilket sändningsverksamheten får bedrivas. För de tillståndshavare som bedriver sändningar med stöd av sändningstillstånd

meddelade före den 1 juli 2001 gäller däremot att dessa skall erlägga koncessionsavgifter i enlighet med bestämmelserna i den upphävda lokalradiolagen (1993:120). Det senare framgår av övergångsbestämmelserna till koncessionsavgiftslagen.

För att skapa incitament åt tillståndshavare som innehar ett sändningstillstånd meddelat före den 1 juli 2001 att bedriva DAB-sändningar skall tillståndshavaren kunna erhålla en sänkning av sin koncessionsavgift. Förutsättningen är att tillståndshavaren innehar ett tillstånd att bedriva DAB-sändningar samt förenat sitt analoga sändningstillstånd med villkor om sändningars innehåll av motsvarande omfattning som framgår av det digitala sändningstillståndet.

Kommittén anser att bestämmelser som möjliggör ny koncessionsavgift för de tillståndshavare som innehar sändningstillstånd meddelade före den 1 juli 2001 bör införas i koncessionsavgiftslagen. Tillämpningsområdet för koncessionsavgiftslagen behöver därmed utökas. I övergångsbestämmelserna till koncessionsavgiftslagen bör det vidare förtydligas att bestämmelserna i den upphävda lokalradiolagen endast skall gälla i fråga om tillstånd som meddelats före den 1 juli 2001 och som inte är förenade med sådana villkor om sändningsinnehåll som följer av kommitténs förslag.

Av kommitténs förslag följer att regeringen skall vara tillståndsgivande myndighet för digitala sändningstillstånd, både när det gäller tillstånd till public service-bolagen och privata aktörer. Härigenom följer att koncessionsavgiftslagen inte kommer att vara tillämplig för digitala sändningstillstånd. Syftet med att inte påföra de digitala sändningstillstånden någon koncessionsavgift är att underlätta för programföretag att bedriva digitala ljudradiosändningar. På sikt, när de digitala ljudradiosändningarna etablerats, är det dock rimligt att en koncessionsavgift tas ut även för dessa tillstånd. Hur en sådan koncessionsavgift skall utformas får övervägas i senare sammanhang.

#### 8.6.8 En fast och en rörlig del av koncessionsavgiften

**Kommitténs förslag:** Koncessionsavgiften för den har tillstånd att sända analog lokalradio och som förenat sitt tillstånd med sådana villkor om sändningarnas innehåll som avses i avsnitt 8.6.3 eller 8.6.4 bör bestå av en fast och en rörlig del.

Den fasta delen av koncessionsavgiften bör uppgå till 40 000 kr för varje kalenderår under vilket sändningsverksamheten får bedrivas.

Avgiften för varje kalenderår skall justeras med hänsyn till kvoten mellan konsumentprisindex för oktober månad året före det år som avgiften avser och konsumentprisindex för oktober månad 2000. Beloppet avrundas nedåt till närmaste tusental kronor.

Den rörliga delen av koncessionsavgiften bör beräknas för ett kalenderhalvår i sänder. Den är beroende av de intäkter som utgör vederlag till programföretaget för att det sänder annonser i sändningar som sker med stöd av tillståndet att sända lokalradio med analog sändningsteknik. Avgiften bör tas ut med fyra procent av intäkterna. I intäkter som utgör vederlag för att programföretaget sänder annonser inräknas intäkter som tillförts någon annan, om det framgår av omständigheterna att de utgör sådant vederlag till programföretaget. Intäkterna skall bestämmas enligt bokföringsmässiga grunder.

Av kommitténs övriga förslag följer att bestämmelserna i koncessionsavgiftslagen som rör ljudradio bör tillämpas på de som enligt 5 kap. radio- och TV-lagen har tillstånd att sända lokalradio eller de som förenat sitt tillstånd att sända lokalradio med sådana villkor som avses i avsnitt 8.6.3 eller 8.6.4.

Enligt kommitténs förslag bör samtliga tillståndshavare för analog lokalradio som bedriver lokala digitala ljudradiosändningar och som förenat sitt tillstånd med villkor om sändningarnas innehåll betala en koncessionsavgift på 40 000 kr med viss indexuppräknings. Vidare bör tillståndshavarna betala en rörlig del av koncessionsavgiften. Den rörliga delen av koncessionsavgiften, som utformats med koncessionsavgiften för TV som förebild, bör uppgå till fyra procent av tillståndshavarens intäkter som utgör vederlag till programföretaget för att det sänder annonser i sändningar som sker med stöd av tillstånd att sända lokalradio med analog sändningsteknik i den analoga verksamheten. Syftet med den fasta delen av koncessionsavgiften är att täcka Radio- och TV-verkets administration av sändningstillstånden. Syftet med den rörliga delen är dels att den skall bidra till att likställa konkurrensförhållandena på mediemarknaden i stort, dels att den till en del skall finansiera det intäktsbortfall för staten som föreslagna incitament kan komma att medföra. Kommittén anser att det är rimligt att de tillståndshavare som erhåller del av föreslagna incitament också är med och bidrar till att finansiera det intäktsbortfall som sänkta koncessionsavgifter innebär. Som ett led i kommitténs förslag bör det införas nya bestämmelser i koncessionavgiftslagen som anger bl.a. att koncessionsavgiften för den

som innehar tillstånd att sända lokalradio som är förenat med villkor om sändningarnas innehåll från ett digitalradiotillstånd (se avsnitt 8.6.3 och 8.6.4) består av en fast och en rörlig del.

Kommitténs förslag om koncessionsavgifter påverkar endast de tillståndshavare som innehar tillstånd att sända både analog lokalradio och digital ljudradio och som förenat sitt analog tillstånd med sådana villkor som avses i avsnitt 8.6.3 eller 8.6.4. Övriga tillståndshavare för analog lokalradio kommer alltså utifrån kommitténs förslag att betala koncessionsavgifter enligt samma bestämmelser som i dag. Som tidigare nämnts föreslår kommittén att det tills vidare inte bör utgå några koncessionsavgifter för tillstånd att sända digitalradio.

### 8.6.9 Fastställande och betalning av den rörliga delen av koncessionsavgiften, ränta, m.m.

**Kommitténs förslag:** Bestämmelserna i lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område som gäller fastställande och betalning av koncessionsavgift, ränta m.m. bör tillämpas även på den nya koncessionsavgift som kommittén föreslagit under avsnitt 8.6.8.

Kommittén har under avsnitt 8.6.8 föreslagit att tillståndshavare som förenat sitt analog tillstånd att sända lokalradio med villkor om sändningarnas innehåll från ett digitalt sändningstillstånd skall betala en fast och en rörlig del av koncessionsavgiften. Kommittén föreslår att bestämmelserna i lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område (koncessionsavgiftslagen) om när avgiftsskyldighet inträder (6 a §), om ränta på koncessionsavgifter (7 §) samt om återbetalning av koncessionsavgifter (9 §) skall tillämpas även beträffande denna nya koncessionsavgift. Kommittén föreslår vidare att formerna för fastställande och betalning av den rörliga delen av koncessionsavgiften bör utformas på motsvarande sätt som för den rörliga delen av koncessionsavgiften för televisionen (6 §).

Koncessionsavgiftsutredningen har i sitt betänkande (Koncessionsavgift på televisionens område SOU 2003:47) föreslagit att koncessionsavgiftslagen upphävs i samband med att de analoga televisionssändningarna upphör samt lämnat förslag till en ny lag om koncessionsavgift på radions område (se SOU 2003:47 s. 14 f.). Till den nya lagen har utredningen, med undantag för ett par redaktio-

nella ändringar, oförändrat fört över de bestämmelser som rör ljudradio i koncessionsavgiftslagen. De redaktionella ändringar som föreslagits innebär att det uttryckligen i den bestämmelse som motsvarar 7 § första stycket koncessionsavgiftslagen skall anges att Radio- och TV-verket beslutar om räntan. Vidare har ordet postgiro-konto ersatts med ordet konto i den bestämmelse som motsvarar 8 § koncessionsavgiftslagen. Förslagen bereds f.n. i Regeringskansliet.

### 8.7 Behövs ytterligare lagändringar avseende särskilda frågeställningar som DAB-standarden ger upphov till?

**Kommitténs bedömning:** Det finns för närvarande inte behov av att ytterligare reglera de särskilda frågor som DAB-standarden kan ge upphov till.

Det kan konstateras att radio- och TV-lagen till stora delar redan är teknikneutral. Ny digital teknik som DAB-standarden ger dock upphov till särskilda frågor som det tidigare inte funnits behov av att reglera. En sådan frågeställning är hur det skall skapas förutsättningar för att kapaciteten i DAB-näten utnyttjas på det mest kostnadseffektiva sättet. En lösning är att ge behörighet åt en särskild aktör, multiplexoperatör, att sköta fördelningen av kapaciteten i ett nät. Aktören skulle t.ex. kunna ansvara för att välja ut de företag som skall sända i sändarnäten samt fördela kapacitet mellan olika aktörer efter deras behov i varje givet ögonblick.

På längre sikt anser kommittén att det finns ett värde i att det tillskapas möjligheter för en särskild aktör att handha frågor om utnyttjande av kapaciteten i digitala sändarnäten, särskilt om all kapacitet i ett DAB-nät upplåts till enbart privata aktörer. För närvarande bedömer dock kommittén att behovet av särskilda regler kring multiplexering inte är påtagligt. De företag som skall delta i sändningsverksamheten torde kunna lösa frågor om utnyttjande av kapaciteten i näten på frivillig väg tillsammans med nätägaren. Med stöd av bestämmelserna i radio- och TV-lagen finns det vidare möjligheter att förena sändningstillstånden med villkor om skyldighet att samverka med andra tillståndshavare i tekniska frågor. I sammanhanget kan det också tilläggas att Radio- och TV-lagsutredningen (KU 2000:01) skall lämna förslag i frågan om multiplexoperatörsskap med avseende på digitala TV-nät före utgången av februari 2004.

Frågeställningarna om ett multiplexoperatörsskap torde vara principiellt likställda oavsett om det handlar om ljudradio eller TV. Sammantaget anser kommittén därför att det för närvarande inte finns behov av att lämna något lagförslag med avseende på multiplexoperatörsskap.

En annan fråga som kan uppkomma är hur kapaciteten i ett DAB-nät rent allmänt skall utnyttjas. Den digitala tekniken möjliggör överföring av all typ av information, såsom ljud, text, och bild. Frekvenserna för befintliga DAB-nät har avsatts för ljudradio och programanknutna tilläggstjänster och enligt lagen (2003:389) om elektronisk information kan en viss del av kapaciteten i näten användas också för s.k. telekomtjänster.

Att sända tilläggstjänster av olika slag i DAB-näten kan skapa sådana mervärden för konsumenterna som bidrar till att räckvidden för DAB-sändningarna ökar. En sådan utveckling torde gynna även ljudradioföretag.

Kommitténs slutsats är att det nuvarande regelverket är tillräckligt flexibelt för att vid sidan av ljudradiosändningar med programanknutna tilläggstjänster kunna skapa mervärden för konsumenterna. Lagförslag avseende ytterligare reglering av hur kapaciteten i DAB-näten får användas bedöms därför för närvarande inte vara erforderliga.

## 8.8 Ytterligare utredningsåtgärder

**Kommitténs bedömning:** De fortsatta DAB-sändningarna bör utvärderas år 2008. I samband med denna utvärdering bör det bl.a. prövas om ett steg ska tas från ett innovationsperspektiv; att möjliggöra ett mångsidigare och för fler grupper mera tillgängligt utbud för att öka radiomediets attraktivitet, till ett teknikskiftesperspektiv; att inrikta politiken på att ersätta de nuvarande analoga sändningarna med digitala sändningar. Det bör också prövas om lagstiftningen på ljudradios område bör utformas teknikneutralt samt utredas hur närradion vid en utveckling av FM-sändningarna kan garanteras ett digitalt sändningsutrymme av minst samma omfattning som i dag.

Regeringen bör vidare utreda möjligheterna att inom ramen för miljöbalken (1998:808) (genom koncessionsprövning) eller plan- och bygglagen (1987:10) (genom miljöbedömning av vissa planer och program enligt förslag i SOU 2003:70) åstadkomma en samlad

bedömning och prövning vid utbyggnad av mastsystem för elektronisk kommunikation. En samlokalisering av master bör eftersträvas och ingå som en del i övervägandet.

Kommittén har bl.a. föreslagit en etappvis utveckling av DAB-sändningarna i Sverige, där både SR och privata aktörer skall ges möjligheter att bedriva sändningar i de befintliga DAB-näten. Samtidigt har kommittén föreslagit att de offentliga investeringarna avseende DAB-sändningarna begränsas under den första etappen av den fortsatta sändningsverksamheten. Kommitténs förslag utgår alltså ifrån att beslut om ytterligare offentliga investeringar avseende DAB-sändningarna bör fattas först efter det att den fortsatta sändningsverksamheten utvärderats.

Enligt kommitténs bedömning bör utvärderingen av de fortsatta DAB-sändningarna genomföras innan nästa tillståndperiod för public service-bolagen löpt ut. Kommittén har utgått ifrån att även nästa tillståndperiod kommer att vara fyra år samt att den kommer att löpa ut den 31 december 2009. Utifrån detta antagande bör utvärderingen enligt kommitténs mening genomföras år 2008. Om den etappvisa utvecklingen av DAB-sändningarna inleds under år 2005 kommer deltagande programföretag därmed att ha cirka tre år på sig för att marknadsföra sina DAB-sändningar. Denna tid bör vara tillräckligt lång för det vid utvärderingen skall vara möjligt att avgöra huruvida DAB-standarden utvecklats eller kommer att utvecklas som ett betydelsefullt distributionssystem för ljudradio i Sverige och övriga delar av Europa. Samtidigt skjuts beslut om eventuellt utökade offentliga investeringar avseende DAB-sändningarna på en inte alltför avlägsen framtid.

Som tidigare framgått anser kommittén att den första etappen av den fortsatta sändningsverksamheten bör utgå ifrån ett innovationsperspektiv, dvs. att sändningsverksamheten skall vara inriktad på att möjliggöra ett mångsidigare och för fler grupper mera tillgängligt utbud för att öka DAB-sändningarnas attraktivitet. Vid den kommande utvärderingen bör det övervägas om det är möjligt att övergå till ett tekniskiftesperspektiv, dvs. att inrikta politiken på att ersätta de nuvarande analoga sändningarna med digitala sändningar.

Om en fortsatt sändningsverksamhet skall bedrivas ur ett tekniskiftesperspektiv blir det aktuellt att ta ställning till ett flertal frågor. En fråga är i vilken takt DAB-näten bör byggas ut och FM-näten bör avvecklas. Utbyggnaden av DAB-nät, som skall användas för public service-bolagens sändningar och ha i princip full befolknings-

täckning, är resurskrävande och förutsätter betydande offentliga investeringar. Samtidigt kan investeringarna minskas om parallellsändningstiden görs kort och sändningarna i de olika FM-näten upphör etappvis.

En annan fråga är om lagstiftningen på ljudradions område bör utformas teknikneutralt. För närvarande är t.ex. olika regelverk tillämpliga för analoga och digitala lokalradiosändningar och närradion saknar helt möjligheter att bedriva DAB-sändningar. Så länge sändningarna bedrivs ur ett innovationsperspektiv har kommittén bedömt att det inte finns behov av att ändra lagstiftningen. På sikt, inte minst om sändningarna skall bedrivas ur ett teknikskiftesperspektiv, är det emellertid väsentligt att programföretagen kan bedriva digitala ljudradiosändningar utifrån samma förutsättningar som de i dag bedriver analoga sändningar. Det bör t.ex. övervägas om tillstånd att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar bör meddelas av Radio- och TV-verket. Ytterligare en fråga som bör utredas är förutsättningarna för tillståndsgivning till en särskild multiplexoperatör för att bl.a. åstadkomma ett snabbt och kostnadseffektivt teknikskifte från analoga till digitala ljudradiosändningar samt ett kostnadseffektivt och flexibelt utnyttjande av kapaciteten i digitalradionäten. En multiplexoperatör skulle därvid kunna åläggas skyldigheter såsom att marknadsföra sändningsverksamheten och att bygga ut sändarnäten enligt en viss tidsplan.

Vidare bör det utredas hur närradion vid en avveckling av FM-sändningarna kan garanteras ett digitalt sändningsutrymme av minst samma omfattning som i dag. Närradion, som ett lokalt icke-kommersiellt medium, möjliggör för olika intressenter att göra sina åsikter hörda. Närradion är viktig för såväl demokrati, yttrande- och informationsfrihet som mångfald, föreningsliv och integration. Vid en kommande utvärdering är det därför viktigt att ta ställning till hur näten bör planeras för att tillgodose närradions intressen på bästa sätt.

Vid en kommande utvärdering av den fortsatta sändningsverksamheten är det också naturligt att pröva villkoren för privata aktörers digitalradiosändningar. Det bör prövas om de incitament till privata aktörer som kommittén föreslagit bör bibehållas alternativt förändras. Vidare bör det prövas om det finns ett kommersiellt intresse hos kommersiella aktörer att bedriva ljudradiosändningar i det nationella DAB-nätet.

Slutligen anser kommittén att regeringen bör utreda möjligheterna att inom ramen för miljöbalken (1998:808) (genom koncessionspröv-



ning) eller plan- och bygglagen (1987:10) (genom miljöbedömning av vissa planer och program enligt förslag i SOU 2003:70) åstadkomma en samlad bedömning och prövning vid utbyggnad av mastsystem för elektronisk kommunikation. Enligt kommitténs mening bör en samlokalisering av master eftersträvas och ingå som en del i övervägandet.

## 9 Konsekvenser

### 9.1 Inledning

Enligt kommittéförordningen (1998:1474) skall kommittén redovisa vilka konsekvenser förslagen i ett betänkande har i en rad olika avseenden. Om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, skall en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt skall även dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting skall kommittén föreslå en finansiering. Har förslagen i ett betänkande betydelse för den kommunala självstyrelsen skall konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

När det gäller förslagen i detta betänkande är det enligt kommitténs mening relevant att redovisa konsekvenserna av dessa, dels vad avser kostnader för SR som företag samt staten, dels vad avser intäktsbortfall för staten. Vidare bör förslagets samhällsekonomiska konsekvenser redovisas liksom förslagets konsekvenser för sysselsättning, små företags arbetsförutsättningar samt möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Kommittén har däremot inte funnit att förslagen har några konsekvenser avseende den kommunala självstyrelsen, brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, offentlig service eller jämställdheten mellan kvinnor och män.

I kommittédirektiven anges att särskild hänsyn skall tas till vad som anges i kommittéförordningen om kostnadsberäkningar och

andra konsekvensbeskrivningar. Vidare anges att om kommittén lämnar förslag med konsekvenser för Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB får förslagen inte strida mot de riktlinjer som anges i nuvarande sändningstillstånd och de ekonomiska ramarna för verksamheten inom de två företagen, som riksdag och regering beslutat, skall ligga fast.

## 9.2 Ekonomiska konsekvenser

### 9.2.1 Kostnader

Kommitténs förslag innebär att SR bör anvisas medel för att kunna bedriva DAB-sändningar både i det nationella och det regionala DAB-nätet. Under den första etappen av den fortsatta sändningsverksamheten anser kommittén att resurserna bör motsvara SR:s kostnader för utnyttjande av hela kapaciteten i det nationella DAB-nätet och en tredjedel av kapaciteten i det regionalt nedbrytbara DAB-nätet. Kommittén anser vidare att kostnaderna bör beräknas utifrån antagandet att SR:s sändningar i både det nationella och det regionala DAB-nätet skall ha cirka 35 procents befolkningstäckning.

Oavsett hur många sändarstationer som faktiskt utnyttjas i ett sändarnät, uppgår kostnaden för kapaciteten i nätet till kostnaderna för hela det befintliga nätet. Det nationella DAB-nätet var år 2003 utbyggt till cirka 85 procents befolkningstäckning. Enligt Teracom uppgår de årliga kostnaderna för nätet till cirka 65 mnkr exkl. mervärdesskatt.

Vid beräkningar av ett programföretags kostnader anser kommittén att det som utgångspunkt är rimligt att anta att ett programföretag endast skall betala för den kapacitet som programföretaget disponerar. Kommittén har föreslagit att SR under den första etappen bör anvisas medel för sändningar i såväl det nationella som det regionala DAB-nätet samt att SR:s sändningar i respektive nät skall ha cirka 35 procents befolkningstäckning. I det följande utgår kommittén därför ifrån att befintlig utbyggnadsgrad för vart och ett av näten uppgår till cirka 35 procents befolkningstäckning. Kommittén utgår vidare ifrån att kostnaderna för det nationella nätet kan jämföras med kostnaderna för det regionala nätet.

Enligt Teracom uppgår kostnaderna för det regionala nätet till cirka 15 mnkr exkl. mervärdesskatt per år. Kostnaden för SR att utnyttja hela kapaciteten i det nationella nätet kan mot bakgrund av

kommitténs utgångspunkter antas uppgå till samma belopp. Vidare kan kostnaden för att utnyttja en tredjedel av kapaciteten i det regionala nätet beräknas till 5 mnkr exkl. mervärdesskatt per år.

Utifrån kommitténs förslag på sändningsverksamhet under den första etappen kan SR:s distributionskostnader således beräknas till cirka 25 mnkr inklusive mervärdesskatt per år. Kommittén föreslår därför att SR inom ramen för den samlade medelstillsdelningen bör anvisas 25 mnkr inkl. mervärdesskatt per år för distribution av digitalradio. Under 2002 liksom 2003 har cirka 23 mnkr varit avsatta för digitalradiosändningar. Av dessa resurser har SR använt cirka 11 mnkr för att täcka distributionskostnaderna för DAB-sändningarna. I förhållande till detta bör SR således anvisas ytterligare 14 mnkr. Kommittén anser att den utökade kostnaden skall finansieras genom en höjning av TV-avgiften enligt lagen (1989:41) om TV-avgift. Enligt Radiotjänst i Kiruna AB finns det i genomsnitt cirka 3,4 miljoner personer som erlägger TV-avgift. Mot bakgrund härav finner kommittén att det bör vara tillräckligt att höja TV-avgiften med cirka fyra kr per år.

### 9.2.2 Intäktsbortfall

Till den del koncessionsavgiften på ljudradians område överstiger den del som skall täcka statens kostnader för hantering av lokalradians tillstånd, dvs. cirka 40 000 kr per tillstånd och år, är koncessionsavgiften närmast att betrakta som en punktskatt. För närvarande är det endast tillstånd meddelade före den 1 juli 2001 som har en sådan koncessionsavgift. Detta hänger samman med att dessa tillstånd, till skillnad från tillstånden efter den 1 juli 2001, fördelades vid auktioner till den sökande som åtog sig att erlägga den högsta årliga avgiften till staten. Vid auktionerna gjorde sökandena generellt sett omfattande åtaganden, med en hög koncessionsavgift som följd. Något statsfinansiellt skäl låg dock inte bakom införandet av auktionsmodellen, utan den infördes enbart i syfte att fördela tillstånden bland flera sökande.

Ett av de incitament som kommittén föreslagit för att underlätta för privata aktörer att bedriva DAB-sändningar utgörs av sänkta koncessionsavgifter i fråga om tillstånd att bedriva analog lokalradio som meddelats före den första juli 2001, se avsnitt 8.5.1. Kommittén föreslår att de nya koncessionsavgifterna skall utgöras av en fast del på 40 000 kr och en rörlig del, som uppgår till fyra pro-

cent av tillståndshavarens reklamintäkter hänförliga till de analoga sändningarna.

Kommitténs förslag om en ny koncessionsavgift påverkar inte den del av koncessionsavgiften som skall täcka statens kostnader för hanteringen av lokalradions tillstånd. Däremot kan förslaget komma att påverka den del av koncessionsavgiften som uppkom till följd av auktionsförfarandet och som överstiger RTVV:s kostnader. Efter som nämnda koncessionsavgift inte infördes av statsfinansiella skäl bedömer kommittén emellertid att det inte ligger inom ramen för uppdraget att lämna förslag till en heltäckande finansiering av den intäktsminskning för staten som kan bli följden av kommitténs förslag.

Vid frågor om finansiering av statens intäktsbortfall i form av sänkta koncessionsavgifter kan det också beaktas att tillståndshavarna för lokalradion har möjlighet att lämna tillbaka sina sändningstillstånd. Enligt RU har lokalradiobranchen ackumulerat ett underskott på cirka 1,1 mdr kr under åren 1992–2002. RU menar att det bland de 82 tillståndshavare som i dag betalar totalt cirka 120 mnkr per år i koncessionsavgifter finns planer på att återlämna sändningstillstånd om det inte kommer till stånd någon förändring i avgiftssystemet. En sådan avveckling skulle enligt RU medföra ett intäktsbortfall för staten på cirka 50–80 mnkr.

Kommittén föreslår att det skall utlysas två nationella och omkring sexton regionala digitala sändningstillstånd. Detta förslag kommer att resultera i att omkring 24 analoga sändningstillstånd påverkas vad beträffar koncessionsavgifterna. Det kan antas att de tillståndshavare som betalar de högsta koncessionsavgifterna för sina analoga sändningstillstånd kommer att vara mest intresserade av att inleda DAB-sändningar och därmed kunna erhålla incitament i form av sänkta koncessionsavgifter.

De cirka 24 tillståndshavare som betalar de högsta koncessionsavgifterna för sina analoga sändningstillstånd betalar tillsammans årliga koncessionsavgifter uppgående till cirka 60–65 mnkr per år. Samtidigt omsätter de ungefär hälften av vad lokalradiobranchen som helhet omsätter, dvs. cirka 200–225 mnkr mot cirka 450–500 mnkr. Om dessa tillståndshavare skulle betala de av kommittén föreslagna koncessionsavgifterna kan statens intäktsbortfall beräknas till maximalt cirka 50 mnkr per år under den första etappen av den fortsatta sändningsverksamheten. Beräkningen utgår ifrån att lokalradiobranchen kommer att bibehålla sin nuvarande marknadsandel av reklamintäkterna bland traditionella medier. Internationellt sett har dock ljud-

radiobranschen i Sverige en låg marknadsandel av reklamintäkterna bland traditionella medier. Om ljudradiobranschen skulle öka sin marknadsandel med två–tre procentenheter, från cirka tre procent till fem–sex procent, och samma förutsättningar i övrigt gäller kan intäktsbortfallet för staten beräknas till cirka 40 mnkr.

Ett genomförande av kommitténs föreslagna koncessionsavgifter får, beträffande den rörliga delen av avgiften, kostnadskonsekvenser för RTVV. Enligt RTVV kommer fastställandet av den rörliga delen av koncessionsavgiften att bli en ny uppgift för RTVV som kan förväntas bli relativt resurskrävande. Det gäller bl.a. granskning av tillståndshavarnas redovisningar, administration i form av kommunicering avseende beräkning av den rörliga avgiften och påminnelser om att ge in redovisning samt nya krav på RTVV:s register och fakturerings-system. Utifrån ett antagande om att antalet konverterade tillstånd vid någon tidpunkt kommer att uppgå till 40–50 tillståndshavare kan enligt RTVV de ökade kostnaderna för verket i denna del beräknas uppgå till en halv årsarbetskraft, eller 250 000 kr.

### 9.2.3 Samhällsekonomiska konsekvenser

Nuvarande analoga radioapparater kan inte användas till mottagning av digitala sändningar. För att kunna ta del av programföretagens radioutbud som sänds med DAB behöver därför allmänheten införskaffa digitala mottagare. En etappvis utveckling av DAB-sändningarna enligt kommitténs förslag kommer, enligt kommitténs mening, att medföra att ett stort antal konsumenter kommer att förvärva DAB-mottagare för att ta del av det nya utbudet. Hur många mottagare som kommer att införskaffas de närmaste åren och till vilka priser är emellertid svårt att precisera.

Den tekniska livslängden för analoga radioapparater är begränsad. Med en lång övergångstid vad gäller införandet av digitala sändningar och framtida ersättningsbehov av analoga radioapparater kommer därför den samhällsekonomiska kostnaden för obsoleta apparater, till följd av en övergång till ny teknik, att begränsas.

### 9.3 Övriga konsekvenser

#### *Konsekvenser för sysselsättning*

En fortsättning av digitala ljudradiosändningar i utökad omfattning jämfört med år 2003, innebär en utveckling av radioverksamheten. Utöver SR skall även privata programföretag kunna börja sända digitalt. Den digitala sändningstekniken medför möjligheter till fler kanaler och program. Arbetet med innehållet i dessa kanaler och program torde medföra en ökad arbetsinsats vid programföretagen och påverka sysselsättningen positivt.

#### *Konsekvenser för små företag*

Då digital sändningsteknik utnyttjar frekvensutrymmet mer effektivt förbättras möjligheterna för små privata programföretag att etablera sig.

Vidare följer att då fler privata lokalradioföretag etablerar sändningsverksamhet samt befintliga lokalradioföretag utökar sin verksamhet, skapas ytterligare utrymme för reklamsändningar i den lokala radion. Detta innebär ökade möjligheter för småföretagen att nå konsumenterna på orten.

#### *De integrationspolitiska målen*

Målen för integrationspolitiken fastställdes av riksdagen hösten 1997 (prop. 1997/98:16, bet. 1997/98:SfU6, rskr. 1997/98:68). En komplettering samt en ändring av målen beslutades 2001 respektive 2002 (prop. 2000/2001:01, bet. 2000/01:SfU2, rskr. 2000/01:72 resp. prop. 2002/2003:01, bet. 2002/03:SfU2, rskr. 2002/03:46). De integrationspolitiska målen enligt nämnda beslut är; lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund, en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund samt en samhällsutveckling som kännetecknas av ömsesidig respekt för olikheter inom de gränser som följer av samhällets grundläggande demokratiska värderingar och som alla oavsett bakgrund skall vara delaktiga i och medansvariga för. Riksdagens beslut om de integrationspolitiska målen innebär att den generella politiken skall utformas efter samhällets etniska och kulturella mångfald, (prop. 2003/04:1 utgiftsområde 8).

Programföretagens möjligheter, genom den digitala sändningstekniken, att sända fler kanaler och program innebär att befolkningens behov och intressen bättre skulle kunna tillgodoses. Fler kanaler och program skulle kunna riktas till olika grupper av befolkningen, bland annat till människor med olika kulturella och språkliga bakgrunder. Såsom nämnts i kapitel 6 *Mediepolitiska och konsumentpolitiska aspekter*, har vi i dag ett mångkulturellt samhälle och med möjligheten att sända fler kanaler och program skulle radion kunna erbjuda ett utbud som så långt som möjligt motsvarar detta samhälle. I regeringsformen stadgas att etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv bör främjas. Möjligheten för människor med olika kulturella och språkliga bakgrunder att ta del av radioprogram som motsvarar deras behov och intressen uppfyller en mycket viktig integrationsaspekt som överensstämmer med stadgandet i regeringsformen samt de integrationspolitiska målen.

I betänkandet SOU 2000:55 Radio och TV i allmänhetens tjänst lyftes behovet av nyhetssändningar på minoritetsspråk fram. I betänkandet hänvisades till den utredning, (se SOU 1999:68) som behandlade frågor om nyhetsförmedling och information i samband med brandkatastrofen i Göteborg. I utredningen konstaterades att stora delar av de icke-svenska etniska grupperna hade svårigheter att få tillgång till och tillgodogöra sig nyhetsförmedling från svenska massmedier. Utredaren konstaterade att det således fanns ett stort informationsbehov bland de icke svensktalande som var otillfredsställt och ansåg det angeläget att public service-företagen övervägde hur de kunde utveckla former för sändningar på olika språk som når aktuella grupper. Under brandkatastrofen var det endast SR som sände på andra språk än svenska. I utredningen konstaterade också att närradion utgör en viktig informationskanal för olika etniska minoritetsgrupper i Sverige.

Ett exempel på en kanal med sändningar på minoritetsspråk är den digitala kanalen SR Sisu. Denna kanal sänder nyheter, aktualiteter, kultur, musik, barn- och ungdomsprogram på finska och tornedalsfinska. Kanalen har funnits längst, sedan 1998, och haft den mest omfattande sändningsverksamheten av de digitala kanalerna. De digitala sändningarna från SR Sisu har kunnat tas emot via såväl DAB-mottagare som Internet och kabel-TV.

Enligt kommittén utgör möjligheten till sändningar på minoritetsspråk ett starkt skäl för utökade digitala sändningar.



Som nämns i kapitel 6 *Mediepolitiska och konsumentpolitiska aspekter*, kommer en övergång till digital sändningsteknik att göra radion till ett mer tillgängligt medium, bl.a. för de som är döva eller hörselskadade. En bättre ljudkvalitet utan brus och störningar kan uppnås, vilket skulle ha stor betydelse för personer med nedsatt hörsel att ta del av sändningarna. Dessutom möjliggör sändningstekniken att information kan skickas med radion och tas emot som text i anslutning till programmen, t.ex. nyhetsprogram.

## 10 Författningskommentar

### 10.1 Förslaget till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844)

#### *3 kap 2 §*

I paragrafen har det införts en ny punkt som innebär att villkor för sändningstillstånd får avse skyldighet att sända eget material och program med lokal anknytning. Förslaget behandlas i avsnitt 8.6.1.

#### *5 kap. 5 §*

I paragrafens andra stycke har det införts ett tillägg som innebär att tillstånd att sända lokalradio får förenas med villkor även enligt 11 a och 11 b §§. Tillägget är en konsekvens av förslagen om att göra det möjligt att förena ett analogt sändningstillstånd med villkor om skyldighet att sända eget material och program med lokal anknytning under pågående tillståndsperiod.

#### *5 kap. 11 a och 11 b §§*

Paragraferna är nya. De innebär att det under vissa förutsättningar är möjligt att förena ett analogt sändningstillstånd för lokalradio med villkor om sändningars innehåll under pågående tillståndsperiod. Paragraferna behandlas i avsnitt 8.6.3 och 8.6.4.

#### *5 kap. 11c §*

Paragrafen är ny. Den föreskriver att villkor som förenats med ett tillstånd att sända lokalradio med stöd av 5 kap. 11 a eller b § bör tillämpas i stället för motsvarande villkor som annars gäller för tillståndet.

I paragrafen föreskrivs det vidare att med eget material bör avses program som har tillkommit enbart för den egna verksamheten och som bearbetats redaktionellt samt att den verksamhet som bedrivs med stöd av tillståndet att sända lokalradio skall anses skild från den verksamhet som bedrivs med stöd av tillståndet att sända digitala ljudradiosändningar. Syftet med dessa bestämmelser är att förtydliga att en tillståndshavare inte kan uppfylla villkor om skyldighet att sända eget material som förenats med ett tillstånd att sända analog lokalradio enligt 11 a eller 11 b § genom utsändning av program som helt eller delvis framställts för en annan sändningsverksamhet, t.ex. den som bedrivs med stöd av tillståndet att bedriva digitala ljudradiosändningar. Programmaterialet skall alltså vara unikt för varje sändningsverksamhet. Paragrafen behandlas i avsnitt 8.6.3.

#### *5 kap. 13 §*

Paragrafen reglerar förlängning av sändningstillstånd. I bestämmelsen föreskrivs bl.a. att sändningstillståndet inte skall förlängas om tillståndshavaren väsentligen brutit mot villkor som enligt 10 eller 11 § förenats med sändningstillståndet.

I första stycket punkten 2 har det införts ett tillägg som innebär att bestämmelsen omfattar även villkor om sändningars innehåll som förenats med sändningstillståndet enligt 11 a eller 11 b §. Paragrafen behandlas i avsnitt 8.6.6.

#### *5 kap. 18 a §*

Paragrafen är ny. Den föreskriver att villkor som förenats med ett tillstånd att sända lokalradio enligt 11 a eller 11 b § skall anses ha upphört att gälla samma dag som tillståndshavare inte längre samtidigt innehar de sändningstillstånd som legat till grund för villkoret. Paragrafen behandlas i avsnitt 8.6.4.

#### *9 kap. 11 §*

Paragrafen föreskriver att den som fått tillstånd att sända lokalradio årligen till Granskningsnämnden för radio- och TV skall redovisa hur de skyldigheter som avses i 5 kap. 11 § första 2 och 3 har uppfyllts. I bestämmelsen införs ett tillägg som innebär att bestämmelsen omfattar även villkor om sändningars innehåll som förenats med

sändningstillståndet enligt 5 kap. 11 a och 11 b §§. Paragrafen behandlas i avsnitt 8.6.6.

#### *10 kap. 9 §*

Paragrafen föreskriver att den som åsidosätter de bestämmelser som anges i denna paragraf får föreläggas att följa bestämmelserna samt att föreläggandet får förenas med vite.

I paragrafen har det införts ett tillägg som innebär att den omfattar även villkor om sändningars innehåll som förenats med sändningstillståndet enligt 5 kap. 11 a och 11 b §§. Paragrafen behandlas i avsnitt 8.6.6.

#### *13 kap. 1 a §*

Paragrafen rör överklagande av beslut av Radio- och TV-verket om lokalradio. I paragrafen har det införts en ny punkt som föreskriver att ett beslut av Radio – och TV-verket om att inte förena tillstånd att sända lokalradio med villkor om sändningarnas innehåll enligt 5 kap. 11 a § och 11 b § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Paragrafen berörs i avsnitt 8.6.6.

#### *Övergångsbestämmelserna till lagen (2001:272) om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844)*

I punkt 3 i övergångsbestämmelserna till lagen (2001:272) om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844) har det införts ett nytt tredje stycke. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8.6.2.

Enligt de nuvarande övergångsbestämmelserna kommer samtliga sändningar av analog lokalradio att omfattas av radio- och TV-lagens bestämmelser om analoga sändningars innehåll från och med år 2009. Genom det nya stycket görs sistnämnda bestämmelser omedelbart tillämpliga för sändningar som bedrivs av någon som samtidigt innehar tillstånd att till hela landet sända digital ljudradio eller tillstånd att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar enligt 2 kap. 2 § första stycket radio- och TV-lagen. Samtliga ljudradiosändningar som bedrivs av en tillståndshavare kommer således att omfattas av radio- och TV-lagens bestämmelser om sändningars innehåll, om tillståndshavaren samtidigt innehar ett tillstånd att bedriva digitala ljudradiosändningar. Tillämpligheten av det nya stycket omfattar inte sändningar

som bedrivs av någon som innehaft men inte längre innehar ett tillstånd att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8.6.2.

## 10.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område

### 1 §

I paragrafen föreskrivs det vilka tillståndshavare som skall betala koncessionsavgift enligt lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område.

I andra stycket har det införts ett tillägg som utökar lagens tillämpningsområde till att, utöver de som enligt 5 kap. radio- och TV-lagen har tillstånd att sända lokalradio, även omfatta de som har tillstånd att sända lokalradio som är förenat med villkor enligt 5 kap. 11 a och 11 b §§. Det utökade tillämpningsområdet innebär att även de som bedriver sändningar med stöd av sändningstillstånd meddelade med stöd av den numera upphävda lokalradiolagen kan komma att erlägga koncessionsavgifter enligt koncessionsavgiftslagen.

Ett tillstånd kan endast anses vara förenat med villkor enligt 5 kap. 11 a eller 11 b § om villkoren är gällande enligt radio- och TV-lagens bestämmelser. Det utökade tillämpningsområdet för koncessionsavgiftslagen omfattar alltså inte sändningstillstånd som varit förenade med villkor enligt 5 kap. 11 a §, men som inte längre är det på grund av att villkoren skall anses ha upphört att gälla enligt 5 kap. 18 a § (jfr kommentaren till övergångsbestämmelsen nedan). Paragrafen behandlas i avsnitt 8.6.7.

### 4 a §

I paragrafen anges vilken koncessionsavgift den som enligt 5 kap. radio- och TV-lagen har tillstånd att sända lokalradio skall erlägga. Ett tillägg har gjorts i första stycket som inskränker paragrafens tillämpningsområde. Paragrafen behandlas i avsnitt 8.5.1.

*4 b §*

Paragrafen är ny. Den stadgar att koncessionsavgiften för den som har tillstånd att sända lokalradio som är förenat med villkor enligt 5 kap. 11 a eller 11 b § radio och TV-lagen består av en fast och en rörlig del. Paragrafen behandlas i avsnitt 8.6.8.

*4 c § och 4 d §*

Paragraferna är nya. De reglerar den fasta och den rörliga delen av koncessionsavgiften som avses i 4 b §. Paragraferna behandlas i avsnitt 8.6.8.

*6 a §*

I paragrafen regleras bl.a. när skyldigheten att erlägga koncessionsavgifter för tillstånd att sända lokalradio inträder. I paragrafen har det gjorts vissa följdändringar som föranleds av kommittén övriga förslag. Paragrafen behandlas i avsnitt 8.6.9.

*6 b §*

Paragrafen är ny. Den anger formerna för fastställande och erläggande av den rörliga delen av koncessionsavgiften som avses i 4 b §. Paragrafen har utformats med bestämmelserna om den rörliga delen av koncessionsavgiften för televisionen som förebild. Paragrafen behandlas i avsnitt 8.6.9.

*7 § och 9 §*

Paragraferna rör ränta på och återbetalning av koncessionsavgifter. Paragraferna behandlas i avsnitt 8.6.9.

*Övergångsbestämmelserna till lagen (2001:273) om ändring i lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område.*

Enligt nuvarande övergångsbestämmelser till lagen (2001:273) om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844) gäller ifråga om tillstånd som meddelats före den 1 juli 2001 att bestämmelserna i den upp-

hävda lokalradiolagen skall tillämpas i stället för bestämmelserna i lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område. Som en konsekvens av kommitténs förslag att utöka tillämpningsområdet för koncessionsavgiftslagen har det införts ett tillägg i övergångsbestämmelserna som innebär att bestämmelserna i lokalradiolagen inte skall tillämpas ifråga om tillstånd som är förenade med villkor enligt den av kommittén föreslagna bestämmelsen i 5 kap. 11 a eller 11 b § radio- och TV-lagen.

Som framgått ovan under kommentaren till 1 § kan ett tillstånd endast anses vara förenat med villkor enligt 5 kap. 11 a eller 11 b § om villkoren är gällande enligt radio- och TV-lagens bestämmelser. Den numera upphävda lokalradiolagens bestämmelser om koncessionsavgifter kommer således att gälla även för sändningstillstånd som meddelats före den 1 juli 2001 och som varit förenat med villkor enligt 5 kap. 11 a eller 11 b §, men som på grund av att villkoren skall anses ha upphört att gälla enligt 5 kap. 18 a § radio- och TV-lagen inte längre är det. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8.6.6.

# Reservationer

## Reservation av ledamoten *Johan Jakobsson (fp)*

### Reservation, digitalradiokommitténs betänkande

#### Inledning

Majoriteten i digitalradiokommittén anser att radion i Sverige ska digitaliseras. Samma teknikfixering som ledde fram till statens kostsamma utbyggnad av marksänd digital-TV hotar således nu radion.

Om en digitalisering drivs fram genom politiska beslut kommer hushållen att tvingas till investeringar i nya radioapparater på uppskattningsvis 25 miljarder kronor. Sveriges Radio drivs vidare mot högre kostnader för teknik och ett större kvantitativt utbud istället för att prioritera hög kvalitet. Kommittémajoritetens förslag innebär också att privatradioföretagen drivs till att inordna sig i politikernas ambitioner genom en snedvridande ekonomisk styrning.

Kommittémajoriteten utgår från att staten ska fastställa ett datum då de analoga FM-radiosändningarna stoppas, men att det inte just nu går att avgöra tidpunkten för detta. Jag anser att staten istället bör vara teknikneutral. Digitala radiosändningar ska vara tillåtna liksom analoga FM-sändningar. Public service bör ges i uppdrag att prioritera hög kvalitet i programutbudet. Privatradioföretagen bör ges stabila spelregler och chans att utvecklas utan pekpinnar.

Med en sådan mediepolitik är det möjligt att radion digitaliseras, men det är inte säkert. Det är också fullt möjligt, om politikerna inte förbjuder det, att dagens analoga FM-teknik lever vidare. Avgörandet läggs hos lyssnare och programföretag.

Mot denna bakgrund reserverar jag mig mot kommitténs betänkande.



## Mediepolitiska motsättningar

Diskussionen om politiska ingrepp i radions verksamhet ska ses mot bakgrund av de politiska motsättningar som präglat mediapolitiken de senaste 30 åren. Företrädare för folkpartiet har gång på gång tagit strid med socialdemokrater för större frihet för medierna.

När socialdemokrater ville förbjuda svenskarna att sätta upp paraboler för att ta emot satellit-TV ville istället liberaler välkomna den nya mångfalden.

Det var först när en borgerlig regering kom till makten på 70-talet som det över huvud taget blev tillåtet att etablera radio-kanaler vid sidan av det statsfinansierade monopolet. Närradion växte fram.

På 90-talet släppte den borgerliga regeringen med kulturminister Birgit Friggebo i spetsen fram privat reklamradio efter årtal med socialdemokratisk motstånd.

De senaste åren har regeringens maktambitioner på TV-området visat sig i en dyr och misslyckad satsning på digital marksänd TV. Folkpartiet har protesterat både mot den vårdslösa användningen av skattebetalarnas pengar och mot den politiska styrning av TV-innehållet som det nya TV-nätet öppnar för.

## Nya teknikens möjligheter

Den nya informationstekniken ger fantastiska möjligheter för massmedierna. Mångfalden kan öka. Tillfällen till konstnärliga uttryck kan bli fler. Demokratins arenor för debatt och upplysning kan bli fler och mer dynamiska. Utvecklingen har drastiskt höjt massmediernas tillgänglighet och sänkt distributionskostnaderna. Aldrig tidigare i mänsklighetens historia har ett så rikt utbud av journalistik och underhållning funnits nåbart för så många mediekonsumenter. Aldrig tidigare har det varit så billigt för skapare av medieinnehåll att nå ut till en publik.

Det är inte längre distributionstekniken som avgör hur stor mångfald som kan komma de svenska mediekonsumenterna till del. Större betydelse har istället det svenska språkområdets litenhet. Det är svårare att få ekonomin att gå ihop för medieproduktion på svenska som normalt har en maximal publik på fyra och en halv miljon hushåll än för engelskspråkig som kan nå miljarder människor i hela världen. Det är därför public service måste ges rejäla

resurser och inriktas på att stödja svenska produktioner av hög kvalitet. Idag är allt för mycket av public service-företagens intresse inriktat på teknik och underhållning.

Kommittémajoriteten argumenterar i flera avseenden för att digitala sändningar ska ersätta dagens FM-teknik för att det ska ges utrymme för fler radiokanaler. Ur ett mångfalsperspektiv finns emellertid ingen motsättning mellan fortsatta FM-sändningar och att möjlighet ges för digitala sändningar. De olika teknikerna använder skilda delar av frekvensbandet och kan, liksom idag, existera parallellt.

### Hög kvalitet viktigare än större kvantitet i public service

Sveriges Radios ledning har inför digitalradiokommittén argumenterat för en så snabb digitalisering av radiodistributionen som möjligt. Det betyder att dagens FM-nät som vi använder för att lyssna på P1, P2, P3, P4, Mix megapol, NRJ och alla andra svenska radiokanaler, ska läggas ned. Istället ska nya digitala sändningar kunna distribuera ännu fler kanaler.

Skälen till SR-ledningens ambitioner har inte varit helt enkla att begripa. Men bland argumenten har nämnts företagets fallande lyssnarsiffror, särskilt bland unga lyssnare. SR:s strategi för att möta den utvecklingen är fler kanaler, mer sändningstid och ett utbud anpassat till många olika smala grupper av lyssnare. Redan har public service-bolaget startat flera nya kanaler, trots att knappt någon lyssnar på digital radio. Nischerna för de nya kanalerna är avgränsade, det vidgår programföretaget på sin hemsida: SR X är till för ”för alla som vuxit upp med pop, rock och som inte hittar tillräckligt av denna musik i nuvarande kanaler.” SR P3 Star är till för den som vill ha en kanal ”knuten till mötesplatsen på Internet med samma namn där du kan träffa kompisar, chatta, tävla och diskutera medan du lyssnar.”

Listan på smala lyssnarnischer som SR-ledningen vill skapa är lång. För att nå ut med de nya kanalerna krävs ny sändningskapacitet – därför måste radion digitaliseras, menar man.

Men, analysen och strategivalet som SR-ledningen presterat är inte självklar. Tvärt om kan man konstatera att radiomediet är mycket starkt i Sverige. Det totala lyssnandet har förvisso fallit några år – men det är inte konstigt med tanke på att ett nytt medium, Internet, har tagit en allt större del av den totala medie-

konsumtionen under samma period. När TV:n kom innebar också det en påfrestning på radions lyssnarsiffror. Visst, unga lyssnar ofta på privat lokalradio istället för på SR:s utbud. Men, vad spelar det för roll om 16-åringar lyssnar på en kanal ”till brädden fylld med hits” som SR lovar att P3 star är, istället för på ”Sveriges hitstation no 1” som radiokanalen NRJ anser sig vara?

Sveriges Radios lägesanalys skulle kunna vara en helt annan. Radions ställning är stark. Sverige har ur teknisk synpunkt världens kanske bästa FM-nät. Trots nya medier och hårdare konkurrens om konsumenternas tid lyssnar nästan alla på radio. SR:s roll i det nya medielandskapet är att skapa ett kvalitetsinnehåll som inte kommer till stånd hos de nya konkurrenterna. Det är hög kvalitet snarare än större kvantitet som är public service-företagens framtid.

Med en sådan syn är det naturligt att Sveriges radio koncentrerar sig på innehållet istället för på distributionstekniken. SR:s innehåll bör vara tillgängligt på de distributionsplattformar där lyssnarna finns – idag främst FM-nätet, satellitdistribution och Internet. Public service i Sverige har inte resurser för att driva den tekniska utvecklingen utan att de satsningarna inkräktar på resurserna till programmen. Teknikfixeringen stjäl resurser från programmakarna. SR bör följa den globala tekniska utvecklingen, inte driva den eller leda den.

### **Privatradions situation**

De privata radiostationerna har haft ekonomiska problem under flera år. Ett skäl är att företagen missbedömde intäktsmöjligheterna när de lade bud på sändningstillstånd vid auktionerna på 90-talet. Avgifterna de band sig för har tagit allt för stor del av de reklamintäkter de lyckats skapa.

Sedan socialdemokraterna kom till makten 1994 har privatradion levt med ständiga politiska hot. Kulturminister Marita Ulvskog har upprepade gånger fört fram förslag som äventyrar den privata radions verksamhet. Med dessa hot hängande över sig har företagen haft det ännu svårare att bygga en livskraftig och långsiktig verksamhet med god ekonomi.

Digitalradiokommitténs majoritet föreslår att de företag som inleder digitalradiosändningar får avgifterna för gamla sändningstillstånd sänkta. Mot bakgrund av privatradions pressade situation

finns det anledning att tro att den privata radiobranschen har svårt att säga nej till politikerna. Den hållningen får dock inte misstolkas så att den uppfattas som ett stöd för ett statligt dirigerat teknikval. Det handlar bara om en lättförståelig vilja att slippa kostnaderna för nuvarande sändningstillstånd.

Kommittémajoritetens förslag innebär att vissa av de företag som kan vara intresserad av tillstånd att sända digitalradio gynnas genom sänkta avgifter. De företag som inte har gamla sändningstillstånd missgynnas. Det är tänkbart att potentiella nya aktörer på den svenska radiomarknaden som skulle kunna bidra till en ökad mångfald avskräcks från att etablera sig i Sverige på grund av denna nackdel.

Privatradions situation kan förbättras på andra sätt, som inte styr företagen att investera i en osäker teknik. För det första bör de politiska hoten mot verksamheten upphöra. För det andra kan företagen ges möjlighet att ompröva de bud som ligger till grund för dagens avgifter genom nya auktionsförfaranden.

### **Teknikneutral lagstiftning**

Kommitténs majoritet har inte i tillräcklig utsträckning intresserat sig för de problem som en omodern lagstiftning innebär för digitalradion. En teknikneutral lagstiftning skulle förbättra möjligheterna att etablera framgångsrika digitalradiosändningar i Sverige.

Digitala radiosändningar kan användas till att sända både ljud-, bild- och textinnehåll. En kombination av rundradio till många och information särskilt till enskilda individer kan distribueras. Den omoderna lagstiftningen utgår dock från att olika medier är strikt åtskilda. Det hämmar utvecklingen av massmedierna.

Idag kan man lyssna på radio via datorn och läsa e-post på telefonen. Det blir allt mindre ändamålsenligt att olika tekniker har olika regler. En ny teknikneutral lagstiftning bör införas. Den minsta gemensamma nämnaren för de olika lagar som berör audiovisuella tjänster är lagen om elektronisk kommunikation. Denna lagstiftning har samma förhållningssätt till vad som skickas mellan två datorer som till vad som sägs mellan två människor i ett telefonsamtal. Innehållet regleras inte. En ny samlad teknikneutral lagstiftning för IT-området bör ha lagen om elektronisk kommunikation som utgångspunkt. Innehållet bör inte regleras, annat än

med de lagar som gäller för samhället i övrigt – t. ex. lagen om hets mot folkgrupp.

### Politiskt beslutade teknikskiften?

Kommitténs majoritet vill att dagens FM-sändningar ska ersättas med digital radiodistribution. Utgångspunkten är att statsmakterna ska fatta beslutet om när de analoga sändningarna ska avvecklas.

Jag menar att ett sådant kommandoekonomiskt beslut är olämpligt. Det är bättre att decentralisera beslutet och låta radiolyssnare och medieföretag avgöra. Ibland görs det jämförelser mellan introduktionen av digitala radiosändningar och andra teknikskiften. De som försvarar omfattande statliga satsningar för en viss distributionsteknik gör ofta sådana paralleller för att peka på att det inte är ovanligt med en viss trögrörlighet i början.

Det förtjänar därför att påpekas att många sådana teknikskiften har skett utan att statsmakterna har varit inblandade. Det fattades aldrig något statligt beslut om digitaliseringen av musikindustrin, om övergången till CD-spelare. Det har heller inte krävts några regeringsbeslut för övergången från videoindustrins VHS-band till DVD-skivor. Med den avreglering som folkpartiet föreslår blir det upp till konsumenterna och producenter i varje region att avgöra om tekniken skall bytas eller om analoga sändningar ska finnas kvar.

### Konsumenternas betalningsvilja

Det finns 25 miljoner apparater för mottagning av FM-sändningar i Sverige. Att ersätta dessa med mottagare för digitala radiosändningar skulle kosta cirka 25 miljarder kronor. Det innebär i snitt cirka 5 000 kronor per hushåll.

Kommitténs majoritet har inte kunnat visa att det finns underlag som säger att konsumenterna är villiga att göra den uppoffringen. Det saknas således stöd för att en digitalisering av radiodistributionen efterfrågas bland konsumenterna.

### **Företagens betalningsvilja**

Kommitténs majoritet föreslår en etappvis utbyggnad av DAB-sändningarna. Årskostnaden för ett DAB-nät är tre gånger så hög som ett FM-nät.

Kommitténs majoritet har inte kunnat visa att det finns underlag som säger att företagen i branschen är villiga att finansiera en utbyggnad. Det saknas således stöd för att en digitalisering av radio-distributionen efterfrågas bland företagen.

### **Fördelning av sändningstillstånd**

Kommitténs majoritet föreslår att tillstånd att sända digital radio bör fördelas genom skönhetsävlingar. Min kritik mot detta framgår av en särskild reservation.

### **Längre tillståndsperioder**

Om ett företag ska ha möjlighet att klara investeringar i radio-distribution som idag knappt har några lyssnare krävs långa tillståndsperioder. Viljan att bygga upp en ny plattform hänger samman med hur många år företaget kan vara säkert på att det får behålla sitt sändningstillstånd. Kommitténs majoritet föreslår att tillståndsperioderna ska vara åtta år.

Jag gör bedömningen att det är en för kort tillståndsperiod för att privata företag ska kunna satsa kraftfullt på digitala radio-sändningar utan omfattande statliga subventioner.

## Reservation av ledamöterna *Ola Karlsson (m)* och *Johan Jakobsson (fp)*

### Reservation ang. urvalsmodellen och koncessionsavgift

Vi reserverar oss mot de delar av förslaget som berör urvalsmodell och koncessionsavgifter. Det urvalssystem som kommitténs majoritet föreslår, en s.k. skönhetstävlingen, medför ett omfattande godtycke. Riskerna med skönhetstävlingar för fördelning av sändningstillstånd på ett nytt teknikområde blev uppenbara när digital-TV-tillstånd delades ut av regeringen. Tillstånd gavs till företag som aldrig började sända, för att de inte hade ekonomin som krävdes eller för att de inte hade viljan att sända.

En mer marknadsekonomisk fördelningsprincip skulle ge försteg till de företag som verkligen vill utveckla den nya distributionsformen, inte bara skydda gamla investeringar. Skönhetstävlingar blir som urvalsmodell konserverande och kommer att hämma programutveckling och anpassning till nya mediatrender. En sådan ordning medför också att en kontrollapparat, med uppgift att granska efterlevnaden av reglerna för urvalssystemet, krävs.

Enligt det förslag som läggs fram i betänkandet skall ett beslut om sändningstillstånd innehålla den programförklaring som lämnats vid ansökningstillfället. Grunden för att yttrandefrihetsgrundlagen tillåter lagstiftning om tillstånd och villkor för att sända radioprogram ligger i behovet av att på något sätt ordna användningen av radiofrekvenserna. En skyldighet för ett programföretag att i sin redaktionella verksamhet hålla sig till en i förväg lämnad programförklaring är diskutabel från konstitutionell synpunkt. Vad som här kommer i blickpunkten är vissa bestämmelser i YGL, nämligen 3 kap. 5 § om redaktionell självständighet och 1 kap. 3 § första stycket om frihet från censur. Den föreslagna ordningen kan ge möjligheter till en obehörig styrning av vad som yttras i ljudradio. En god regel är att i tveksamma fall inte välja lösningar som kan påstås leda till begränsningar av grundlagsskyddade medborgerliga rättigheter.

I stället för den av majoriteten föreslagna skönhetstävlingen, förordar vi ett auktionsförfarande vid fördelning av sändningstillstånd. I likhet med tidigare regelverk för den privata lokalradion blir det vinnande budet den årliga koncessionsavgiften. Som Lagrådet tidigare funnit är systemet med auktioner oproblematiskt med hänsyn till yttrandefrihetsgrundlagen. Ett auktionsförfarande skapar varken

utrymme för politiskt godtycke eller skönsmässiga bedömningar. Det blir upp till aktörerna att själva värdera varje koncessionsområde och sin egen förmåga att attrahera lyssnare och därmed skapa reklamintäkter. Ett auktionsförfarande skapar därmed goda incitament att nå breda lyssnargrupper.

Oavsett urvalsmodell, antingen auktionsförfarande och därmed kopplad årlig koncessionsavgift, eller den av majoriteten föreslagna skönhetstävlingen, finns det inga skäl att införa en ny reklamskatt på radions område. Den nya reklamskatten, som majoriteten föreslår, leder till orättvisa och olika konkurrensförhållanden mellan olika radiostationer. När riksdagen dessutom uttalat att reklamskatten för tidningar bör avskaffas är det onödigt och dumt att införa en ny reklamskatt för radioreklam.



# Kommittédirektiv



**Utvärdering av digital radio m.m.**

**Dir.  
2001:88**

---

Beslut vid regeringssammanträde den 8 november 2001.

## Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall i ett första steg kartlägga och analysera situationen för den digitala distributionen av radio i Sverige och i utlandet. Utredaren skall bl.a. behandla frågor som rör den tekniska utvecklingen, programutbud, frekvensfördelning, ekonomiska aspekter, andra distributionsmetoder för digital ljudradio än DAB (Digital Audio Broadcasting). Grundlagsfrågor skall inte behandlas. Utredaren skall redovisa detta inledande arbete senast den 15 april 2002.

Utredaren skall i ett andra steg analysera den digitala radions framtidförutsättningar. I detta andra skede kommer parlamentarisk medverkan att krävas. Regeringen avser att återkomma i frågan om analysens omfattning och inriktning samt om sådan kompletterande medverkan.

I uppdraget ingår kontakter med Sveriges Radio AB, Sveriges Utbildningsradio AB, Teracom AB, Radioutgivareföreningen samt andra berörda parter.

Uppdraget skall vara slutfört senast den 31 december 2002.

## Bakgrund

År 1995 beslutade riksdagen att låta Sveriges Radio AB (SR), Sveriges Utbildningsradio AB (UR) och privata programföretag, efter särskilda beslut av regeringen, påbörja försök med digitala radiosändningar (prop. 1994/95:170, bet. 1994/95:KU47, rskr. 1994/95:369). Som motiv för beslutet anfördes bl.a. att den digitala tekniken ger bättre ljudkvalitet, effektivare utnyttjande av frekvensutrymme, större tålighet mot störningar och möjlighet att sända bilder och text i radio.

Syftet med att inleda försöket var att SR, UR och andra radioföretag skulle få möjlighet att pröva den nya tekniken och att ge allmänheten möjligheter att bedöma för- och nackdelar med denna. Sändningarna skulle inledningsvis förekomma i ett begränsat antal områden i såväl storstadsregionerna som andra delar av landet. Sändningsverksamheten startade i september 1995. Av nämnda proposition framgick också att verksamheten skulle utvärderas när sändningarna pågått några år.

Riksdagen fattade den 12 juni 2001 beslut om framtida riktlinjer för en radio och TV i allmänhetens tjänst (prop. 2000/01:94, bet. 2000/01:KrU8, rskr. 2000/01:268). Av propositionen framgår att det mot bakgrund av radions stora betydelse för public service-verksamheten är viktigt att en radio i allmänhetens tjänst på olika sätt använder ny teknik för att utveckla och förnya sin verksamhet. I propositionen uttalar regeringen att verksamheten med digital radio snarast måste utvärderas och att regeringen avser att ge en kommitté ett sådant uppdrag. Regeringen föreslår också att SR skall minska kostnaderna för de digitala sändningarna i marknätet i avvaktan på regeringens ställningstagande till utvärderingen. Riksdagen fattade beslut i enlighet med regeringens förslag. Kulturutskottet framhåller i sitt betänkande att utredningen bör tillsättas och arbeta skyndsamt samt att utredningens resultat bör avvaktas innan beslut fattas om den fortsatta DAB-utvecklingen.

Det system för digitala ljudradiosändningar (Digital Audio Broadcasting, DAB) som används i Sverige och övriga Europa innebär att fyra till sex programkanaler sänds ut samtidigt i en multiplex, ett s.k. kanalknippe. I Sverige finns för närvarande frekvensutrymme för två kanalknippen, varav det ena kan delas upp regionalt.

SR har tillgång till hela sändningsutrymmet i den rikstäckande frekvensen. I det regionala sändningsutrymmet disponerar SR 25–40 procent av det totala utrymmet beroende på sändningsområde. Resten av det regionala sändningsutrymmet har reserverats för den privata lokalradion. Inga kommersiella radiobolag utnyttjar i dag detta sändningsutrymme.

För tillståndsperioden 1997 t.o.m. 2001 har SR tilldelats extra medel ur rundradiokontot för digital sändningsverksamhet.

## Uppdraget

En särskild utredare skall i ett första steg kartlägga och analysera situationen för den digitala radion i Sverige och i utlandet.

Frågor som rör den tekniska utvecklingen på området, tillgången till mottagarutrustning, programutbud och frekvensfördelning skall särskilt uppmärksammas. Grundlagsfrågor skall inte behandlas. Public service-företagens roll och möjligheter skall beskrivas och analyseras. Erfarenheter från distributörer, producenter och användare skall inhämtas. Även ekonomiska aspekter skall beaktas.

De kommersiella aktörernas roll och betydelse på marknaden skall analyseras. I uppdraget skall även ingå att studera andra distributionsmetoder för digital ljudradio än DAB-tekniken.

Situationen i andra länder där radiosändningar med digital teknik förekommer skall beskrivas och analyseras. Erfarenheter från distributörer, producenter och användare även i dessa länder bör inhämtas. Public service-företagens betydelse och möjligheter i dessa länder skall särskilt studeras.

Den särskilde utredaren skall i ett andra steg analysera den digitala radions framtidsförutsättningar. Vid den analysen krävs parlamentarisk medverkan. Regeringen avser att återkomma i frågan om analysens omfattning och inriktning samt om sådan kompletterande medverkan.

## Utredningsarbetet

I uppdraget ingår kontakter med Sveriges Radio AB, Sveriges Utbildningsradio AB, Teracom AB, Radioutgivareföreningen samt med andra berörda parter. Utredaren skall samråda med utredningen om översyn av radio- och TV-lagen m.m. (Ku 2000:01) samt med utredningen om ny lagstiftning och myndighetsorganisation inom området för elektronisk kommunikation (N 2001:07).

Det första steget av uppdraget med kartläggning och analys av situationen för den digitala radion skall redovisas senast den 15 april 2002.

Uppdraget skall i övrigt vara slutfört senast den 31 december 2002.

(Kulturdepartementet)

# Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till utredningen om utvärdering av digital radio m.m. (Ku 2001:03)**

**Dir.  
2002:85**

Beslut vid regeringssammanträde den 19 juni 2002.

## Sammanfattning av uppdraget

Utredningen om utvärdering av digital radio m.m. – digitalradio-utredningen (Ku 2001:03) skall från och med den 19 juni 2002 utföra sitt arbete som en parlamentarisk kommitté. Uppdraget är en fortsättning på det arbete som genomförts av en särskild utredare (dir. 2001:88) och som redovisats i delbetänkandet Digital radio. Kartläggning och analys. (SOU 2002:38).

Kommittén skall med utgångspunkt i vad som framkommit i delbetänkandet

- göra en samlad analys av den digitala radions framtidsförutsättningar,
- ta ställning till den digitala radions framtid,
- lämna förslag till lagändringar och andra åtgärder som följer av kommitténs överväganden.

Grundlagsändringar skall inte föreslås.

Uppdraget skall, med ändring av tidigare angiven tidpunkt, vara slutfört senast den 30 maj 2003.

## Bakgrund

Regeringen beslutade den 8 november 2001 att tillkalla en särskild utredare för att i ett första steg kartlägga och analysera situationen för den digitala distributionen av radio i Sverige och i utlandet (dir. 2001:88). I direktiven angavs att utredaren i ett andra steg skall analysera den digitala radions framtidsförutsättningar. Av direktiven framgår att i detta andra skede kommer det att krävas parlamentarisk medverkan samt att regeringen avser att återkomma i frågan

om analysens omfattning och inriktning samt om sådan kompletterande medverkan.

Den 19 april 2002 redovisade den särskilde utredaren resultatet av sitt arbete i delbetänkandet Digital radio. Kartläggning och analys. (SOU 2002:38). Utredaren har behandlat frågor som bl.a. rör teknik och frekvensutrymme, försöksverksamheten under åren 1995–2001, digital radio i andra länder, ståndpunkter bland olika aktörer i branschen och de ekonomiska förutsättningarna för digital radio. Betänkandet är avsett att utgöra en grund för det fortsatta utredningsarbetet.

#### *Huvuddragen i delbetänkandet*

Den särskilde utredaren har kartlagt den digitala radion i Sverige och i utlandet. Kartläggningen visar att försökssändningar av digital radio pågår i många länder, varav de flesta har introducerat samma tekniska system som i Sverige, dvs. Eureka 147 DAB. Kartläggningen visar vidare att den digitala radion fortfarande befinner sig i ett mycket tidigt utvecklingsskede. I nästan alla länder har verksamheten karaktären av försök med begränsad utbyggnad, begränsat antal programkanaler och ofta provisoriska regelverk.

Enligt utredaren kan DAB-tekniken medföra fördelar för både radiobranschen och publiken. Radioföretagen skulle kunna bredda utbudet genom sändningar i fler kanaler än i dag och öka servicen till lyssnarna genom de nya tjänster som den digitala tekniken möjliggör. För publiken ligger fördelarna bl.a. i möjligheten att kunna välja bland fler radiokanaler och nya tjänster samt lyssna till ett störningsfritt ljud.

I Sverige pågår försökssändningar av digital marksänd radio (DAB) sedan 1995. Endast Sveriges Radio AB sänder digital radio, vilket innebär att utbudet varit begränsat i jämförelse med den analoga radion. Att utvecklingen hämmats förklaras dock, enligt utredaren, av den mycket begränsade tillgången på mottagare till rimliga priser. Detta är fallet också i de länder där det digitala radioutbudet varit större, t.ex. Storbritannien. Ett problem för den digitala radion är, enligt utredaren, avsaknaden av tydliga affärsmodeller, vilket har sin grund i att radio i huvudsak är ett fritt medium som är tillgängligt utan kostnad för lyssnarna. Som en följd av detta bedömer utredaren att intresset från olika aktörer att subventionera digitala radiomottagare är litet.

Utredaren behandlar även kostnadsaspekterna vid olika grader av utbyggnad i landet och konstaterar att digitala radiosändningar kommer att innebära betydande kostnader för medverkande radioföretag.

### Utgångspunkter för utredningens arbete

Kartläggningen och analysen av den digitala radiodistributionen i Sverige och i utlandet aktualiserar en rad frågeställningar som behöver behandlas vid en analys av den digitala radions framtidsförutsättningar. I det fortsatta utredningsarbetet bör därför dessa frågeställningar utredas och bedömas vidare.

De frågeställningar som utredaren främst lyfter fram för vidare analys är följande:

- regelverk för privat radio när det gäller fördelning av tillstånd med digital sändningsteknik,
- fördelning av frekvensutrymme, vilket även inbegriper frågan om avvägning mellan rikstäckande, regionala och lokala sändningar,
- förhållandet mellan programföretag, multiplexoperatör (den operatör som kontrollerar sändningarna i en frekvenskanal som rymmer flera samtidigt sända digitala program) och sändaroperatör,
- sändarnätens utbyggnadsgrad,
- fördelning av överföringskapacitet,
- användning av kapacitet för annat än ljudradio,
- vem som bör meddela tillstånd för digitala radiosändningar och tillståndperiodernas längd, samt
- eventuell framtida avstängning av de analoga sändningarna.

Utredaren anser vidare att angelägna uppgifter för kommittén kan vara att följa och utvärdera sändningsverksamheten, undersöka publikens användning och fortsatt följa utvecklingen i andra länder.

### Uppdraget

Utredningen om utvärdering av digital radio m.m. – digitalradio-utredningen (Ku 2001:03) skall från och med den 19 juni 2002 utföra sitt arbete som en parlamentarisk kommitté. Uppdraget är en fortsättning på det arbete som genomförts av en särskild utredare

(dir. 2001:88) och som redovisats i delbetänkandet Digital radio. Kartläggning och analys. (SOU 2002:38).

Kommittén skall med utgångspunkt i de frågeställningar som lyfts fram i delbetänkandet:

- Göra en samlad analys av den digitala radions framtidsförutsättningar genom att bedöma bl.a. den ekonomiska bärkraften, utvecklingen för olika sändningstekniker och intresset hos olika aktörer. Konsumenternas intressen skall särskilt uppmärksammas. Kommittén skall i analysen även beakta utvecklingen i andra länder.
- Ta ställning till den digitala radions framtid, genom att bl.a. jämföra de möjliga alternativen att digital marksänd radio införs i större skala, försöksverksamheten fortsätter ännu en tid eller sändningarna upphör. En utförlig redogörelse för förutsättningarna och en analys av konsekvenserna bör lämnas avseende samtliga alternativ även i de fall dessa inte förespråkas av kommittén.
- Lämna förslag på lagändringar och andra åtgärder som följer av kommitténs överväganden.

Om förslag till lagändringar eller andra åtgärder lämnas skall dessa vara utformade med stor tydlighet. Kommittén skall vidare särskilt ta hänsyn till vad som anges i 14 § kommittéförordningen (1998:1474) om kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar.

Om kommittén lämnar förslag med konsekvenser för Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB får förslagen inte strida mot de riktlinjer som anges i nuvarande sändningstillstånd. Vidare skall de ekonomiska ramarna för verksamheten inom de två företagen som riksdag och regering beslutat om ligga fast. De nuvarande sändningstillstånden för Sveriges Radio och Sveriges Utbildningsradio beslutades i december 2001 och gäller för perioden 2002–2005.

Grundlagsändringar skall inte föreslås.

### **Arbetsformer och redovisning**

I uppdraget ingår kontakter med Sveriges Radio AB, Sveriges Utbildningsradio AB, Teracom AB, Radioutgivareföreningen, Närradios riksorganisation, Sveriges närradioförbund och andra berörda parter.

Kommittén skall samråda med utredningen om översyn av radio- och TV-lagen m.m. (Ku 2000:01) samt med utredningen om ny lag-

stiftning och myndighetsorganisation inom området för elektronisk kommunikation (N 2001:07).

Uppdraget skall, med ändring av tidigare angiven tidpunkt, vara slutfört senast den 30 maj 2003.

(Kulturdepartementet)



Remissinstanser  
över delbetänkandet *Digital Radio,*  
*Kartläggning och analys*  
(SOU 2002:38)

1. Justitiekanslern
2. Konsumentverket
3. Statskontoret
4. Försvarsmakten
5. Krisberedskapsmyndigheten
6. Statens räddningsverk
7. Styrelsen för psykologiskt försvar
8. Riksrevisionsverket
9. Statens ljud- och bildarkiv
10. Granskningsnämnden för radio och TV
11. Radio- och TV-verket
12. Glesbygdsverket
13. Konkurrensverket
14. Post- och telestyrelsen
15. Statens institut för kommunikationsanalys
16. Verket för näringslivsutveckling
17. Vägverket/VIV
18. IT-kommissionen
19. Alice/Alice New Media AB
20. Annonsörföreningen AB
21. Bonnier Radio/Mix Megapol
22. Fria Media/Radio Match AB
23. Fådagartidningsgruppen
24. Föreningen Centerpress
25. Föreningen Copyswede
26. Föreningen liberal press
27. Föreningen Ljudtekniska sällskapet
28. Föreningen Svenskt näringsliv
29. Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd
30. Kristna radionätet
31. Landsorganisationen i Sverige

32. Landstingsförbundet
33. Mix Megapol/Bonnier radio AB
34. NRJ/Energy/RBS Broadcasting AB
35. Nordic Web Radio/SPRAYdio
36. Närradions riksorganisation
37. Pres(s)gruppen
38. Radioutgivareföreningen
39. Radio City 105,9
40. Reklamförbundet
41. Rix FM/MTG Radio AB
42. Svenska högerpressens förening
43. Svenska IT-företagens organisation
44. Svenska journalistförbundet
45. Svenska kommunförbundet
46. Svenska tidningsutgivareföreningen
47. Svenskt DABforum
48. Sveriges akademikers centralorganisation
49. Sveriges närradioförbund
50. Sveriges Radio AB
51. Sveriges Radio- och Hemelektronikleverantörer
52. Sveriges Television AB
53. Sveriges Utbildningsradio AB
54. Tele 2 AB
55. Telia AB
56. Teracom AB
57. Tjänstemännens centralorganisation
58. TV 4 AB
59. Vodafone Sverige AB

# Litteratur

- Ala-Fossi, Marko och Stavitsky, Alan.G, rapport *Understanding IBOC: Digital Technology for Analog Economics*, 2003
- Andersson, Per *Slaget om fri radio*, Media i Fokus Nr. 3 (2001)
- ARD, rapport *Digital Audio Broadcasting (DAB) I Tyskland*, 2003-06-10
- Carlsson, Ulla & Facht, Ulrika (Red.) *MedieSverige 2001/2002*, Nordicom, (2002)
- Coutard, Anne *L'avenir de la radio à l'ère du numérique* (2001)
- Department for Culture, Media and Sport, *Consultation on Media Ownership Rules* (2001)
- Deutsche Telekom Berkom, Ralf Burow, Peter Pogrzeba, Peter Christ, rapport *Mobile reception of DVB-T*, 2003
- Doeven, J; Nozema, PM International co-ordination of DVB-T frequencies in Europe, November 2000
- Elgemyr, Göran *Radion i strama tyglar. Om radiotjänst tillblivelse, teknik och ekonomi 1922–1957*. Stiftelsen Etermedierna i Sverige (1996)
- European Broadcasting Union, *Dossier DAB* (2000)
- European Broadcasting Union, rapport BPN 043, Issue 2, May 2003.
- EBU Technical Review, The CEPT T-DAB Planning meeting, Wiesbaden, July 1995, (1996)
- European Radiocommunications Office, uppgifter om DAB-mottagare
- Federal Ministry of Economics and Technology (Tyskland), Doc. No. 481
- Europeiska Gemenskapernas Kommission, Meddelande om övergången från analoga till digitala sändningar KOM (2003) 541, 2003-09-17
- Federal Communications Commission (USA), Note of proposed rulemaking, MM Doc. No. 99-325

- Foreskrift 5 desember 1997 om offentlig telenett och offentlige teletjenester
- Granskningsnämnden för radio och TV, *Hur lokal är den lokala radion?* (1999)
- Hadenius, Sören & Weibull, Lennart *Massmedier, Press, Radio & TV i förvandling*, (1999)
- Hadenius, Stig *Kampen om monopolet. Sveriges radio och TV under 1900-talet*, (1998)
- Hedman, Love *Radio*, i Carlsson & Facht, *MedieSverige 2001/2002*
- Holmberg, Sören & Weibull, Lennart, *Ljuskande framtid* SOM-rapport nr. 22 (1999)
- Holmberg, Sören & Weibull, Lennart, *Land, Du välsignade?* SOM-rapport nr. 26 (2001)
- Häyrinen, Jukka, rapport *Starting a Finnish language radio channel SR Sisuradio in Sweden*, 2002-10-12
- Initiative Digitaler Rundfunk, Arbeitsgruppe Digital Radio, rapport 2002-06-14
- Kulturministeriet (Danmark), *Mediepolitsk aftale for 2002–2006*, 2002-06-03
- Lindstam, Leif, PM ang. frågan om vissa avgifter på biltrafiken i Stockholmsområdet är skatter eller avgifter, 1992-08-31
- McCombs, Maxwell *Mass Media in the Market Place*. Journalism Monograph 24 (1972)
- Nordic Satellite AB, En faktabok om Satellitkommunikation för TV, radio och bredbandstjänster
- Nordini, uppgifter om DAB-mottagare
- Närradions Riksorganisation, skrivelse till utredningen 2002-03-06
- Industry Canada, DRB-plan 2 (1998)
- IT-kommissionens rapport 1/2002
- Internationella Teleunionen, rekommendationer BS. 1114 och BO. 1130
- Kulturministeriet i Danmark, *DAB, Fremtidens radio?* (1998)
- Lag 4 desember 1992 nr. 127 om kringkasting
- Picard, Robert G *Media Economics. Concepts and Issues*, Sage (1989)
- Post- och telestyrelsen, *Det framtida utnyttjande av frekvensutrymmet* 1999-02-25
- Post- och telestyrelsen, *Den framtida användningen av frekvensområde 470–862 MHz* (2000)
- Post- och telestyrelsen, skrivelse till Kulturdepartementet, 2001-03-09

- Radio och TV-verket, skrivelse till Kulturdepartementet,  
1996-04-12
- Radio- och TV-verket, *Medieutveckling* (2001)
- Radio- och TV-verkets enkätundersökning om närradio (2002)
- Radio- och TV-verkets rapport *Närradio – Igår, idag och imorgon*  
(2002)
- Radio- och TV-verkets rapport *Närradion i förändring* (2003)
- Radio- och TV-verket, skrivelse till kommittén, 2003-12-04
- Radio- og TV-nævnet (Danmark), skrivelse ang. Sky Radio,  
2003-07-18
- Radioundersökningar AB, rapporter om lyssnarundersökningar  
(2001–2003)
- Radioutgivareföreningens skrivelse till Kulturdepartementet,  
1997-06-10
- Radioutgivareföreningens skrivelse till Kulturdepartementet  
1998-06-11 (Ku96/846/Me)
- Radioutgivareföreningens skrivelse till Kulturdepartementet  
2001-04-18, Ku2001/1138/Me
- Radioutgivareföreningen, skrivelse till utredningen 2002-03-19
- Radioutgivareföreningen, skrivelse till Kulturdepartementet  
2002-05-22, Ku 2002/1352/Me
- Radioutgivareföreningens årsberättelse 2001
- Radioutgivareföreningen, skrivelse till kommittén, 2003-02-24
- Radioutgivareföreningen, rapport *Den privata lokalradions  
ekonomi*, maj 2002
- Radioutgivareföreningen, PM Förslag från RU *Utbyggnad av privat  
digitalradio 2004–2020*, 2003-06-18
- Radioutgivareföreningen, skrivelse till kommittén, 2003-09-10
- Radioutgivareföreningen, skrivelse till kommittén 2003-09-22
- Radioutgivareföreningen, skrivelse till kommittén 2003-10-01
- Sims, Martin *Marrying the social and the commercial*, i *Intermedia*  
Vol. 28, NO. 2. (2000)
- Spana, Per Appelquist och Anders Ahl, rapport DAB I fyra länder,  
2002-03-18
- Spana, rapport DAB använd som distributionskanal för e-pappers-  
tidning, 2003
- Spana, rapport Lokal mobil information I köpcenter via DAB, 2003
- Stortingsmelding nr. 62 1996-97
- Stortingsmelding nr. 57 (2000-2001) om mål og virkemidler i  
mediepolitikken
- Sundin, Staffan, *Den svenska mediemarknaden* 2003,

- Medienotiser nr 2, 2003, Nordicom
- Svenskt DabForum, skrivelse till utredningen 2002-03-12
- Svenskt DabForum, PM Initiativ I digitalradiofrågan 2002-10-30
- Sveriges Radio AB, skrivelse till utredningen 2002-02-19
- Sveriges Radio AB, skrivelse till utredningen om ljudkvalitet m.m. 2002-02-20
- Sveriges Radio AB, skrivelse till utredningen 2002-03-07
- Sveriges Radio AB, underlag till utredningen om radio och TV i allmänhetens tjänst (2000)
- Sveriges Radio AB, public service-redovisningar för åren 1997–2001
- Sveriges Radio AB, yttrande 2000-08-14 över Digital-TV-kommitténs förslag till marksänd digital TV(Ku2000/1259/1330/1681/Me)
- Sveriges Radio AB, Budgetunderlag 2003
- Sveriges Radio AB, public service-redovisning år 2002
- Sveriges Radio AB, rapport *Public service-radion, publiken och framtiden*, 2002-04-17
- Sveriges Radio AB, rapport 5 försökskanaler ur publikens perspektiv, Kommunikation och Publik (2002)
- Sveriges Radio AB, rapport *Sveriges Radios försök med nya kanaler och program*, (2002)
- Sveriges Radio AB, rapport SR Barnkanalen, Kommunikation och Publik (2003)
- Sveriges Radio AB, rapport SR Sverige, Kommunikation och Publik (2003)
- Sveriges Radio AB, PM Teknisk utveckling, 2003-04-14
- Sveriges Radio AB, PM Frågor relaterade till utbyggnad av de digitala sändarnäten, 2003-05-02
- Sveriges Radio AB, skrivelse till kommittén 2003-07-11
- Sveriges Radio AB, skrivelse till kommittén 2003-09-17 jämte bilagor; utdrag ur SR:s rapport *Public service-radion, publiken och framtiden* april 2002, utdrag (*icke-lyssnarna*) ur publikundersökning som RUAB gjorde på SR:s uppdrag 1999, skrivelse till Digitalradioutredningen 2002-03-07, Sammanfattning av föredrag av Malte Lind, SR, 2002-11-06
- Sveriges Radio AB, skrivelse till kommittén, 2003-10-01
- Sveriges Radio- och Konsumentelektronikleverantörer, skrivelse till kommittén, 2003-11-20

- Sveriges Television AB, yttrande 2000-07-25 över Digital-TV-kommitténs förslag till marksänd digital TV (Ku2000/1259/1330/1681/Me)
- Sveriges Utbildningsradio AB, public service-redovisningar för åren 1997–2002
- Sveriges Utbildningsradio AB, skrivelse till utredningen 2002-03-21
- Sveriges Utbildningsradio AB, lägesrapport till utredningen 2003-03-14
- Sveriges Utbildningsradio AB, Verksamhetsberättelse 2002
- Strid, Jan *Radiovanor – en fråga om ålder*, i Holmberg, & Weibull (1999)
- Strid, Jan *En ny radio – och sedan?*, i Holmberg & Weibull (2001)
- Strid, Jan 2002, under publicering
- Teracom AB, Rapport om ytterligare frekvensutrymme för digital ljudradio, 2001-10-24
- Teracom AB, skrivelse till regeringen 2001-05-22 samt 2002-04-03
- Teracom AB, underlag till utredningen 2002-03-20
- Teracom AB, skrivelse till kommittén 2003-07-11
- Vipåtv, nr. 11. 22 mars 2002
- WorldDAB, *Dossier on Digital Radio*, 278/EC 205 (2001)
- World DAB Forum, Newsletters
- World DAB Forum, rapport *Key Elements for a Regulatory Framework for Terrestrial DAB* (2003)
- Wormbs, Nina *Genom tråd och eter. Framväxten av distributionsnätet för radio och TV*. Stiftelsen Etermedierna i Sverige (1997)

## Offentligt tryck

- Yttrandefrihetsgrundlagen
- Regeringsformen
- Radiolagen (1966:755)
- Lagen (1993:599) om radiokommunikation
- Radio- och TV-lagen (1996:844)
- Telelagen (1993:597)
- Lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation
- Plan- och bygglagen (1987:10)
- Miljöbalken (1998:808)
- Lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område

- Lokalradiolagen (1993:120)  
Närradiolagen (1982:459)  
Lagen (1995:1292) om tillfälliga bestämmelser I fråga om tillstånd att sända lokalradio  
Lagen (2001:272) om ändring i radio- och TV-lagen  
Förordning (1995:1020) om digitala ljudradiosändningar  
Proposition 1990/91:64  
Proposition 1992/93:70 *Privat lokalradio m.m.*, bet. 1992/93:KU15, rskr. 1992/93:168  
Proposition 1994/95:170 *Digitala ljudradiosändningar*, bet. 1994/95:KU47, bet. 1994/95:KU25, rskr. 1994/95:369  
Proposition 1995/96:160 *Radio- och TV-lag*  
Proposition 1995/96:161 *En radio och TV i allmänhetens tjänst 1997–2001*, bet. 1995/96:KrU12, rskr. 1995/96:297  
Proposition 1977/78:91  
Proposition 191985/86:109  
Proposition 1996/97:67 *Digitala TV-sändningar*, bet. 1996/97:KU17, rskr. 1996/97:178  
Proposition 1996/97:158 *Radio och TV under höjd beredskap och vid svåra påfrestningar på samhället i fred*  
Proposition 1999/2000:55 *Kommersiell lokalradio*, bet. 1999/2000:KU22, rskr. 1999/2000:222  
Proposition 2000/01:94 *Radio och TV i allmänhetens tjänst 2002–2005*, bet. 2000/01:KrU8, rskr. 2000/01:268  
Proposition 2000/01:1 Utg.omr. 17  
Proposition 2003/04:1 Utg.omr. 17  
Proposition 2002/03:110  
Proposition 2003/04:1 Utg.omr. 8. 3 Integrationspolitik  
Proposition 2003/04:1 Utg.omr. 24.5 Konsumentpolitik  
SOU 1965:20 *Radions och televisionens framtid i Sverige*  
SOU 1991:108 *Tekniskt utrymme för reklamfinansierad radio*  
SOU 1994:34 *Tekniskt utrymme för ytterligare TV-sändningar*  
SOU 1996:80 *Viktigt meddelande – radio och TV i krig och kris*  
SOU 1996:176 *Den lokala radion*  
SOU 1999:14 *Den framtida kommersiella lokalradion*  
SOU 1999:55, *Konvergens och förändring. Samordning av lagstiftningen för medie- och telesektorerna*  
SOU 2000:55 *Radio och TV i allmänhetens tjänst. Ett beredningsunderlag*  
SOU 2001:90 *Digital TV – modernisering av marknätet*  
SOU 2002:38 *Digital Radio. Kartläggning och analys*



SOU 2003:61 *Trängselavgifter* – Delbetänkande från Stockholmsutredningen

## Kontakter med enskilda och organisationer

*Association of European Broadcasters*, Hans-Dieter Hillmoth  
*Bonnier Radio/Mix Megapol*, Marcus Forssell, LG Nilsson  
*British Broadcasting Corporation*, Simon Nelson, Mick Gleave  
*Canadian Broadcasting Corporation – Radio-Canada*, Raymond Carnovale, George Jackson, Francois Conway, Francois Gauthier  
*Canadian Heritage*, Ted Ledingham, Karine Roy-Tremblay  
*Capital Radio (UK)*, Gill Hind  
*Commercial Radio Companies Association (UK)*, Paul Brown  
*Danmarks Radio*, Karen Marie Zeuthen  
*Department for Culture, Media and Sport (UK)*, Stuart Brand, Alan Casselton, Pablo Palao  
*Digital Oy*, Seppo Nieminen  
*Digital One (UK)*, Glyn Jones  
*Digital Roll-Out Inc. (Kanada)*, Duff Roman  
*DRDB*, Mandy Green  
*Etheraction AB*, Mats Åhlund, Johan Lindskog  
*Ertico*, Uwe Feindt  
*Federal Communications Commission (USA)*, Peter Doyle, Keith Larson, Edward De La Hunt  
*GWR/Now Digital (UK)*, Greg Watson  
*Imagination Technologies Limited (UK)*, David Harold  
*Institutet för Reklam- och Mediestatistik*, Elisabeth Trotzig, Sara Uddstahl  
*Institutionen för Journalistik och Masskommunikation vid Göteborgs Universitet*, Lennart Weibull, Jan Strid, Bengt Johansson  
 Joanson, Ove  
*Kommunikationsministeriet (Finland)*, Ismo Kosonen, Elina Normo  
*Kulturdepartementet (Norge)*, Roy Kristiansen, Erik Togstad, Peter Lenda  
*Kulturministeriet (Danmark)*, Lars Banke, Julie Hagen  
*Ljudtekniska Sällskapet*, Ingvar Öhman, Hans Albertsson, Johan Lindros  
*Modern Times Group*, Susanna Bervå, Christer Modig

*NSAB-Sirius*, Benny Norling, Jan-Olof Alfredsson  
*National Association of Broadcasters (USA)*, John Marino, David Layer  
*National Public Radio (USA)*, Kathryn Dole, Desmarie Mosco, Mike Starling  
*Nokia*, Jukka Henriksson, Göran Wahlberg  
*Nordicom-Sverige*, Ulla Carlsson  
*Norsk Riksringkasting AS*, Svein Prestvik, Anne-Marie Kristensen  
*NRJ Nordic AB*, Jay Supovitz, Anders Rällvik  
*Post- och telestyrelsen*, Per Kjellin, Charlotte Ingvar-Nilsson  
*Radio 1 (Norge)*, Adina Broady Uzzell  
*Radio 2 Digital (Norge)*, Ole-Jørgen Torvmark  
*Radio Authority (UK)*, Mark Thomas, Martin Campbell, Alison Sear  
*Radio- och TV-verket*, Björn Rosén, Peter Schierbeck, Ulrika Köling, Malin Wallin  
*Radioutgivareföreningen*, Christer Jungeryd  
*Roke Manor Research Limited (UK)*, David Hawkins  
*Radiundersökningar AB (RUAB)*, Ulf Haraldsson  
*Spana*, Anders Ahl, Per Appelquist, Christian Persson  
*Statens Medieforvaltning (Norge)*, Dag Løvdahl  
*Sveriges Radio AB*, Lisa Söderberg, Jan Engdahl, Mikael Nilsson, Kjell Engström, Malte Lind, Karin Granström, Ragnar Schnell  
*Sveriges Radio Sisuradio*, Yrjö Risunen  
*Teracom AB*, Göran Arvedahl, Anna Rolén, Lennart Ivarsson, Robert Cloarec,  
Anders Högström, Per Gunnarsson, Jan-Peter Bengtsson, Jan Ossfeldt, Erik Stare, Patrik Gullerström, Magnus Rosenberg  
*Sveriges Television AB*, Anders Nyberg  
*Sveriges Utbildningsradio AB*, Christina Björk, Christer Smedberg  
*Unique Interactive (UK)*, Matthew Honey  
*Utredningen om ny lagstiftning och myndighetsstruktur inom området för elektronisk kommunikation (Dir. 2001:32)*, Robert Nordh, Lena Hägglöf  
*WorldDAB*, Annika Nyberg Frankenhauser, Julie Ackerman  
*Yleisradio AB*, Annika Nyberg Frankenhauser, Ann Sandelin, Heikki Peltonen, Pentti Kemppainen