

Kommersiell radio

– nya sändningsmöjligheter

*Slutbetänkande av 2007 års utredning
om kommersiell radio*

Stockholm 2008



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2008:96

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2008

ISBN 978-91-38-23080-0
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Kulturdepartementet

Regeringen beslutade den 14 juni 2007 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att föreslå vilka villkor som bör gälla för den kommersiella radion i framtiden (dir. 2007:77). Den 19 december 2007 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv för utredningen (dir. 2007:174).

Till särskild utredare förordnades fr.o.m. den 14 juni 2007 chefsrådmannen, numera lagmannen Martin Holmgren.

Som experter förordnades fr.o.m. den 24 september 2007 Eva Bengtsson, verksjurist vid Radio- och TV-verket, Åsa Finnström, kansliråd vid Kulturdepartementet, Anna Gullsjö, rättssakkunnig vid Kulturdepartementet och Eva Tetzell, ställföreträdande direktör vid Granskningsnämnden för radio och TV. Åsa Finnström entledigades den 17 mars 2008 och i hennes ställe förordnades samma dag Linus Fredriksson, departementssekreterare vid Kulturdepartementet. Den 5 maj 2008 förordnades Kent Ladvall, föredragande hos Justitiekanslern, att biträda utredningen som expert.

Som sekreterare förordnades fr.o.m. den 1 oktober 2007 kammarrättsassessorn Karin Johansson.

Utredningen har antagit namnet 2007 års utredning om kommersiell radio.

Den 19 december 2007 överlämnade utredningen delbetänkandet *Tillfälliga regler om tillstånd att sända kommersiell radio* (SOU 2007:110).

Utredningen överlämnar härmed slutbetänkandet *Kommersiell radio – nya sändningsmöjligheter* (SOU 2008:96).

Uppdraget är med detta slutfört.

Stockholm i oktober 2008

Martin Holmgren

/ Karin Johansson

Innehåll

Sammanfattning	13
Summary	23
Författningsförslag	33

Del A – Bakgrund

1 Uppdrag och arbete	59
1.1 Uppdrag	59
1.2 Arbete	59
2 Det svenska radiolandskapet	61
2.1 Public service	61
2.2 Närradio	63
2.3 Kommersiell radio	64
3 Historik och gällande rätt	67
3.1 Historik	67
3.2 Lokalradiolagen	68
3.2.1 Lagens utgångspunkter	68
3.2.2 Auktion	69
3.2.3 Koncessionsavgift	70
3.2.4 Sändningarnas innehåll	70
3.2.5 Tillståndsperiod	71

3.3	Tillfälligt förbud mot att meddela nya tillstånd	71
3.4	Tidigare utredningar.....	73
3.4.1	Lokal- och närradiokommittén	73
3.4.2	Utredningen om den framtida kommersiella radion	74
3.5	Radio- och TV-lagen	75
3.5.1	Tillstånd	75
3.5.2	Tillståndsperiod.....	75
3.5.3	Urvalsförfarande	77
3.5.4	Koncessionsavgift	78
3.5.5	Sändningarnas innehåll	78
3.5.6	Reklam och annan annonsering	79
3.5.7	Sanktioner och tillsyn	82
3.6	Tillfälliga regler under perioden 1 juli 2008–31 december 2009	82
4	Den kommersiella radions aktörer.....	85
4.1	Inledning.....	85
4.2	Nätverken	86
4.2.1	MTG Radio.....	86
4.2.2	SBS Radio	87
4.3	Branschens ekonomiska förutsättningar.....	87
4.3.1	Vissa utgångspunkter.....	87
4.3.2	Nätverket MTG Radio	89
4.3.3	Nätverket SBS Radio	90
4.3.4	Uppsala Musikradio City 106,5 AB.....	90
4.3.5	Planet 103,9 Södertälje AB	91
4.3.6	Fria Radiobolaget i Borås AB.....	92
4.3.7	Inte namngiven radiostation i nätverket MTG Radio	93
4.3.8	Slutsatser i Ernst & Youngs rapport.....	94
5	Vissa frekvensfrågor	97
5.1	Uppdraget enligt direktiven.....	97
5.2	PTS rapport om frekvensplanering på FM-bandet	97

5.2.1	Uppdraget till PTS.....	97
5.2.2	Höjd sändningseffekt för befintlig kommersiell radio.....	98
5.2.3	Etablerande av nya rikstäckande FM-nät.....	98
5.3	Radiobranschens kommentarer till PTS frekvensrapport ...	101
5.4	Ytterligare utredning av PTS.....	102
6	Den digitala utvecklingen inom radions område.....	105
6.1	Inledning.....	105
6.2	Digitala radiosändningar i Sverige.....	106
6.3	Radio- och TV-verkets uppdrag att följa den digitala utvecklingen	107
6.4	Tillgängligt frekvensutrymme.....	109
6.5	Digitalradio i andra länder.....	111
6.5.1	Inledning.....	111
6.5.2	Danmark.....	111
6.5.3	Finland.....	112
6.5.4	Norge.....	112
6.5.5	Storbritannien	113
7	Internationell utblick	115
7.1	Danmark.....	115
7.1.1	Allmänt.....	115
7.1.2	Lokala sändningstillstånd.....	115
7.1.3	Regionala sändningstillstånd.....	117
7.1.4	Rikstäckande sändningstillstånd.....	117
7.1.5	Reklam och sponsring	118
7.1.6	Tillsyn och sanktioner.....	118
7.2	Norge.....	118
7.2.1	Allmänt.....	118
7.2.2	Lokala sändningstillstånd.....	119
7.2.3	Nationella sändningstillstånd.....	121
7.2.4	Reklam och sponsring	121
7.2.5	Tillsyn och sanktioner.....	122

7.3	Finland	122
7.3.1	Allmänt	122
7.3.2	Lokala och regionala sändningstillstånd	122
7.3.3	Nationella sändningstillstånd	124
7.3.4	Reklam och sponsring	124
7.3.5	Tillsyn och sanktioner	124
7.4	Storbritannien	125
7.4.1	Allmänt	125
7.4.2	Lokala sändningstillstånd	125
7.4.3	Nationella sändningstillstånd	127
7.4.4	Reklam och sponsring	128
7.4.5	Tillsyn och sanktioner	128

Del B – Överväganden och förslag

8	Analog kommersiell radio	131
8.1	Inledning	131
8.2	Uppdraget enligt direktiven	132
8.3	Den kommersiella radions förutsättningar	133
8.4	Allmänt om urvalsmetod, koncessionsavgift och tillståndens längd	135
8.4.1	Urvalsmetod	136
8.4.2	Koncessionsavgift	141
8.4.3	Tillståndens period	143
8.5	Möjligheten att etablera ett eller flera nationella sändningstillstånd	144
8.6	Vissa begrepp i radio- och TV-lagen	146
8.7	Möjligheten att etablera nya lokala sändningstillstånd	147
8.8	Urvalssystem	148
8.8.1	Utgångspunkter	148
8.8.2	Möjliga urvalssystem	149
8.8.3	Utredningens överväganden om urvalsmetod	152
8.9	Tillståndsvillkor	155

8.10	Tillståndsperiod.....	157
8.11	Befintliga tillståndshavare.....	158
8.11.1	Inledning	158
8.11.2	Skadeståndsproblematiken.....	159
8.11.3	Förvaltningsbeslut	160
8.11.4	Allmänt om ersättningsfrågan	161
8.11.5	Ersättning enligt grundlagen.....	162
8.11.6	Ersättning enligt avtalsrättsliga regler	163
8.11.7	Ersättning enligt skadeståndslagen m.m.	164
8.11.8	Slutsatser i ersättningsfrågan	165
8.11.9	Särskilda övergångsregler för befintliga tillståndshavare.....	166
8.12	Staten, landsting och kommuner ska inte kunna inneha sändningstillstånd	167
8.13	Innehav av flera tillstånd.....	167
8.14	Överlåtelse av tillstånd	169
8.15	Återkallelse av tillstånd.....	170
8.16	Tillståndets upphörande i andra fall.....	171
8.17	Avgiftsregler.....	173
8.18	Överklagande	174
8.19	Ikraftträdande	175
9	Digital kommersiell radio	177
9.1	Inledning.....	177
9.2	Tekniska förutsättningar för digitala radiosändningar	178
9.3	Ett regelverk för digital kommersiell radio	179
9.3.1	Behovet av en digitalisering.....	179
9.3.2	Sändningsutrymmet.....	180
9.3.3	Ska tillstånd meddelas en särskild multiplexoperatör eller den som bedriver programverksamhet?	182
9.4	Tillståndsgivningen	183

9.5	Urvalskriterier	184
9.6	Tillståndsvillkor.....	188
9.7	Avgift	189
9.8	Tillståndsperiod.....	190
9.9	Staten, landsting och kommuner ska inte kunna inneha sändningstillstånd.....	191
9.10	Innehav av flera tillstånd.....	191
9.11	Överlåtelse av tillstånd.....	192
9.12	Återkallelse av tillstånd.....	193
9.13	Tillståndets upphörande i andra fall.....	195
9.14	Överklagande.....	196
9.15	Ikraftträdande.....	196
10	Övriga frågor	197
10.1	Sändningar på AM-bandet	197
10.1.1	Uppdraget.....	197
10.1.2	Frekvensindelningen.....	198
10.1.3	Radio- och TV-verkets undersökning om intresset att sända radio på AM-bandet.....	199
10.1.4	Digitala utsändningstekniker	200
10.1.5	Utredningens bedömning.....	200
10.2	Sponsring	201
10.2.1	Uppdraget.....	201
10.2.2	Sändningar i kommersiell radio kontra public service	202
10.2.3	Utredningens bedömning.....	203
10.3	Närradiosändningar.....	204
10.3.1	Bakgrund	204
10.3.2	Utredningens bedömning.....	206

11	Konsekvenser av förslagen.....	207
11.1	Inledning.....	207
11.2	Konsekvenser för befintliga tillståndshavare	207
11.3	Konsekvenser för staten	209
11.4	Digitala sändningar	210
11.5	Övriga konsekvenser	212
12	Författningskommentar	215
12.1	Förslaget till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844)	215
12.2	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2007:1190) med instruktion för Radio- och TV-verket.....	226
12.3	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2007:1285) med bemyndigande för Radio- och TV- verket att meddela vissa verkställighetsföreskrifter.....	227
12.4	Förslaget om upphävande av förordningen (1995:1220) om digitala ljudradiosändningar	227
Bilagor		
	<i>Bilaga 1</i> Kommittédirektiv	229
	<i>Bilaga 2</i> Tilläggsdirektiv.....	239
	<i>Bilaga 3</i> Avgifter för tillstånd för 2008.....	241
	<i>Bilaga 4</i> Ernst & Youngs rapport <i>Analys av ekonomiska förutsättningar för att sända kommersiell lokalradio</i>	245

Sammanfattning

Inledning

Utredningen har haft i uppdrag att föreslå hur ett nytt regelverk för kommersiell radio kan utformas. Uppdraget omfattar i huvudsak frågor om tillståndsgivning, avgift, eventuella krav på innehållet i sändningar, nationell kommersiell radio, sponsring och sändningar på det s.k. AM-bandet.

Tillstånd att sända kommersiell radio benämns i den nuvarande lagstiftningen för tillstånd att sända *lokalradio*. Detta begrepp förknippas dock ofta med P4:s regionala sändningar och inte med Mix Megapol, Lugna Favoriter eller någon annan kommersiell radiostation. För att bättre anpassa radio- och TV-lagens terminologi till aktuella förhållanden föreslår utredningen att begreppet lokalradio ersätts med kommersiell radio. Sådana radiosändningar föreslås vara av två slag – *analog kommersiell radio* och *digital kommersiell radio*.

Den kommersiella radiobranschen

Den 1 april 1993 blev det genom lokalradiolagen (1993:120) tillåtet att sända kommersiell radio i Sverige, förutsatt att tillstånd beviljades. En tillståndshavare var tvungen att sända program som hade framställts särskilt för den egna verksamheten minst en tredjedel av sändningstiden varje dygn. Tillstånden auktionerades ut till den som betalade mest. Auktionsbudet blev sedan den årliga koncessionsavgift som tillståndshavaren ålades att betala. Idag (2008) uppgår den genomsnittliga avgiften för ett sändningstillstånd till 1,6 miljoner kr per år. Vissa tillståndshavare betalar dock över 3 miljoner kr årligen.

Nivån på koncessionsavgifterna, i kombination med kravet på eget framställda program och en svagare annonsmarknad än vad

som hade förväntats, medförde att många tillståndshavare fick svårt att få ekonomi i sina verksamheter redan kort tid efter att lokalradiolagen hade trätt i kraft. Flertalet slöt sig samman i nätverk, vilket ledde till ett likriktat utbud där några få aktörer dominerade hela branschen. I syfte att bryta nätverksföretagens dominans och förverkliga det ursprungliga syftet med mångfald och lokal förankring i den kommersiella radion, trädde nya regler i kraft den 1 juli 2001 i radio- och TV-lagen (1996:844). Koncessionsavgiften fastställdes till 40 000 kr per år och avgörande för vem som fick ett tillstånd blev hur mycket eget och lokalt material en sökande åtog sig att sända.

Alla tillståndshavare med s.k. gamla tillstånd, dvs. tillstånd som hade erhållits efter budgivning vid auktion, hade möjlighet att återlämna sina tillstånd till Radio- och TV-verket och ansöka om dem på nytt för att komma i åtnjutande av ett s.k. nytt tillstånd med en väsentligt lägre avgift. Det ställdes dock krav på sändning av eget material och program med lokal anknytning och en tillståndshavare kunde inte vara säker på att återfå sitt tidigare tillstånd eftersom någon annan kunde erbjuda sig att sända mer eget och lokalt material. Endast en aktör valde att lämna tillbaka sitt tillstånd och ansöka om det på nytt. Följden har blivit att 81 av de sammanlagt 89 tillståndshavarna har gamla tillstånd för vilka de fortfarande betalar den avgift som fastställdes vid den auktion då tillståndet ropades in. Åtta tillståndshavare har nya tillstånd, men flera av dessa har eller har haft problem med att uppfylla de åtaganden om sändning av eget och lokalt material som de gjorde när de fick tillstånden. I princip alla tillståndshavare är anslutna till något av de två stora nätverken – MTG Radio och SBS Radio. Sändningarna består huvudsakligen av pop- eller rockmusik, varvat med reklam, och de lokala inslagen är få. Således har inte heller radio- och TV-lagens regelverk, med en väsentligt lägre avgift och annan form av urvalsmetod, lyckats skapa mångfald i den kommersiella radion.

Analog kommersiell radio

Utredningen föreslår att nuvarande lokalradiotillstånd i fortsättningen ska benämnas tillstånd att sända *analog kommersiell radio*. Efter kontakter med Post- och telestyrelsen har utredningen bedömt att det sannolikt finns utrymme att etablera ett antal nya

sändningstillstånd i vissa områden i Sveriges inland. I storstadsområdena, på västkusten och i Mälardalen – områden som är kommersiellt mer attraktiva - förefaller det inte finnas möjlighet att etablera några nya sändningstillstånd.

Enligt utredningens förslag ska alla tillstånd att sända analog kommersiell radio fördelas av Radio- och TV-verket genom ett slutet anbudsförfarande. Ett sändningstillstånd ska tilldelas den som bedöms ha finansiella och tekniska förutsättningar att bedriva sändningsverksamhet under hela tillståndsperioden och som i sin ansökan om det lediga tillståndet angett den högsta sändningsavgiften av samtliga sökande. Sändningsavgiften ska anges i form av ett engångsbelopp för hela tillståndsperioden på sex år och ska motsvara vad en sökande är villig att betala för tillståndet. Några krav på sändning av eget eller lokalt material ska inte ställas. Ett tillstånd ska inte kunna förlängas utan ska utlysas på nytt efter utgången av en tillståndsperiod.

Tidigare regelverk har utformats på ett sätt som gör att nuvarande tillståndshavare har en mycket stark rätt att få sina sändningstillstånd förlängda. Utredningen har bedömt att om dessa tillståndshavare inte ges möjlighet att fortsätta bedriva sändningar inom sitt sändningsområde under en viss tid med förhållandevis generösa villkor, kommer staten sannolikt att få räkna med att behöva betala skadestånd för att deras tillstånd – i strid med gällande lagstiftning – upphör. Den tillståndshavare som vid utgången av 2009 har ett sändningstillstånd föreslås därför få rätt att fortsätta bedriva sändningar i fyra år. Denna rätt gäller automatiskt och någon särskild ansökan ska inte krävas. Avgiften för en sådan tillståndshavare ska vara 45 000 kr per år. Några krav på sändning av eget eller lokalt material ska inte ställas. Om en tillståndshavare inte vill fortsätta bedriva sändningar ska denne återlämna sitt tillstånd. Radio- och TV-verket ska då förklara tillståndet ledigt och fördela detta genom den nya urvalsmetoden med slutet anbudsförfarande. Eftersom villkoren under övergångsperioden är så förmånliga bedömer utredningen att i stort sett alla tillståndshavare kommer att fortsätta bedriva sändningar. Det är därmed först med verkan fr.o.m. den tillståndsperiod som börjar löpa den 1 januari 2014 som tillstånden i större omfattning kommer att fördelas genom ett slutet anbudsförfarande.

Ett sändningstillstånd ska liksom tidigare få överlätas om Radio- och TV-verket ger sitt medgivande till överlåtelsen. Den som överlåter ett tillstånd föreslås inte ha rätt att få tillbaka någon del av

den sändningsavgift som denne betalat. På motsvarande sätt ska inte den som övertar tillståndet vara skyldig att betala någon sändningsavgift till staten. Frågan om en eventuell kompensation för redan inbetald sändningsavgift får lösas civilrättsligt mellan parterna.

Någon ändring i gällande regler för när ett sändningstillstånd ska eller får återkallas föreslås inte. På begäran av tillståndshavaren ska därför ett sändningstillstånd återkallas. Vidare föreslås att Radio- och TV-verket ska få återkalla ett tillstånd enligt samma grunder som idag, bl.a. om tillståndshavaren inte inlett sändningsverksamheten inom sex månader efter tillståndets början eller om tillståndshavaren inte utnyttjat rätten att sända eller sänt endast i obetydlig omfattning under fyra fortlöpande veckor.

Om en tillståndshavare försätts i konkurs eller träder i likvidation föreslås att tillståndet ska upphöra att gälla tre månader efter beslutet om konkurs eller likvidation. Det är en skillnad jämfört med idag, då tillståndet upphör att gälla omedelbart efter att ett sådant beslut har meddelats. Därmed ges konkursförvaltaren eller likvidatorn möjlighet att driva verksamheten vidare. Avlider en tillståndshavare föreslås att tillståndet liksom idag ska upphöra att gälla tre månader efter dödsfallet.

Finns det utrymme att sända nationell kommersiell radio på FM-bandet?

En av utredningens huvuduppgifter har varit att bedöma om FM-bandet, dvs. frekvensintervallet 87,6 – 107,8 MHz, bör omplaneras så att det skapas möjlighet att sända nationell kommersiell radio. Post- och telestyrelsens rapport *Frekvensplanering FM-bandet – möjligheter till ytterligare rikstäckande analoga ljudradiosändningar* har legat till grund för bedömningen i den delen. Med utgångspunkt i rapporten bedömer utredningen att det är möjligt att frigöra utrymme för en nationell kommersiell radiokanal men att det skulle kräva investeringar på mellan 200 och 400 miljoner kr, ta minst 3–4 år att genomföra och drabba nuvarande tillståndshavare negativt i form av minskad täckning och sämre hörbarhet för deras sändningar. Med hänsyn till dessa nackdelar anser utredningen att ett nytt analogt nät inte bör etableras. Däremot anser utredningen att det finns goda förutsättningar att inleda nationella kommersiella

radiosändningar med digital teknik på det delvis redan utbyggda DAB-nätet.

Digital kommersiell radio

Utredningen bedömer att det analoga nätet, dvs. FM-bandet, inte kommer att släckas ned inom i vart fall de närmaste 10–15 åren. Analoga sändningar kommer således att ske inom överskådlig tid.

Sverige har genom internationella överenskommelser tillgång till frekvensutrymme planerat för fyra sändarnät eller multiplexer (muxar) för digitalradiosändningar. Mux 1 omfattar ett nationellt nät och är ett s.k. singelfrekvensnät, vilket innebär att samma frekvens används i hela landet. Denna mux är utbyggd till att täcka ca 85 procent av befolkningen. Mux 2 är ett regionalt nedbrytbart nät och kan användas för att sända olika material i de olika regionerna. För närvarande är detta nät utbyggt så att det täcker ca 35 procent av befolkningen. Mux 3 och 4 är två nät som är lokalt nedbrytbara i 34 områden. Dessa nät är över huvud taget inte utbyggda.

Digitala radiosändningar ger, jämfört med analoga sändningar, framför allt möjlighet att sända fler kanaler till en lägre kostnad. Andra fördelar är bättre ljud och möjlighet till olika slag av interaktiva tjänster. Utvecklingen när det gäller digitalradio i närliggande länder som Danmark och Storbritannien har kommit betydligt längre än i Sverige. Flera aktörer har påpekat att en digitalisering av radion är helt nödvändig för att mediet på sikt ska kunna överleva. Tidigare har det funnits oklarheter om vilken teknik som bör väljas, men Radio- och TV-verkets slutrapport *Framtidens radio* ger ett tydligt stöd för att DAB+ är den teknik som bör väljas. Denna teknik är också den som de stora radioaktörerna i Sverige förklarar sig beredda att satsa på.

Utredningen anser att det är hög tid att nu skapa förutsättningar för att sända radio digitalt och lämnar författningsförslag som gör det möjligt att få tillstånd att sända digital kommersiell radio. Varje mux kan med den utvecklade tekniken DAB+ rymma upp till 20 nationella kanaler. Mux 1 och de delar av mux 2 som är tagna i drift är genom tidigare politiska beslut reserverade för Sveriges Radio. Det finns enligt utredningens bedömning skäl att se över denna fördelning om den kommersiella radiobranschen ska ges drivkraft att satsa på digital distribution. När mux 2 har byggts ut samt även

mux 3 och 4, kommer det att finnas utrymme för ett mycket stort antal kanaler. Hur fördelningen av dessa mellan public service och de kommersiella aktörerna ska ske är en politisk fråga.

För att få tillstånd att sända digital kommersiell radio ska det enligt utredningens förslag krävas att en sökande har finansiella och tekniska förutsättningar att bedriva sändningsverksamhet under hela tillståndsperioden samt är beredd att samverka med övriga tillståndshavare i tekniska frågor. Tillstånden ska därefter fördelas av Radio- och TV-verket med utgångspunkt i att sändningsutrymmet ska kunna tas i anspråk för olika programtjänster så att sändningarna kommer att tilltala olika intressen och smakriktningar samt av flera programföretag som är oberoende av varandra. Det föreslås inte utgå någon avgift för att sända digital kommersiell radio, men däremot ska Radio- och TV-verket få ta ut en ansökningsavgift.

En tillståndsperiod ska enligt utredningens förslag löpa i sex år. Om det finns särskilda skäl ska Radio- och TV-verket kunna besluta om en kortare tid. Förlängning ska inte vara möjlig.

En och samma tillståndshavare ska kunna inneha mer än ett tillstånd, men Radio- och TV-verket ska eftersträva att tillstånden fördelas till flera av varandra oberoende programföretag. Staten, ett landsting eller en kommun ska dock inte få inneha ett tillstånd att sända digital kommersiell radio.

Ett tillstånd ska kunna överlåtas om Radio- och TV-verket ger sitt medgivande till överlåtelsen.

På begäran av tillståndshavaren ska ett tillstånd återkallas. Liksom när det gäller analog kommersiell radio ska Radio- och TV-verket under vissa omständigheter kunna återkalla ett tillstånd, nämligen om

- tillståndshavaren inte inlett sändningsverksamheten inom sex månader efter tillståndets början,
- tillståndshavaren inte utnyttjat rätten att sända eller sänt endast i obetydlig omfattning under en sammanhängande tid av minst fyra veckor,
- tillståndshavaren väsentligt brutit mot radio- och TV-lagens bestämmelser om reklam och sponsring samt om otillbörligt gynnande av kommersiella intressen i program som inte är reklam,
 - staten, en kommun eller ett landsting förfogar över ett tillstånd att sända digital kommersiell radio, eller
 - domstol funnit att ett program innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten.

Om en tillståndshavare försätts i konkurs eller träder i likvidation föreslås att tillståndet att sända digital kommersiell radio ska upphöra att gälla tre månader efter beslutet om konkurs eller likvidation. Avlider en tillståndshavare föreslås att tillståndet ska upphöra att gälla tre månader efter dödsfallet.

Sponsring

Om ett program som inte är en annons helt eller delvis har bekostats av någon annan än den som bedriver sändningsverksamheten, föreskrivs i radio- och TV-lagen att uppgift om vem sponsorn är ska lämnas på lämpligt sätt i början och slutet av programmet eller vid ett av dessa tillfällen. Vid tillämpningen av bestämmelsen är det en central fråga om en sändning utgör ett eget program eller inte. Till skillnad från public service är programmen i kommersiell radio inte alltid lika lätta att avgränsa eftersom sändningar ofta sker i s.k. block där inslag av olika längd varvas med reklam. Med hänsyn till att stora delar av radio- och TV-lagen är uppbyggda kring programbegreppet föreslår utredningen ingen ändring vad gäller definitionen eller avgränsningen av vad som är ett program. Däremot föreslår utredningen att det ska ges möjlighet för den som bedriver sändningsverksamhet att under varje hel timme låta sponsra upp till tre stycken korta inslag om tid, väderlek, nyheter eller liknande. På så sätt ökar möjligheterna för tillståndshavarna att få intäkter från sponsring.

Sändningar på AM-bandet

AM-sändningar är benämningen på radiosändningar som sker i frekvensbanden för s.k. kort-, mellan- och långvåg. Frekvenserna används emellertid inte för närvarande för rundradiosändningar och det råder därför viss oklarhet om vad som gäller för att få tillstånd till sådana sändningar. Utredningens bedömning är att dessa sändningar, om de sker på frekvenser under 3 gigahertz, omfattas av radio- och TV-lagens regler. I förtydligande syfte föreslås dock att det i lagen ska anges att tillståndsplikten gäller oavsett vilken teknik eller moduleringsform som används för att överföra radiovågorna.

Vilka materiella bestämmelser i radio- och TV-lagen som ska tillämpas för AM-sändningar beror på vilket slag av tillstånd som ansökningen avser. Regeringen ger tillstånd för public service-sändningar och då blir bestämmelserna i 3 kap. radio- och TV-lagen tillämpliga. Avser ansökningen närradio ska den prövas av Radio- och TV-verket enligt 4 kap. radio- och TV-lagen. Om ansökningen avser kommersiell radio ska den prövas av Radio- och TV-verket med tillämpning av bestämmelserna i 5 kap. radio- och TV-lagen.

Ikraftträdande

Samtliga bestämmelser föreslås träda i kraft den 1 januari 2010. Den som vid utgången av 2009 har ett tillstånd som har meddelats enligt lagen (2008:418) med tillfälliga bestämmelser om tillstånd att sända lokalradio har dock rätt att fortsätta bedriva sändningar inom sändningsområdet ifråga till utgången av 2013. Detta ska gälla utan särskild ansökan och mot en avgift på 45 000 kr per år.

Konsekvenser av förslagen

Utredningens förslag om särskilda övergångsregler för de befintliga tillståndshavarna innebär att dessa kommer att få avsevärt bättre ekonomiska villkor jämfört med idag. I princip samtliga av dessa tillståndshavare bedöms komma att fortsätta bedriva sändningar under den fyraåriga övergångsperioden. Därmed beräknas deras sammanlagda kostnader för avgifter minska från ca 130 miljoner kr per år till ca 4 miljoner kr per år. Omvänt kommer statens avgiftsintäkter för dessa tillstånd att minska med ca 125 miljoner kr per år, vilket under den fyraåriga övergångsperioden innebär en intäktsminskning med ca 500 miljoner kr. Fr.o.m. 2014 kommer dock staten på nytt att få avsevärda intäkter i form av sändningsavgifter för de analoga sändningstillstånden. Avgifterna har uppskattats uppgå till åtminstone hälften av vad nuvarande sändningstillstånd inbringar. Utifrån dagens förhållanden skulle det röra sig om minst ca 65 miljoner kr per år.

Det står klart att omfattande investeringar kommer att behöva göras för att de avsatta sändarnäten (multiplexerna) ska kunna byggas ut så att de täcker större delen av befolkningen. Olika aktörer kommer att beröras av dessa kostnader. Multiplex-

operatören (en eller flera), dvs. de som äger och driver sändarnäten, kommer att vara de som bygger infrastrukturen. För att få täckning för sina investeringar behöver de ta ut en avgift av de som köper sändningsutrymme, dvs. public service-företagen och de kommersiella radioföretagen. En tillståndshavare som vill köpa utsändningskapacitet i en mux för sina sändningar får således betala den andel som dennes sändningar av muxens totala kapacitet upptar. ”Prislappen” blir naturligtvis också beroende av om det är konkurrens om utrymmet eller om det finns ledigt utrymme.

Teracom gjorde inför Digitalradiokommitténs slutbetänkande *Digital Radio (SOU 2004:16)* beräkningar av den årliga distributionskostnaden för en mux. Beloppen kan ge en indikation av vad dessa kostnader skulle kunna uppgå till om Teracom driver näten. För en annan operatör kan kostnadsbilden se annorlunda ut. Enligt Teracom's beräkningar uppgår den årliga distributionskostnaden för en mux som täcker 99,8 % av befolkningen till 150–180 miljoner kr. Med en befolkningstäckning på 85 % blir kostnaden väsentligt lägre; 30–50 miljoner kr per år. Kostnaden för en enskild tillståndshavare beror på hur många kanaler eller program som sänds i muxen. Om det antas att 12 kanaler eller program sänds ut i en mux som täcker 85 % av befolkningen, kan den årliga kostnaden för en sådan kanal eller program beräknas till ca 3,3 miljoner kr per år (ca 40 miljoner kr dividerat med 12). För en tillståndshavare som enbart är intresserad av en regionalt täckande kanal, i det närmast motsvarande länsindelningen, kan den årliga kostnaden enligt Teracom uppskattas till ca 97 000 kr per år (3,3 miljoner kr dividerat med 34 frekvensområden).

Som nämnts ovan kommer staten fr.o.m. 2014 att på nytt få avsevärda intäkter i form av sändningsavgifter för de analoga sändningstillstånden. Avgifterna är dock inte den enda inkomstkällan för staten när det gäller kommersiell radio. En mer vital bransch kan ge ökade sysselsättningsmöjligheter, vilket i sin tur genererar intäkter i form av bl.a. inkomstskatt för staten. Blir digitaliseringen framgångsrik kan radiolyssnandet generellt komma att öka, vilket gör att radion kan få en större andel av reklaminvesteringarna i massmedia. Vidare innebär utredningens förslag om möjlighet att lämna sponsringsmeddelanden i anslutning till s.k. enkla meddelanden om tid, väderlek eller liknande att tillståndshavarna får ökade möjligheter till sponsringsintäkter. Därmed kan också statens intäkter i form av mervärdesskatt och inkomstskatt öka.

För de enskilda hushållen är det framför allt utredningens förslag om möjlighet att sända digital kommersiell radio som får konsekvenser i form av ett större kanalutbud. Andra fördelar är bättre ljudmottagning och möjlighet till interaktiva tjänster genom den särskilda radiomottagare som krävs för att kunna ta emot sändningarna.

Summary

Introduction

The commission has had the remit of making proposals on the design of a new regulatory framework for commercial radio. This remit consists mainly of issues relating to the granting of licences, fees, any requirements on the content of broadcasts, national commercial radio, sponsoring and broadcasts on the AM band.

A licence to broadcast commercial radio is referred to as a licence to broadcast *local radio* in the current legislation. However, this concept is often associated with P4's regional broadcasts and not with Mix Megapol, Lugna Favoriter or any other commercial radio station. To better adapt the terminology of the Radio and TV Act to current conditions, the commission suggests that the concept local radio be replaced by commercial radio. It is proposed that such radio transmissions be of two kinds – *analogue commercial radio* and *digital commercial radio*.

The commercial radio industry

On 1 April 1993, the Local Radio Act (1993:120) legalised commercial radio broadcasts in Sweden, provided that a licence had been granted. A licensee had to broadcast programmes that had been produced specially for its own activity for at least a third of the transmission period each day. Licences were sold by auction to the highest bidder. The auction bid then became the annual licence fee that the licensee had to pay. The average fee for a broadcasting licence now (2008) amounts to SEK 1.6 million per year. However, certain licensees pay over SEK 3 million per year.

The level of licence fees together with the requirement for self-produced programmes and a weaker advertising market than expected, led to a situation where many licensees got profitability

problems in their activities quite quickly after the Local Radio Act had come into effect. A number of the licensees merged into networks, which resulted in a standardised offering where a few players dominated the entire industry. New rules came into force on 1 July 2001 in the Radio and Television Act (1996:844), aiming to break the domination of the network companies and to realise the original intention of diversity and local community roots in commercial radio. The licence fee was established to SEK 40,000 per year and the amount of self-produced and local material an applicant undertook to broadcast became of crucial importance when granting a licence.

All licensees with “old” licences, i.e. licences that had been received after bids at an auction, were given the opportunity to return their licences to the Radio and TV Authority and re-apply for them in order to benefit from a “new” licence at a considerably lower fee. However, demands were made for production of own material and programmes with a local dimension and licensees could not be sure that they would get back their previous licence since another applicant could offer to send more self-produced and local material. Only one player opted to return a licence and re-apply for it. As a result, 81 out of a total of 89 licence-holders have old licences for which they still pay the fee set when bidding for the licence. Eight licensees have new licences, although a number of these have or have had problems in complying with the undertakings on self-produced and local material that they made when they were granted the licences. In principle, all licensees are associated with one of the two large networks - MTG Radio and SBS Radio. Broadcasts consist mainly of pop and rock music interspersed with adverts with only a few links with the community. Consequently, the regulatory framework of the Radio and TV Act with a considerably lower fee and a different form of selection method has not succeeded in creating diversity in commercial radio.

Analogue commercial radio

The commission proposes that the current local radio licence shall in future be referred to as a licence to broadcast *analogue commercial radio*. After contacts with the National Post and Telecom Agency, the commission considers that there is probably

scope to establish a number of new broadcasting licences in certain inland areas in Sweden. It would not seem possible to establish any new broadcasting licences in the metropolitan areas, on the west coast and in Mälardalen – areas that are commercially more attractive.

According to the commission's proposal, all licences to broadcast analogue commercial radio should be allocated by the Radio and TV Authority through a closed tendering procedure. A broadcasting licence is to be granted if it is considered that there are financial and technical prerequisites to engage in broadcasting throughout the whole of the licence period and to the applicant which has stated the highest transmission fee of all applicants in the application for the available licence. The transmission fee is to consist of a lump sum for the whole of the six-year licence period and is to correspond to the amount an applicant is willing to pay for the licence. No requirements for transmission of self-produced or local material will be made. It shall not be possible to renew a licence but it is to be re-advertised at the end of a licence period.

Previous regulatory frameworks have been designed in such a way that they give current licence-holders a very strong right to have their broadcasting licence renewed. The commission has considered that if these licence-holders are not given the opportunity to continue to engage in broadcasting in their transmission area for a certain period on relatively generous terms, it is probable that the state would have to pay damages for the licences being terminated in conflict with current legislation. It is proposed that the licensee with a broadcasting licence at the end of 2009 therefore be given the right to continue broadcasting for four years. This right applies automatically without requiring any special application. The fee for this kind of licensee shall be SEK 45,000 per year. No requirements for transmission of self-produced or local material will be made. If a licensee does not wish to continue broadcasting, the licence is to be returned. The Radio and TV Authority shall then declare the licence to be available and allocate it according to the new selection method with a closed tendering procedure. Since the conditions during the transitional period are so favourable, the commission considers it probable that practically all licensees will continue to engage in broadcasting. It is therefore first with effect from the licence period that starts on 1 January 2014 that licences will be allocated according to a closed tendering procedure to a great extent.

It shall, as before, be possible to transfer a broadcasting licence with the consent of the Radio and TV Authority. It is not proposed that the transferor should be entitled to any refund of a part of transmission fee that it has paid. Correspondingly, the party taking over the licence shall not be obliged to pay any transmission fee to the state. The issue of any compensation for a transmission fee that has already been paid will have to be resolved between the parties in accordance with the civil law.

It is not proposed that there should be any change in the current rules for when a broadcasting licence must or may be revoked. A broadcasting licence shall therefore be revoked at the request of the licensee. Furthermore, it is proposed that the Radio and TV Authority shall be able to revoke a licence on the same grounds as at present, e.g. if the licensee has not started broadcasting within six months of the start of the licence or if the licensee has not made use of the right to broadcast or only broadcasts to an insignificant extent during a period of four continuous weeks.

If a licensee is declared bankrupt or enters liquidation, it is proposed that the licence shall terminate three months after the decision on bankruptcy or liquidation. This is different from at present when the licence ceases immediately such a decision is announced. This enables the bankruptcy administrator or liquidator to continue operations. If a licensee dies, it is proposed that the licence terminates three months after death as at present.

Is there scope to broadcast national commercial radio on the FM band?

One of the main tasks of the commission has been to consider whether the FM broadcasting band, i.e. the frequency interval between 87.6 and 107.8 MHz, should be re-planned to make it possible to broadcast national commercial radio. The assessment in this section has been based on the National Post and Telecom Agency's report *Frekvensplanering FM-bandet – möjligheter till ytterligare rikstäckande analoga ljudradiosändningar* (Frequency planning – possibilities for additional nationwide analogue sound radio broadcasts, in Swedish). On the basis of the report, the commission considers that it is possible to release space for a national commercial radio channel but that it would require

investments of at least between SEK 200 million and SEK 400 million, take at least 3-4 years to carry out and affect current licensees negatively in the form of reduced coverage and poorer audibility for their transmissions. Taking these disadvantages into consideration, the commission considers that a new analogue network should not be established. However, the commission does consider that the prerequisites are good to start national commercial radio broadcasts with digital technology on the already partly constructed DAB network.

Digital commercial radio

The commission considers that the analogue network, i.e. the FM band, will not be closed down, at any rate for the next 10–15 years. There will therefore be analogue transmissions for the foreseeable future.

Through international agreements, Sweden has access to a frequency range planned for four transmission networks or multiplexes (muxes) for digital radio broadcasts. Mux 1 consists of a national network and is what is referred to as a single frequency network, which means that the same frequency is used throughout the whole country. This mux has been built up to cover around 85 per cent of the population. Mux 2 is a regional network that can be broken down and used to broadcast different material in different regions. At present, this network has been built up so that it covers around 35 per cent of the population. Mux 3 and 4 are two networks that can be broken down into 34 areas. These two networks have not been built up at all.

Digital radio broadcasts provide, compared with analogue broadcasts, above all an opportunity to transmit more channels at a lower cost. Other benefits are better sound and the possibility of different kinds of interactive services. With regard to digital radio, neighbouring countries such as Denmark and the United Kingdom have made much more progress than Sweden. A number of players have pointed out that a digitalisation of radio is absolutely necessary for the long-term survival of the medium. There was previously lack of clarity about the technology to be chosen although the Radio and TV Authority's final report *Framtidens radio* (The Radio of the Future, in Swedish) provides clear support for DAB+ as the technology that should be chosen. This

technology is also that which the major radio players in Sweden have declared that they are prepared to invest in.

The commission considers that it is high time to create the prerequisites for digital radio broadcasting and makes proposals that make it possible to obtain a licence for digital commercial radio broadcasting. Every mux has room for 20 national channels with the DAB+ technology developed. Mux 1 and the parts of mux 2 which have been commissioned through previous political decisions are reserved for Swedish Radio. The commission takes the view that there is justification to reviewing this allocation if the commercial radio industry is to be furnished with the driving power to invest in digital distribution. When mux 2 has been built up as well as mux 3 and 4, there will be scope for a very large number of channels. The allocation of these between public service and the commercial players is a political issue.

According to the commission's proposal, it is required, for a licence to be granted, that an applicant has the financial and technical ability to broadcast throughout the whole of the licence period and is prepared to collaborate with other licensees on technical issues. The licences shall subsequently be allocated by the Radio and TV Authority based on the scope for transmissions which can be used by different programme services to enable broadcasts to appeal to different interests and tastes, and by programme companies that are independent of one another. It is not proposed that there should be a fee for broadcasting digital commercial radio, although the Radio and TV Authority may charge an application fee.

According to the commission's proposal, a licence period shall run for six years. If special reasons exist, the Radio and TV Authority may decide on a shorter period. It shall not be possible to extend licences.

One and the same licensee may hold more than one licence, although the Radio and TV Authority shall endeavour for the licences to be allocated to programme companies that are independent of one another. The state, a county council or a municipality shall, however, not be allowed to have a licence to broadcast digital commercial radio.

It shall be possible to transfer a licence with the consent of the Radio and TV Authority.

A licence shall be revoked at the request of the licensee. As in the case of analogue commercial radio, the Radio and TV

Authority shall be able to revoke licences under certain conditions, namely if

- the licensee has not started broadcasting within six months of the beginning of the licence,
- the licensee has not used the right or only used it to an insignificant extent for a continuous period of at least four weeks,
- the licensee has significantly breached the provisions of the Radio and TV Act on advertising and sponsoring and improperly favoured commercial interests in programmes that are not advertising,
- the state, a municipality or a county council has a licence to broadcast digital commercial radio at its disposal, or
- a court has found that a programme contains a freedom of expression offence entailing a serious abuse of freedom of expression.

If a licensee is declared bankrupt or enters liquidation, it is proposed that the licence to broadcast commercial radio shall terminate three months after the decision on bankruptcy or liquidation. If a licensee dies, it is proposed that the licence terminate three months after the death.

Sponsoring

If a programme which is not an advertisement has been wholly or partly paid for by another party than that responsible for the broadcasting activity, the Radio and TV Act stipulates that information about the sponsor should be presented in an appropriate way at the beginning and end of the programme or in one of these places. When applying this provision, it is of key importance whether the broadcast constitutes a programme of its own or not. Unlike public service, it is not always as easy to distinguish programmes in commercial radio since broadcasts often take place in blocks where components of different length are interspersed with advertising. Taking into consideration that large parts of the Radio and TV Act are based on the concept of programme, the commission is not proposing any change regarding the definition or delimitation of what is a programme. However, the commission is proposing that it shall be possible for those engaging in broadcasting to have up to three short components on time, weather, news or similar, sponsored per full hour. This

increases the possibilities for licensees to obtain income from sponsoring.

Broadcasts on the AM band

AM broadcasts are the name of radio transmissions that take place in the frequency bands for short, medium and long waves. However, these frequencies are not used for broadcasting radio at present and there is therefore some lack of clarity about what applies for obtaining a licence for such transmissions. The commission considers that these broadcasts, since they take place on frequencies below 3 gigahertz, are covered by the rules of the Radio and TV Act. With the intention of clarifying, it is proposed, however, that there shall be a statutory duty to obtain a licence regardless of the technology or form of modulation used to transmit radio waves.

The material regulations in the Radio and TV Act which are to be applied for AM broadcasts depend on the type of licence that the application relates to. The Government grants licences for public service broadcasts and the provisions of Chapter 3 of the Radio and TV Act are then applicable. If the application relates to local radio, it shall be considered by the Radio and TV Board under Chapter 4 of the Radio and TV Act. If the application relates to commercial radio, it shall be considered by the Radio and TV Board applying the provisions of Chapter 5 of the Radio and TV Act.

Coming into force

It is proposed that all provisions come into effect on 1 January 2010. A party who has a licence under the Act (2008:418) on Temporary Regulations to Broadcast Local Radio at the end of 2009 has, however, the right to continue broadcasting within the transmission area in question until the end of 2013. This shall apply without special application for a fee of SEK 45,000 per year.

Consequences of the proposals

The proposals of the commission on special transitional rules for existing licensees mean that these will have considerably better financial conditions compared with at present. In principle, it is considered that all of these licensees will continue broadcasting during the four-year transitional period. Accordingly, their aggregate costs for fees will decrease from around SEK 130 million per year to around SEK 4 million per year. Conversely, the state's fee revenue for these licences will decrease by around SEK 125 million per year, which means a reduction in revenue of around SEK 500 million. From 2014, however, the state will again receive considerable revenue in the form of broadcasting fees for the analogue broadcasting licences. These fees have been estimated to total at least half of the income from the current broadcasting licences. On the basis of current conditions, this would amount to at least around SEK 65 million per year.

It is evident that extensive investments will be required to enable the dedicated transmission networks (multiplexes) to be built up so that they cover the major part of the population. Various players will be affected by these costs. The multiplex operator (one or more), i.e. those who own and operate the transmission networks, will construct the infrastructure. To cover their investments, they need to charge a fee from those who purchase broadcasting space, i.e. the public service companies and the commercial radio companies. A licensee who wishes to purchase transmission capacity in a mux for its broadcasts must thus pay for the proportion of the mux's total capacity taken up by its broadcasts. The "price tag" will, of course, depend on whether there is competition for space or whether there is vacant space.

Teracom made estimates of the annual distribution cost of a mux for the Digital Radio Commission's final report *Digital Radio* (SOU 2004:16). These amounts can provide an indication of what these costs could amount to if Teracom operates the networks. The cost picture could appear different for another operator. According to Teracom's calculations, the annual distribution costs of a mux which covers 99.8 per cent of the population would be SEK 150–180 million. The cost would be substantially lower with population coverage of 85 per cent; SEK 30–50 million per year. The cost for an individual licensee depends on how many channels or programmes are broadcast in the mux. If it is assumed that 12

channels are broadcast in a mux that covers 85 per cent of the population, the annual cost of such a channel or programme is estimated at around SEK 3.3 million per year (around SEK 40 million divided by 12). For a licensee who is only interested in a channel with regional coverage, more or less the county area, the annual cost can, according to Teracom, be estimated at around SEK 97 000 (SEK 3.3 million divided by 34 frequency areas).

As mentioned above, the state will receive considerable revenue from 2014 onwards in the form of broadcasting fees for the analogue broadcasting licences. However, these fees are not the only source of income for the state from commercial radio. A more vital industry can provide increased employment which in turn generates income for the state in the form of income tax. If digitalisation is successful, there may be a general increase in radio listening, which will enable the radio to obtain a larger proportion of advertising investments in the mass media. Furthermore, the proposal of the commission on the possibility of making sponsor announcements in connection with simple communications on time, weather or similar, provides licensees with increased opportunities to obtain sponsoring income. This may also increase the state's income in the form of value-added tax and income tax.

For the individual households, it is above all the proposal of the commission on the possibility of broadcasting digital commercial radio which will have consequences in the form of a larger choice of channels. Other benefits will be better sound reception and the possibility of interactive services through the special radio receiver required to receive broadcasts.

Författningsförslag

1. Förslag till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844)

Härigenom föreskrivs i fråga om radio- och TV-lagen (1996:844)

dels att 1 kap. 6 §, 5 kap., 6 kap. 7 a § och 9 kap. 9 § ska upphöra att gälla,

dels att 1 kap. 1 §, 2 kap. 1 och 2 §§, 3 kap. 7–10 §§, 4 kap. 6 §, 6 kap. 7 b §, 7 kap. 7 och 8 §§, 10 kap. 9 och 13 §§, 11 kap. 5 §, 13 kap. 1 a och 3 §§ samt rubriken till 3 kap. ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas ett nytt kapitel, 5 kap.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §

I denna lag finns föreskrifter om sändningar av ljudradio- och TV-program som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel.

En sändning anses riktad till allmänheten endast om den samtidigt och utan särskild begäran är tillgänglig för vem som helst som vill ta emot den.

Av 2 § lagen (2008:418) med tillfälliga bestämmelser om tillstånd att sända lokalradio framgår att den lagen ska tillämpas istället för

– 5 kap. 6 och 13 §§ radio- och TV-lagen (1996:844), och

– punkt 3 a och b i övergångsbestämmelserna till lagen

(2001:272) om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844).

2 kap.

1 §

För att sända ljudradio- eller TV-program med hjälp av radiovågor på frekvens under 3 gigahertz krävs tillstånd enligt denna lag.

För att sända ljudradio- eller TV-program med hjälp av radiovågor på frekvens under 3 gigahertz krävs tillstånd enligt denna lag. *Tillståndsplikten gäller oavsett vilken teknik eller moduleringsform som används för att överföra radiovågorna.*

Tillstånd krävs inte för sändningar av sökbar text-TV som sker från radiosändare som används för andra sändningar med stöd av tillstånd enligt denna lag. Tillstånd krävs inte heller för sändningar som är särskilt anpassade för syn- eller hörselskadade och som äger rum under högst fyra timmar om dygnet från en sådan radiosändare.

Föreskrifter om tillstånd att inneha eller använda radiosändare finns i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.

2 §

Tillstånd att sända TV-program meddelas av regeringen, om sändningsverksamheten finansieras med TV-avgiften enligt lagen (1989:41) om radio och TV i allmänhetens tjänst, och av Radio- och TV-verket i övriga fall.

Tillstånd att *till hela landet eller till utlandet sända ljudradio-program meddelas av regeringen. Regeringen meddelar också tillstånd att sända lokal digital ljudradio.*

Tillstånd att *sända ljudradio-program meddelas av regeringen, om sändningsverksamheten finansieras med TV-avgiften enligt lagen (1989:41) om radio och TV i allmänhetens tjänst. Regeringen meddelar också tillstånd att sända ljudradio till utlandet.*

Tillstånd att sända närradio enligt 4 kap. och *lokalradio* enligt 5 kap. meddelas av Radio- och TV-verket.

Tillstånd att sända närradio enligt 4 kap. och *kommersiell radio* enligt 5 kap. meddelas av Radio- och TV-verket.

Radio- och TV-verket får

Radio- och TV-verket får

vidare meddela tillstånd att under en begränsad tid om högst två veckor sända ljudradioprogram som inte är närradio eller *lokalradio*. Verket får förena ett sådant tillstånd med villkor enligt 3 kap. 7–9 §§ samt besluta att föreskrifterna i 6 och 7 kap. inte ska tillämpas på sändningar som sker med stöd av ett sådant tillstånd.

Om det finns särskilda skäl får regeringen meddela tillstånd att sända ljudradioprogram i lokala sändningar som inte uppfyller kraven för närradio eller *lokalradio*.

3 kap. Sändningar av TV-program och andra ljudradioprogram än närradio och *lokalradio*

Ett tillstånd att sända TV-program eller andra ljudradioprogram än närradio och *lokalradio* får förenas med villkor som innebär att sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt samt med beaktande av att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet ska råda i ljudradion och televisionen.

vidare meddela tillstånd att under en begränsad tid om högst två veckor sända ljudradioprogram som inte är närradio eller *kommersiell radio*. Verket får förena ett sådant tillstånd med villkor enligt 3 kap. 7–9 §§ samt besluta att föreskrifterna i 6 och 7 kap. inte ska tillämpas på sändningar som sker med stöd av ett sådant tillstånd.

Om det finns särskilda skäl får regeringen meddela tillstånd att sända ljudradioprogram i lokala sändningar som inte uppfyller kraven för närradio eller *kommersiell radio*.

3 kap. Sändningar av TV-program och andra ljudradioprogram än närradio och *kommersiell radio*

7 §

Ett tillstånd att sända TV-program eller andra ljudradioprogram än närradio och *kommersiell radio* får förenas med villkor som innebär att sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt samt med beaktande av att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet ska råda i ljudradion och televisionen.

8 §

Ett tillstånd att sända TV-program eller andra ljudradio-program än närradio och *lokalradio* får förenas med villkor om skyldighet att

Ett tillstånd att sända TV-program eller andra ljudradio-program än närradio och *kommersiell radio* får förenas med villkor om skyldighet att

9 §

Ett tillstånd att sända TV-program eller andra ljudradio-program än närradio och *lokalradio* får förenas med villkor om förbud mot att sända

Ett tillstånd att sända TV-program eller andra ljudradio-program än närradio och *kommersiell radio* får förenas med villkor om förbud mot att sända

1. reklam eller andra annonser, och
2. även andra sponsrade program än sådana som anges i 7 kap. 8 § andra stycket, 9 § och 10 § andra stycket.

Ett sändningstillstånd får även förenas med villkor om förbud mot att diskriminera annonsörer.

10 §

Ett tillstånd att sända TV-program eller andra ljudradio-program än närradio och *lokalradio* får förenas med villkor som innebär att ägarförhållandena och inflytandet i ett företag som får tillståndet inte får förändras mer än i begränsad omfattning.

Ett tillstånd att sända TV-program eller andra ljudradio-program än närradio och *kommersiell radio* får förenas med villkor som innebär att ägarförhållandena och inflytandet i ett företag som får tillståndet inte får förändras mer än i begränsad omfattning.

4 kap.

6 §

Ett tillstånd att sända närradio får inte ges till någon som har tillstånd att sända *lokalradio* eller *digital ljudradio*.

Sändningstillståndet gäller inte om tillståndshavaren får tillstånd att sända *lokalradio*

Ett tillstånd att sända närradio får inte ges till någon som har tillstånd att sända *kommersiell radio*.

Sändningstillståndet gäller inte om tillståndshavaren får tillstånd att sända *kommersiell*

eller digital ljudradio. Tillståndet att sända närradio upphör då från och med den dag sändningar får ske med stöd av tillståndet att sända lokalradio eller digital ljudradio.

radio. Tillståndet att sända närradio upphör då från och med den dag sändningar får ske med stöd av tillståndet att sända kommersiell radio.

5 kap. Kommersiell radio

Inledande bestämmelse

1 §

Med kommersiell radio avses andra tillståndspliktiga ljudradiosändningar än sådana som kräver tillstånd av regeringen eller som får ske endast under en begränsad tid enligt 2 kap. 2 § fjärde stycket eller som är närradio.

För sändningar som sker med analog utsändningsteknik tillämpas bestämmelserna i 2–17 §§. Sker sändningarna med digital utsändningsteknik tillämpas 18–21 §§. I 22–27 §§ finns gemensamma bestämmelser som tillämpas för båda slagen av sändningar.

Analog kommersiell radio

Sändningsområde

2 §

Radio- och TV-verket ska bestämma omfattningen av varje sändningsområde för analog kommersiell radio med beaktande av

1. vad som är tekniskt möjligt

att nå från sändare med lämpligt läge,

2. hur möjligheterna att ta emot sändningar påverkas på andra håll, och

3. vad som är naturliga lokala intresseområden.

Varje sändningsområde ska utformas så att ett stort antal tillstånd kan lämnas. Flera tillstånd kan lämnas för samma sändningsområde.

3 §

Ett tillstånd att sända analog kommersiell radio innebär rätt att bedriva sådana sändningar som kan tas emot med god hörbarhet inom det sändningsområde som anges i tillståndet.

Krav på tillståndshavare

4 §

Tillstånd att sända analog kommersiell radio får endast lämnas till en fysisk eller juridisk person som bedöms ha finansiella och tekniska förutsättningar att bedriva sändningsverksamhet under hela tillståndsperioden.

Staten, landsting eller kommuner får inte inneha tillstånd att sända analog kommersiell radio, varken direkt eller indirekt genom

1. företag i vilket ett eller flera sådana subjekt har en del som för dem gemensamt motsvarar minst 20 procent av samtliga aktier eller andelar eller genom avtal har ett

bestämmande inflytande, eller

2. ett företag som enligt 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554) är ett dotterföretag till ett företag som avses i 1.

5 §

Ingen får ha mer än ett tillstånd att sända analog kommersiell radio inom ett sändningsområde, om det inte finns särskilda skäl.

Ansökan

6 §

Radio- och TV-verket ska meddela när ett tillstånd att sända analog kommersiell radio blir ledigt. Verket ska ange sista dag för att ansöka om tillståndet, första dag då sändningar får bedrivas med stöd av tillståndet och sändningsområdets omfattning.

I en ansökan om tillstånd att sända analog kommersiell radio ska sökanden ange det belopp denne är villig att betala i sändningsavgift. Beloppet ska anges som ett engångsbelopp för hela tillståndsperioden.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om ansökningsförfarandet och vad en ansökan ska innehålla.

7 §

I ett ärende enligt 6 § ska bestämmelserna i 17 §

förvaltningslagen (1986:223) om rätt för part att få del av uppgifter inte tillämpas på uppgifter som rör endast någon annan sökande.

Beviljande av tillstånd

8 §

Ett tillstånd att sända analog kommersiell radio ska beviljas den som uppfyller kraven i 4 § och som har angett den högsta sändningsavgiften av de sökande.

Betalning av sändningsavgift

9 §

Den som har fått tillstånd att sända analog kommersiell radio ska till Radio- och TV-verket betala den sändningsavgift denne angett i sin ansökan om det lediga tillståndet.

10 §

Skyldigheten att betala sändningsavgift gäller från och med den dag då sändningar får bedrivas med stöd av tillståndet att sända analog kommersiell radio.

Ränta

11 §

Ränta enligt 6 § räntelagen ska betalas på sändningsavgift från och med den tidpunkt som anges i 10 §.

Radio- och TV-verket beslutar

om ränta.

12 §

Betalning av sändningsavgift och ränta sker genom insättning på ett särskilt konto som Radio- och TV-verket anvisar. Betalning ska anses ha fullgjorts den dag beloppet har bokförts på det särskilda kontot.

Verkställighet

13 §

Beslut om sändningsavgift och ränta får verkställas om avgiften eller räntan är obetald och förfallen till betalning. För sådan avgift och ränta tillämpas 12 kap. 6 § första stycket, 7 §, 12 § första stycket och 13 § samt 20 kap. skattebetalningslagen (1997:483).

14 §

Radio- och TV-verket beslutar om ansvar avseende sändningsavgift för delägare i handelsbolag enligt 2 kap. 20 § lagen (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag.

Om beslut enligt första stycket har fattats ska vad som sägs om tillståndshavare gälla ansvarig delägare och vad som sägs om sändningsavgift gälla för belopp som delägare är betalningsskyldig för.

15 §

Om det finns särskilda skäl får Radio- och TV-verket meddela anstånd med betalning av

sändningsavgift och ränta. Om det finns synnerliga skäl får Radio- och TV-verket medge befrielse helt eller delvis från skyldigheten att betala sändningsavgift och ränta.

16 §

Om en tillståndshavare överlåter sitt tillstånd enligt 24 § har denne inte rätt att återfå någon del av den sändningsavgift som betalats. Detsamma gäller om ett tillstånd upphör att gälla enligt 26 eller 27 §.

17 §

Sändningsavgift enligt denna lag omfattas av lagen (1978:880) om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter.

Digital kommersiell radio

Sändningsutrymme

18 §

Regeringen beslutar vilket sändningsutrymme som i olika delar av landet får upplåtas för digital kommersiell radio.

Krav på tillståndshavare

19 §

Tillstånd att sända digital kommersiell radio får endast lämnas till en fysisk eller juridisk person som

1. bedöms ha finansiella och tekniska förutsättningar att

bedriva sändningsverksamhet under hela tillståndsperioden, och
2. är beredd att samverka med övriga tillståndshavare i tekniska frågor.

Vad som föreskrivs i 4 § andra stycket gäller också för tillstånd att sända digital kommersiell radio.

Ansökan

20 §

Radio- och TV-verket ska meddela när ett tillstånd att sända digital kommersiell radio blir ledigt. Verket ska ange sista dag för att ansöka om tillståndet, första dag då sändningar får bedrivas med stöd av tillståndet och sändningsområdets omfattning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om ansökningsförfarandet och vad en ansökan ska innehålla.

Fördelning av tillstånd

21 §

Radio- och TV-verket ska vid fördelningen av tillstånd för digital kommersiell radio beakta att utrymmet för sådana sändningar kan tas i anspråk

1. för olika programtjänster så att sändningarna kommer att tilltala olika intressen och smakriktningar,

2. för såväl nationella som

lokala och regionala programtjänster, och

3. av flera av varandra oberoende programföretag.

Gemensamma bestämmelser

Tillståndsperiod

22 §

Ett tillstånd att sända kommersiell radio gäller i sex år.

Om det finns särskilda skäl får Radio- och TV-verket besluta att ett tillstånd ska gälla för kortare tid.

Villkor

23 §

Ett tillstånd att sända kommersiell radio får förenas med villkor som avser skyldighet att

1. sända program i en viss del av sändningsområdet eller som når en viss del av befolkningen inom området,

2. sända under en viss minsta tid,

3. använda en viss sändningsteknik och att samarbeta med andra tillståndshavare i tekniska frågor, och

4. använda en viss teknik för sådan inspelning som avses i 9 kap. 8 §.

Utöver vad som sägs i första stycket får ett tillstånd att sända digital kommersiell radio förenas med villkor som avser skyldighet att

1. sända ett mångsidigt programutbud, och

2. inte förändra ägarförhållandena och inflytandet i företaget mer än i begränsad omfattning.

Innan Radio- och TV-verket meddelar beslut om tillstånd ska den sökande ges tillfälle att ta del av och yttra sig över de villkor som myndigheten avser att förena med tillståndet. Beslut om tillstånd får inte innehålla andra programrelaterade villkor än de som den sökande godtagit.

Överlåtelse av tillstånd

24 §

Ett tillstånd att sända kommersiell radio får överlåtas om Radio- och TV-verket medger det. Sådant medgivande ska dock inte lämnas, varken för tillstånd att sända analog kommersiell radio eller digital kommersiell radio, om förvärvaren omfattas av 4 § andra stycket.

Om det tillstånd som överlåtelserna gäller avser analog kommersiell radio och förvärvaren redan har ett sådant tillstånd i samma sändningsområde, direkt eller indirekt genom företag i vilket förvärvaren har del som motsvarar minst 20 procent av samtliga aktier eller andelar eller genom avtal ensam har ett bestämmande inflytande, får överlåtelse medges endast om det föreligger särskilda skäl.

En överlåtelse som Radio- och TV-verket inte har lämnat sitt medgivande till är utan verkan.

25 §

Den som förvärvar ett tillstånd övertar överlåtarens rättigheter och skyldigheter enligt denna lag såvitt avser tiden efter beslutet om medgivande.

Om ett föreläggande enligt 10 kap. 9 § 2 eller 8 har meddelats mot den tidigare innehavaren, gäller föreläggandet även mot den nye innehavaren. Radio- och TV-verket ska i samband med att det medger överlåtelse underrätta den nye innehavaren om detta. Om underrättelse inte skett gäller inte föreläggandet mot denne.

Begäran om återkallelse av tillstånd

26 §

Om en tillståndshavare begär att hans tillstånd ska återkallas, ska tillståndet anses ha upphört att gälla den dag en sådan begäran kommit in till Radio- och TV-verket eller den senare dag som tillståndshavaren angett i sin begäran.

Tillståndets upphörande vid konkurs, likvidation och dödsfall

27 §

Försätts en tillståndshavare i konkurs eller träder i likvidation

upphör tillståndet att gälla tre månader efter beslutet om konkurs respektive likvidation. Avlider en tillståndshavare upphör tillståndet att gälla tre månader efter dödsfallet.

Har en begäran om medgivande till överlåtelse av tillståndet kommit in till Radio- och TV-verket innan tillståndet upphört att gälla enligt första stycket ska begäran prövas enligt 24 §.

6 kap.

7 b §

Varningsmeddelanden som är av vikt för allmänheten och som *skall* skydda människor, egendom eller miljö *skall* sändas kostnadsfritt i *lokalradio*, om en myndighet begär det.

Varningsmeddelanden som är av vikt för allmänheten och som *ska* skydda människor, egendom eller miljö *ska* sändas kostnadsfritt i *kommersiell radio*, om en myndighet begär det.

7 kap.

7 §

Annonser *skall* i TV-sändning sändas mellan programmen. Under förutsättning att villkoren i 7 a § uppfylls får annonser dock avbryta ett program om det sker på sådant sätt att – med hänsyn till naturliga pauser samt programmets sändningslängd och karaktär – varken programmets integritet och värde eller rättighetshavarnas rättigheter kränks.

Vid tillämpningen av första stycket samt 7 a och 7 b §§ *skall* ett program som inte består av

Annonser *ska* i TV-sändning sändas mellan programmen. Under förutsättning att villkoren i 7 a § uppfylls får annonser dock avbryta ett program om det sker på sådant sätt att – med hänsyn till naturliga pauser samt programmets sändningslängd och karaktär – varken programmets integritet och värde eller rättighetshavarnas rättigheter kränks.

Vid tillämpningen av första stycket samt 7 a och 7 b §§ *ska* ett program som inte består av

annat än, utom angivande av namn eller källa, ett enkelt meddelande om tid, väderlek, nyheter eller *dylikt*, inte betraktas som ett särskilt program.

annat än, utom angivande av namn eller källa, ett enkelt meddelande om tid, väderlek, nyheter eller *liknande*, inte betraktas som ett särskilt program.

8 §

Om ett program som inte är en annons helt eller delvis har bekostats av någon annan än den som bedriver sändningsverksamheten eller som framställer audiovisuella verk (sponsrat program), *skall* på lämpligt sätt i början och slutet av programmet eller vid ettdera tillfället anges vem eller vilka bidragsgivarna är. I sökbar text-TV *skall* ett sådant meddelande lämnas löpande. *Sådana uppgifter* behöver inte omges av signatur på det sätt som anges i 1 § första stycket och *skall* inte räknas in i den annonstid som anges i 5 §.

Om ett program som inte är en annons helt eller delvis har bekostats av någon annan än den som bedriver sändningsverksamheten eller som framställer audiovisuella verk (sponsrat program), *ska* på lämpligt sätt i början och slutet av programmet eller vid ettdera tillfället anges vem eller vilka bidragsgivarna är (*sponsringsmeddelande*). I sökbar text-TV *ska* ett sådant meddelande lämnas löpande. *Ett sponsringsmeddelande* behöver inte omges av signatur på det sätt som anges i 1 § första stycket och *ska* inte räknas in i den annonstid som anges i 5 §.

Ett program som huvudsakligen handlar om nyheter eller nyhetskommentarer får inte sponsras.

I kommersiell radio får ett sådant enkelt meddelande om tid, väderlek, nyheter eller liknande som anges i 7 § andra stycket omges av sponsringsmeddelanden, dock vid högst tre tillfällen under varje hel timme.

10 kap.

9 §

Den som åsidosätter de bestämmelser som anges i denna paragraf får föreläggas att följa bestämmelserna. Ett föreläggande får förenas med vite. Detta gäller bestämmelser om

1. närradiosändningars *och lokalradiosändningars* innehåll *samt skyldighet att i lokalradio sända eget material och program med lokal anknytning* (5 kap. 11 § 2 och 3, 6 kap. 6, 7 och 7 a §§),

2. beteckningar (6 kap. 9 §),

3. sändningsplikt eller skyldighet att tillhandahålla kanal för lokala kabelsändarföretag (8 kap. 1, 2 och 4 §§),

4. tillståndsvillkor enligt 3 kap. 8 § 1, 3, 6–8 och 16,

5. skyldighet att lämna vissa upplysningar till Radio- och TV-verket (9 kap. 4–6 §§),

6. skyldighet att lämna inspelning (9 kap. 8 §),

7. varning (6 kap. 2 §),

8. *skyldighet att årligen rapportera till Granskningsnämnden för radio och TV* (9 kap. 9 §), *eller*

9. skyldighet att lämna upplysningar och handlingar enligt 9 kap. 7 §.

Föreläggande enligt första stycket 1, 2 och 6–9 får meddelas av Granskningsnämnden för radio och TV. Föreläggande enligt första stycket 3–6 och 9 får meddelas av Radio- och TV-verket. Föreläggande enligt första stycket 6 och 9 får även meddelas av Konsumentombudsmannen.

Den som åsidosätter de bestämmelser som anges i denna paragraf får föreläggas att följa bestämmelserna. Ett föreläggande får förenas med vite. Detta gäller bestämmelser om

1. närradiosändningars innehåll (6 kap. 6 och 7 §§),

7. varning (6 kap. 2 §), *eller*

8. skyldighet att lämna upplysningar och handlingar enligt 9 kap. 7 §.

Föreläggande enligt första stycket 1, 2 och 6–8 får meddelas av Granskningsnämnden för radio och TV. Föreläggande enligt första stycket 3–6 och 8 får meddelas av Radio- och TV-verket. Föreläggande enligt första stycket 6 och 8 får även meddelas av Konsumentombudsmannen.

13 §

Radio- och TV-verket får ta ut en avgift av den som hos verket ansöker om tillstånd att sända TV-program.

Radio- och TV-verket får ta ut en avgift av den som hos verket ansöker om tillstånd att sända TV-program *och digital kommersiell radio*.

Avgiften ska motsvara Radio- och TV-verkets kostnader för handläggningen av tillståndsärenden enligt första stycket.

11 kap.

5 §

Tillstånd att sända *lokalradio* får återkallas om

Tillstånd att sända *kommersiell radio* får återkallas om

1. tillståndshavaren inte inlett sändningsverksamheten inom sex månader efter tillståndets början,

2. tillståndshavaren inte utnyttjat rätten att sända eller sänt endast i obetydlig omfattning under en sammanhängande tid av minst fyra veckor,

3. tillståndshavaren väsentligt brutit mot någon av föreskrifterna i 6 kap. 4 § samt 7 kap. 1–3, 5, 8 och 9 §§, eller

4. domstol funnit att ett program innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten.

Förfogar en fysisk eller juridisk person, utan tillstånd från Radio- och TV-verket, över mer än ett tillstånd i ett sändningsområde, direkt eller indirekt genom företag i vilket förvärvaren har del som motsvarar minst 20 procent av samtliga aktier eller andelar eller genom avtal ensam har ett bestämmande inflytande, får det eller de tillstånd återkallas som har meddelats efter det första tillståndet.

Förfogar en fysisk eller juridisk person, utan tillstånd från Radio- och TV-verket, över mer än ett tillstånd *för analog kommersiell radio* i ett sändningsområde, direkt eller indirekt genom företag i vilket förvärvaren har del som motsvarar minst 20 procent av samtliga aktier eller andelar eller genom avtal ensam har ett bestämmande inflytande, får det eller de tillstånd återkallas som har meddelats efter det första tillståndet.

Har Radio- och TV-verket medgett överlåtelse trots att tillståndshavaren redan har tillstånd att sända *lokalradio* i

Har Radio- och TV-verket medgett överlåtelse trots att tillståndshavaren redan har tillstånd att sända *analog*

samma sändningsområde, direkt eller indirekt genom företag i vilket tillståndshavaren har del som motsvarar minst 20 procent av samtliga aktier eller andelar eller genom avtal ensam har ett bestämmande inflytande, får tillståndet återkallas endast om beslutet om överlåtelse grundats på felaktiga eller ofullständiga uppgifter från tillståndshavaren. Återkallelsen *skall* då avse det eller de tillstånd som överlåtits.

Om staten, landsting eller kommuner innehar ett tillstånd att sända *lokalradio* på det sätt som anges i 5 kap. 4 § andra stycket *skall* verket återkalla detta tillstånd.

kommersiell radio i samma sändningsområde, direkt eller indirekt genom företag i vilket tillståndshavaren har del som motsvarar minst 20 procent av samtliga aktier eller andelar eller genom avtal ensam har ett bestämmande inflytande, får tillståndet återkallas endast om beslutet om överlåtelse grundats på felaktiga eller ofullständiga uppgifter från tillståndshavaren. Återkallelsen *ska* då avse det eller de tillstånd som överlåtits.

Om staten, landsting eller kommuner innehar ett tillstånd att sända *kommersiell radio* på det sätt som anges i 5 kap. 4 § andra stycket *ska* verket återkalla detta tillstånd.

13 kap.

1 a §

Beslut av Radio- och TV-verket om *lokalradio* får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, om det gäller beslut om att

1. avslå ansökan om tillstånd,
2. inte medge överlåtelse av tillstånd,
3. inte förlänga ett tillstånd,
4. återkalla ett meddelat tillstånd, och
5. någon enligt 5 kap. 14 § tredje stycket *skall anses som tillståndshavare*.

Mål om överklagande av beslut som avses i första stycket 1 och 4

Beslut av Radio- och TV-verket om *kommersiell radio* får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, om det gäller beslut om att

1. avslå *en* ansökan om tillstånd,
2. inte medge överlåtelse av *ett* tillstånd,
3. fastställa *sändningsavgift eller ränta, och*
4. återkalla ett meddelat tillstånd.

Mål om överklagande av beslut som avses i första stycket 1 och 4

skall handläggas skyndsamt.

Beslut som avses i *första stycket 2–4* gäller omedelbart om inte något annat förordnas.

Beslut av Granskningsnämnden för radio och TV, Radio- och TV-verket eller Konsumentombudsmannen om förlägganden som har förenats med vite enligt 10 kap. 8 §, 9 § första stycket 1–4 och 7–9 samt 10 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Förelägganden enligt 10 kap. 8 §, 9 § första stycket 1, 2, 4, 8 och 9 samt 10 § gäller omedelbart, om inte något annat förordnas.

ska handläggas skyndsamt.

Beslut som avses i första stycket 2 och 4 gäller omedelbart om inte något annat förordnas.

Överklagande av beslut enligt första stycket 3 påverkar inte skyldigheten att betala den avgift eller ränta som överklagandet avser.

3 §

Beslut av Granskningsnämnden för radio och TV, Radio- och TV-verket eller Konsumentombudsmannen om förlägganden som har förenats med vite enligt 10 kap. 8 §, 9 § första stycket 1–4 och 7–8 samt 10 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Förelägganden enligt 10 kap. 8 §, 9 § första stycket 1, 2, 4 och 8 samt 10 § gäller omedelbart, om inte något annat förordnas.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.
 2. Genom lagen upphävs lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område. Lagen gäller dock fortfarande för de sändningar som skett före den 1 januari 2010.
 3. Den som vid utgången av 2009 innehar ett sändningstillstånd som har meddelats enligt lagen (2008:418) med tillfälliga bestämmelser om tillstånd att sända lokalradio har rätt att bedriva sändningar inom det sändningsområde som tillståndet avser till utgången av år 2013 utan särskild ansökan.
 4. En tillståndshavare som omfattas av tredje punkten ska betala sändningsavgift med 45 000 kr per år till utgången av 2013. Avgiften ska betalas före utgången av januari månad det kalenderår som avgiften avser.

2. Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1190) med instruktion för Radio- och TV-verket

Härigenom föreskrivs att 2 och 6 §§ förordningen (2007:1190) med instruktion för Radio- och TV-verket ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Myndigheten ska särskilt

1. enligt radio- och TV-lagen (1996:844) pröva frågor om tillstånd att sända närradio, fastställa sändningstider om tillståndshavarna inte kan enas om fördelning av sändningstid eller om en tillståndshavare begär att verket ska fastställa sändningsschemat i sin helhet, besluta om det samtidigt får sändas mer än ett närradioprogram i en kommun samt besluta om större sändningsområden än en kommun,

2. enligt radio- och TV-lagen pröva frågor om tillstånd att sända *lokalradio*, om överlåtelse av sändningstillstånd samt bestämma sändningsområden,

2. enligt radio- och TV-lagen pröva frågor om tillstånd att sända *kommersiell radio*, om överlåtelse av sändningstillstånd samt bestämma sändningsområden,

3. enligt radio- och TV-lagen pröva frågor om tillstånd att sända TV-program eller att under en begränsad tid sända ljudradioprogram,

4. enligt radio- och TV-lagen förordna lokala kabelsändarföretag och besluta om undantag från nätinnehavares skyldigheter,

5. pröva frågor *enligt lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område,*

5. pröva frågor *om sändningsavgift enligt 5 kap. radio- och TV-lagen,*

6. enligt radio- och TV-lagen godkänna och registrera de beteckningar för sändningar som används av den som sänder program samt föra register över tillståndshavare, satellitprogramföretag och satellitentreprenörer,

7. pröva frågor om utgivningsbevis enligt 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen samt föra register över verksamhet enligt samma paragraf,

8. enligt lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden föra register över utgivare,

9. enligt radio- och TV-lagen utöva tillsyn samt pröva frågor om återkallelse och ändring av tillstånd,

10. meddela föreskrifter och utöva tillsyn enligt 2 och 3 §§ förordningen (1998:32) om standarder för sändning av radio- och TV-signaler,

11. enligt förordningen (1995:1020) om digitala ljud-radiosändningar utlysa tillstånd att sända digital radio och lämna förslag till regeringen om fördelning av sändningstillstånden,

12. meddela verkställighetsföreskrifter enligt förordningen (2007:1285) med bemyndigande för Radio- och TV-verket att meddela vissa verkställighetsföreskrifter, och

13. enligt 10 kap. 6 a och 6 b §§ radio- och TV-lagen hantera frågor om särskild avgift.

11. meddela verkställighetsföreskrifter enligt förordningen (2007:1285) med bemyndigande för Radio- och TV-verket att meddela vissa verkställighetsföreskrifter, och

12. enligt 10 kap. 6 a och 6 b §§ radio- och TV-lagen hantera frågor om särskild avgift.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2010.

3. Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1285) med bemyndigande för Radio- och TV-verket att meddela vissa verkställighetsföreskrifter

Härigenom föreskrivs att förordningen (2007:1285) med bemyndigande för Radio- och TV-verket att meddela vissa verkställighetsföreskrifter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Regeringen bemyndigar med stöd av 8 kap. 13 § regeringsformen Radio- och TV-verket att meddela verkställighetsföreskrifter om

- | | |
|--|---|
| 1. ansökningsförfarandet och ansökans innehåll i fråga om de tillstånd som avses i 3 kap. 3 och 4 §§ radio- och TV-lagen (1996:844), | 1. ansökningsförfarandet och ansökans innehåll i fråga om de tillstånd som avses i 3 kap. 3 och 4 §§ <i>samt 5 kap. 6 och 20 §§</i> radio- och TV-lagen (1996:844), |
| 2. avgiften enligt 10 kap. 13 § samma lag. | |

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2010.

**4. Förslag till
förordning om upphävande av
förordningen (1995:1020) om digitala
ljudradiosändningar**

Härigenom föreskrivs att förordningen (1995:1020) om digitala ljudradiosändningar ska upphöra att gälla den 31 december 2009.

Del A

Bakgrund

1 Uppdrag och arbete

1.1 Uppdrag

Utredningen har haft i uppdrag att lämna förslag till hur ett nytt regelverk för kommersiell radio kan utformas (dir. 2007:77 och 2007:174). I uppdraget ingår frågor om tillståndsgivning, koncessionsavgift, krav på sändning av eget material och program med lokal anknytning, nationell kommersiell radio, sponsring och lokalradiosändningar på det s.k. AM-bandet.

I delbetänkandet *Tillfälliga regler om tillstånd att sända kommersiell radio* (SOU 2007:110) lämnade utredningen förslag på hur de tillstånd att sända kommersiell radio, vilka löper ut den 31 december 2008, tillfälligt kan förlängas i avvaktan på att ett nytt regelverk träder i kraft.

Direktiven finns i sin helhet i *bilaga 1–2*.

1.2 Arbete

Arbetet har bedrivits på sedvanligt sätt genom sammanträden med utredningens experter. Därutöver har utredaren och sekreteraren vid ett flertal tillfällen träffat företrädare för nätverken MTG Radio och SBS Radio, radiostationen City 106,5 i Uppsala och branschorganet RAB – Radiobranchen. Företrädare för närradiostationen Skärgårdsradion samt ett par aktörer med intresse av att börja sända kommersiell radio har varit i kontakt med utredningen. Vidare har ordföranden och sekreteraren träffat företrädare för Teracom AB och Sveriges Radio AB samt samrått med Public service-utredningen (Ku 2007:04), AV-utredningen (Ku 2007:07) och Sveriges Utbildningsradio AB.

Information om regelverken för kommersiell radio i Norge, Danmark, Finland och Storbritannien har inhämtats genom kontakter med respektive lands tillståndsmyndighet för

kommersiell radio. Vidare har information erhållits om möjligheterna att sända radio med låg effekt i Nya Zeeland.

Post- och telestyrelsens rapport *Frekvensplanering FM-bandet – möjligheter till ytterligare rikstäckande analoga ljudradiosändningar*¹ har legat till grund för utredningens ställningstaganden i frågan om möjligheten att införa ett eller flera tillstånd att sända nationell kommersiell radio på FM-bandet.

Bilaga 3 visar en sammanställning över de avgifter som tillståndshavarna betalar för 2008.

Revisionsfirman Ernst & Young AB har anlåtats av utredningen för att analysera den kommersiella radiobranschens ekonomiska villkor. I detta har ingått att bedöma om nuvarande verksamheter generellt sett går med vinst eller förlust. Om den allmänna bilden är att verksamheterna går med förlust har det varit revisionsfirmans uppdrag att bedöma hur stor förlusten är i förhållande till respektive verksamhets omsättning och vad som krävs för att uppnå vinst. Uppdraget har också omfattat en redovisning av olika sätt att beräkna koncessionsavgiften på, t.ex. utifrån en viss andel av tillståndshavarens omsättning. Rapporten finns i sin helhet att läsa i *bilaga 4*.

Utredningen har vidare inhämtat ett sakkunnigutlåtande från Bertil Bengtsson, f.d. justitieråd samt professor i civilrätt vid Uppsala universitet. Bertil Bengtssons uppdrag har varit att bedöma om nuvarande lagstiftning, som ger innevarande tillståndshavare en långtgående rätt till förlängning, medför att staten riskerar att bli skadeståndsskyldig om dessa tillståndshavare inte får fortsatta sändningstillstånd inom ramen för det nya regelverk utredningen har i uppdrag att föreslå.

¹ Rapportnummer PTS-ER-2008:6.

2 Det svenska radiolandskapet

Detta kapitel ger en introduktion till det svenska radiolandskapet, som består av public service-radio, privat lokalradio och närradio. *Privat lokalradio* är vad som i dagligt tal kallas för *kommersiell radio*. I detta betänkande används därför genomgående termen kommersiell radio i stället för privat lokalradio.

Det bör redan här noteras att det inte finns någon *nationell* kommersiell radiokanal. Att vissa kanaler ("format") kan höras på flera orter runt om i landet beror på att var och en av de två stora aktörerna inom kommersiell radio – MTG Radio och SBS Radio – samarbetar inom var sitt nätverk och därmed kan sända ut ett enhetligt material inom nätverkets spridningsområde. Allt utbud är så gott som uteslutande producerat i Stockholm. Den kommersiella radion kritiseras därför ofta för att vara likriktad och sakna lokal anknytning.

2.1 Public service

Sveriges Radio har sänt rikstäckande radio sedan 1925. Sändningarna är helt reklamfria och kallas för public service. Sveriges Radios verksamhet finansieras genom TV-avgiften.¹ För 2008 uppgår bolagets anslag till knappt 2,4 miljarder kr. Bl.a. har Sveriges Radio ett nät av reportrar och journalister på över 50 orter i Sverige samt 15 utrikeskorrespondenter på skilda håll i världen. Rikskanalerna P1, P2, P3 och P4 Riks sänder program som når hela Sveriges befolkning.

- P1 sänder program med nyheter, samhällsaktuella ämnen, vetenskap, kultur, livsstil, teater och underhållning.

¹ Se 1 § lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst.

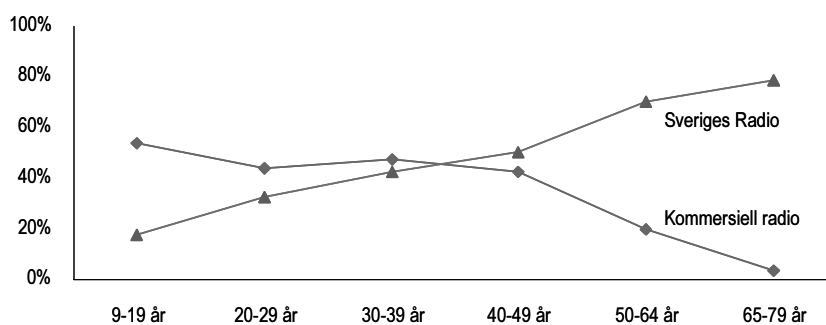
- P2 sänder klassisk musik, konstmusik, jazz och folkmusik. I kanalen sänds även program på finska och samiska samt ett tiotal invandrarspråk.
- P3 sänder musik riktad mot ungdomar (pop- och rockmusik, r'n'b/hiphop etc.) och program som bl.a. speglar populärkulturen.
- P4 är både en lokalkanal och en rikskanal. P4 Riks når hela Sverige medan P4:s lokala sändningar sker i 25 olika områden, från Malmö i söder till Kiruna i norr. Sändningarna innehåller nyheter, samhällsprogram, trafikinformation, sport, kultur och underhållning.

En genomsnittlig dag har Sveriges Radio ca fyra miljoner lyssnare. P4 är den enskilda kanal som har flest lyssnare, även jämfört med kommersiell radio.

Det finns klara mönster vad gäller de åldersgrupper som lyssnar på public service respektive kommersiell radio. Majoriteten av de som lyssnar till Sveriges Radios sändningar är över 50 år. Ungdomar lyssnar däremot i större utsträckning på kommersiell radio än på public service. I ålderskategorin 9–19 år lyssnar ca 20 procent på Sveriges Radios sändningar medan ca 60 procent lyssnar på kommersiell radio.

Nedanstående figur visar hur lyssnandet på public service respektive kommersiell radio skiljer sig åt mellan olika åldersgrupper (s.k. demografisk fördelning). Uppgifterna avser förhållandena under sista kvartalet 2007.

Figur 2.1 Demografisk fördelning av radiolyssnande



Källa: Ernst & Young.

Samtliga Sveriges Radios sändningar kan avlyssnas i realtid på webben. Sändningarna lagras och finns tillgängliga för avlyssning t.o.m. 30 dagar efter sändning. Sveriges Radio har dessutom ett antal kanaler som inte sänds i FM-bandet men som kan avlyssnas på webben, t.ex. P3 Bubbel, SR Klassiskt och SR Världen.

Sveriges Radio och Sveriges Utbildningsradio har sedan 1995 tillstånd att bedriva digitala sändningar med s.k. DAB-teknik. Det är i dag möjligt att lyssna på dessa digitala sändningar i de tre storstadsområdena Stockholm, Göteborg och Malmö samt i Luleå. Inget kommersiellt radioföretag har hittills fått tillstånd att sända digitalt, med undantag för att Teracom våren 2008 beviljades ett tillfälligt tillstånd att under två veckor sända digitalt i Stockholmsområdet. Formellt var Teracom tillståndshavare, men MTG Radio stod för innehållet i sändningarna. Digital radio och utvecklingen på det området beskrivs närmare i kapitel 6.

2.2 Närradio

Närradion är det ideella föreningslivets röst i etern. I varje kommun finns det en eller flera frekvenser för närradiosändningar. Många av de föreningar som sänder är politiska partier, kulturföreningar, församlingar inom svenska kyrkan och föreningar som sänder på andra språk än svenska. För närvarande finns det knappt 1 000 ideella föreningar med tillstånd att sända närradio.

En förening som vill sända närradio måste ansöka om tillstånd hos Radio- och TV-verket. Ett tillstånd meddelas för tre år i taget. Har tillståndet meddelats före den 1 december 1996 gäller det dock tills vidare. Det utgår inte någon avgift för att ansöka om eller inneha ett tillstånd att sända närradio. Reklam får, liksom i kommersiell radio, sändas i högst tolv minuter per timme. Närradion är avsedd för ideella föreningar och föreningen får därför inte gynna sina medlemmar ekonomiskt.

I de flesta sändningsområden finns det en närradioförening som sköter gemensam administration åt tillståndshavarna. En tillståndshavare måste alltid vara beredd att dela med sig av sin sändningstid om nya föreningar får tillstånd att sända i området.

2.3 Kommersiell radio

Att inneha ett tillstånd till att sända privat lokalradio, dvs. kommersiell radio, innebär en rätt till en egen sändningsmöjlighet (frekvens) dygnet runt inom ett sändningsområde som täcker en eller flera kommuner. Tillstånden fördelas av Radio- och TV-verket. Det finns för närvarande 89 sändningstillstånd fördelade på 38 sändningsområden. Av dessa tillstånd finns tio i Stockholm, fem i Göteborg, tre vardera i Sundsvall, Skellefteå, Norrköping och Umeå samt två i nästan alla övriga sändningsområden.

MTG Radio är den största aktören på marknaden och driver den kommersiella radiokanal som har flest lyssnare – RIX FM. Kanalen når drygt 1,3 miljoner lyssnare varje dag. MTG Radio står även bakom formaten Lugna Favoriter, NRJ, Bandit Rock och Star FM.

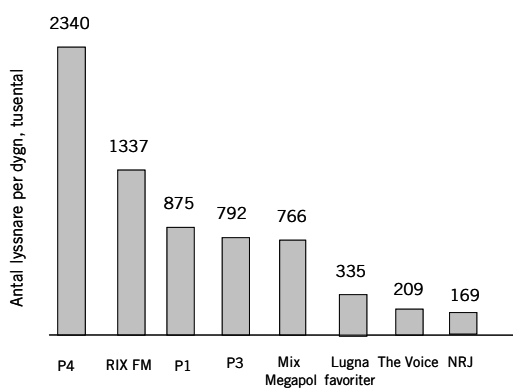
Den andra stora aktören inom kommersiell radio, SBS Radio, sänder formaten Mix Megapol, The Voice, 106.7 Rockklassiker, Vinyl 107 och Radio 107.5. Mix Megapol är nätverkets största kanal med drygt 750 000 lyssnare varje dag.

Per september 2008 finns det fyra tillståndshavare som inte ingår i något av nätverken. Dessa tillståndshavare är Favorit 103,9 Södertälje, ONE FM, Radio Guld och East FM.

Ingen av de kommersiella aktörerna har tillstånd att sända digitalt. Däremot lägger många stationer ut sina sändningar på webben för avlyssning i realtid.

Nedanstående figur visar de största radiokanalerna i Sverige, sett till antalet lyssnare. Uppgifterna avser förhållandena under sista kvartalet 2007.

Figur 2.2 De största radiokanalerna i Sverige



Källa: Ernst & Young.

Kommersiell radio har varit tillåten i Sverige sedan 1993 års lokalradiolag (1993:120) infördes. Tillstånden auktionerades då ut till den som bjöd högst, varvid det högsta budet blev den årliga koncessionsavgift som tillståndshavaren blev tvungen att betala. Tillståndshavaren skulle under minst en tredjedel av sändningstiden varje dygn sända program som hade framställts särskilt för den egna verksamheten. Varje tillståndsperiod var åtta år.

När lokalradiolagen infördes var förväntningarna höga på att den kommersiella radiobranschen skulle bli vinstgivande. De bud som lades vid auktionerna blev därför betydligt högre än vad som hade förväntats. Det genomsnittliga beloppet för att få ett tillstånd var vid lagens införande ca en miljon kr. Avgifterna har sedan dess indexuppräknats och uppgår i dag i genomsnitt till ca 1,6 miljoner kr per år. Det finns dock 33 tillståndshavare som betalar mer än två miljoner kr per år för sina tillstånd och av dessa betalar fem tillståndshavare mer än tre miljoner kr per år. Den allra högsta avgiften uppgår till 3,7 miljoner kr per år. För många tillståndshavare utgör avgiften ca 20 procent av omsättningen.

De höga avgifterna ledde redan kort efter att lokalradiolagen hade trätt i kraft till en omfattande nätverksbildning med några få dominerande aktörer. För att uppnå det ursprungliga syftet med den kommersiella lokalradion – att stärka mångfalden och den lokala förankringen i etern – infördes med verkan fr.o.m. den 1 juli 2001 nya regler för tillståndsgivning i radio- och TV-lagen (1996:844). Tillstånden auktioneras inte längre ut utan fördelas av Radio- och TV-verket enligt ett särskilt urvalsförfarande. Vid sitt urval beaktar verket den mängd eget material och program med lokal anknytning som en sökande förklarar sig beredd att sända samt i vilken utsträckning den sökande bidrar till att antalet aktörer på den lokala mediemarknaden ökar. För att få tillstånd måste en aktör dessutom ha finansiella och tekniska förutsättningar att bedriva verksamheten varaktigt med god kapacitet och kvalitet. Varje tillståndsperiod är fyra år. Koncessionsavgiften uppgår till 40 000 kr per år. Avgiften räknas dock upp årligen i förhållande till konsumentprisindex och uppgår för 2008 till 44 000 kr.

Alla tillståndshavare med s.k. gamla tillstånd, dvs. tillstånd som erhållits efter budgivning vid auktion, hade möjlighet att återlämna sina tillstånd till Radio- och TV-verket och ansöka om dem på nytt för att komma i åtnjutande av ett s.k. nytt tillstånd med en väsentligt lägre avgift. Det ställdes dock krav på sändning av eget material och program med lokal anknytning och en tillståndshavare

kunde inte vara säker på att återfå sitt tidigare tillstånd eftersom någon annan kunde erbjuda sig att sända mer eget och lokalt material. Endast en aktör valde att lämna tillbaka sitt tillstånd och ansöka om det på nytt. Följden har blivit att 81 av de sammanlagt 89 tillståndshavarna har gamla tillstånd för vilka de fortfarande betalar den avgift som fastställdes vid den auktion då tillståndet ropades in.

Nedanstående tabell visar skillnaderna mellan de gamla respektive nya tillstånden.

Tabell 2.1 Skillnader mellan gamla respektive nya tillstånd för kommersiell radio

	Gamla tillstånd (dvs. tillstånd meddelade före den 1 juli 2001)	Nya tillstånd (dvs. tillstånd meddelade efter den 1 juli 2001)
Antal tillstånd	81	8
Fördelning av tillstånd	Auktionsförfarande där den som lämnat det högsta budet fick tillståndet.	Urvalsförfarande där tre kriterier är avgörande: <ul style="list-style-type: none"> • programinnehåll • ägarförhållanden • tekniska och finansiella förutsättningar
Programvillkor	Att sända program som framställts särskilt för den egna verksamheten under minst en tredjedel av sändningstiden varje dygn. Inget krav på redaktionell bearbetning.	Att sända minst tre timmar eget material mellan 06.00–21.00 varje dygn. När tillstånden erhållits i konkurrens ställs krav på betydligt fler timmar eget respektive lokalt material, beroende av vad tillståndshavaren åtog sig i samband med tillståndsgivningen. Krav på redaktionell bearbetning.
Avgifter	Varierar mycket beroende på vilka bud som lades vid respektive auktion. För 2008 uppgår avgifterna till mellan ca 60 000 kr och 3,7 miljoner kr. Sammanlagt för de 81 gamla tillstånden uppgår avgifterna för 2008 till drygt 130 miljoner kr.	För 2008 uppgår avgiften till 44 000 kr per tillstånd. Sammanlagt för de 8 nya tillstånden uppgår avgifterna för 2008 till 352 000 kr.

3 Historik och gällande rätt

I detta kapitel ges först en kort bakgrund till att kommersiell radio infördes i Sverige. Därefter beskrivs motiven till och utformningen av de två regelverken för s.k. gamla respektive nya tillstånd att sända kommersiell radio.

3.1 Historik

År 1991 blev det tillåtet att sända reklamfinansierad TV i Sverige. I samband därmed inledde regeringen ett arbete för att göra det möjligt att sända lokal reklamfinansierad radio. En särskild utredare gavs i uppdrag att redovisa de frekvenstekniska förutsättningarna för ytterligare radiosändningar, vilket resulterade i betänkandet *Tekniskt utrymme för reklamfinansierad radio* (SOU 1991:108). Därefter utarbetade Kulturdepartementet departementspromemorian *Regler och villkor för privatradio* (Ds 1992:22), som innehöll förslag till en lag om privatradio. Tillstånd att sända sådan radio skulle enligt lagförslaget ges till den som vid auktion erbjöd sig att betala den högsta årliga koncessionsavgiften till staten. Avgiften skulle dock alltid uppgå till minst 50 000 kr per år. Förfarandet skulle ha formen av en öppen auktion. Utöver funktionen som urvalsinstrument skulle avgiften användas för att täcka kostnaderna för den tillståndsgivande myndigheten. Avgiften var dock, påpekades det i promemorian, inte avsedd att ge så stora intäkter att det blev fråga om en förstärkning av statskassan allmänt sett. De sammanlagda intäkterna bedömdes som högst komma att uppgå till 7 miljoner kr per år under de första åren.¹

Den 1 januari 1992 trädde yttrandefrihetsgrundlagen (1992:1469, YGL) i kraft. Lagen föreskrev etableringsfrihet för ljudradio och television på motsvarande sätt som gällde för tryckta

¹ Se Ds 1992:22 s. 45–46.

skrifter. Det framstod därför som angeläget med en lagstiftning som tillät kommersiella radiosändningar. För detta fanns det politisk enighet och på hösten samma år lade regeringen fram propositionen *Privat lokalradio* (prop. 1992/93:70). Riksdagen antog förslaget till ett regelverk för kommersiell lokalradio, och den 1 april 1993 trädde lokalradiolagen (1993:120) i kraft.

3.2 Lokalradiolagen

3.2.1 Lagens utgångspunkter

En bärande tanke med lokalradiolagen var att öka yttrandefriheten på ljudradioområdet.² Eftersom frekvensutrymmet i etern är begränsat kan dock principen om etableringsfrihet inte tillämpas fullt ut. 3 kap. 2 § första stycket YGL föreskriver därför att rätten att sända radioprogram på annat sätt än genom tråd får regleras genom lag, som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända. Etableringar av marksänd ljudradio förutsätter alltså någon form av tillståndsgivning.

I propositionen till lokalradiolagen anförde regeringen att det var angeläget att antalet självständiga röster i etern ökade väsentligt till följd av den nya lagstiftningen. Utländska erfarenheter hade visat att det fanns en stark tendens till kedjebildning genom att lokala radioföretag köptes upp av starkare konkurrenter, som på så sätt fick tillgång till ett stort antal sändare genom vilka de kunde sända ut i stort sett samma program. En sådan utveckling skulle enligt regeringen inte främja mångfalden i radion utan borde motverkas, bl.a. genom att varje radiostation fick en oberoende ställning med inriktning mot sitt lokala spridningsområde.³ Staten, kommuner, landsting, dagstidningsutgivare och programföretag med tillstånd att sända public service-radio eller TV-program kunde inte få tillstånd. Dessutom kunde ingen, varken direkt eller indirekt, få mer än ett tillstånd.

² Se prop. 1992/93:70 s. 6.

³ Se prop. 1992/93:70 s. 8.

3.2.2 Auktion

För att få sända kommersiell radio inom ett visst sändningsområde krävdes det tillstånd av Radio- och TV-verket.⁴ Flera tillstånd kunde lämnas för samma sändningsområde. Både fysiska och juridiska personer kunde få tillstånd.

Radio- och TV-verket kungjorde när ett tillstånd för ett sändningsområde blev ledigt. Om det bara fanns en sökande fick denne tillståndet mot betalning av en s.k. minimiavgift, som uppgick till 20 000 kr. Fanns det flera sökande – vilket nästan alltid var fallet – gav Radio- och TV-verket dessa möjlighet att samordna sina ansökningar. Kunde de sökande inte samordna ansökningarna kallade Radio- och TV-verket till en offentlig auktion, där varje sökande fick ange vilket årligt belopp denne var beredd att betala i avgift till staten. Alla sökande var således medvetna om vilka bud de andra lade och den som åtog sig att betala den högsta årliga avgiften fick sändningstillståndet.

Ett antal remissinstanser hade varit kritiska till förslaget i departementspromemorian om att låta de sökandes betalningsvilja avgöra vem som skulle få ett tillstånd. Dessa remissinstanser förespråkade i stället ett urval utifrån de sökandes avsikter med verksamheten, vilket skulle skapa en innehållsmässig mångfald. Regeringen ansåg dock att urvalet skulle ske enligt ett auktionsförfarande och anförde bl.a. följande i propositionen till lokalradiolagen.⁵

På de platser där det finns marknadsmässigt utrymme för mer än en lokalradiostation är det sannolikt att de olika stationerna kommer att sträva efter att hålla olika programprofil, som ett sätt att attrahera olika delar av publiken och därmed framstå som mer effektiva reklammedier. Det är också troligt att stationerna successivt kommer att justera sin programinriktning för att anpassa den till publikens önskemål. En urvalsmetod som innebär att den sökande måste förbinda sig att hålla en viss programprofil skulle hindra en sådan anpassning och därmed kunna få till följd att stationer med höga programambitioner tvingades bort från marknaden. Det verkliga resultatet skulle bli att mångfalden minskade i jämförelse med en situation då olika radiostationer fritt får bestämma sitt programinnehåll. Till detta kommer att ett urval utifrån de sökandes planer och ambitioner skulle medföra ett oacceptabelt inslag av godtycke i tillståndsgivningen.

⁴ Tillståndsmyndighet var fram till den 30 juni 1994 Styrelsen för lokalradiotillstånd. Därefter togs uppgiften över av det då nybildade Radio- och TV-verket.

⁵ Se prop. 1992/93:70 s. 23.

Regeringen påpekade i propositionen att en tillståndshavare, som ansåg att avgiften inte längre avspeglade de marknadsmässiga möjligheterna i sändningsområdet, hade möjlighet att frånträda tillståndet och ansöka om det på nytt. Fanns det då flera sökande skulle resultatet av den nya auktionen bli avgörande för avgiften under återstoden av tillståndsperioden.⁶

3.2.3 Koncessionsavgift

Lokalradiolagen utgick från att den kommersiella radion inte borde åsamka samhället några kostnader. Ett uttryck för detta var att en tillståndshavare som lägst skulle betala 20 000 kr per år, s.k. minimiavgift.⁷

Om en tillståndshavare fick sitt tillstånd efter budgivning uppgick den årliga koncessionsavgiften till det belopp som tillståndshavaren hade åtagit sig att betala vid auktionen. Den genomsnittliga koncessionsavgiften för att få ett tillstånd var vid mitten av 1990-talet runt en miljon kr per år.⁸ Som nämnts i avsnitt 3.1 antogs det i departementspromemorian att koncessionsavgifterna sammanlagt skulle uppgå till högst sju miljoner kr per år under de första åren då lagen var i kraft. Detta visade sig dock vara en kraftig felbedömning. Redan ett år efter att lokalradiolagen hade trätt ikraft uppgick de sammanlagda avgifterna till drygt 100 miljoner kr varje år.

3.2.4 Sändningarnas innehåll

En bärande princip i lokalradiolagen var att programmen skulle präglas av självständighet och ha en lokal karaktär. I lagen föreskrevs därför att en tillståndshavare skulle sända program som hade framställts särskilt för den egna verksamheten under minst en tredjedel av sändningstiden varje dygn. Med begreppet ”ha framställts särskilt för den egna verksamheten” avsågs i första hand program som radioföretaget själv hade ställt samman. Dessutom kunde för det mesta enstaka reportage och liknande, som utomstående hade erbjudit programföretaget, anses uppfylla kravet

⁶ Se prop. 1992/93:70 s. 24.

⁷ I departementspromemorian hade ett minsta belopp på 50 000 kr per år föreslagits, se Ds 1992:22 s. 42.

⁸ Se SOU 1996:176 s. 138.

på att ha framställts särskilt för den egna verksamheten. Syftet var att det inte skulle vara möjligt att använda en station till att enbart sända ut ett centralt producerat programutbud.⁹

3.2.5 Tillståndsperiod

Varje tillståndsperiod enligt lokalradiolagen var åtta år. Den första perioden löpte under tiden 1 januari 1993–31 december 2000. Om en tillståndshavare begärde förlängning av sitt tillstånd före utgången av tillståndsperioden skulle Radio- och TV-verket förlänga tillståndet med ytterligare en tillståndsperiod, såvida det inte fanns grund för att återkalla tillståndet. Återkallelse kunde dock bara ske i vissa fall, nämligen om tillståndshavaren inte hade inlett sändningsverksamheten inom sex månader efter tillståndsperiodens början, eller annars inte hade utnyttjat rätten att sända eller sänt endast i obetydlig omfattning under en sammanhängande tid av minst fyra veckor. Ett tillstånd skulle även återkallas om tillståndshavaren ifråga hade mer än ett tillstånd samt om staten, ett landsting eller en kommun förfogade över ett tillstånd.

Det fanns ingen begränsning för hur många gånger en tillståndshavare kunde få sitt tillstånd förlängt. Teoretiskt kunde därför en tillståndshavare få sitt tillstånd förlängt i evig tid, såvida inte denne misskötte sig så att det uppstod grund för att återkalla tillståndet.

3.3 Tillfälligt förbud mot att meddela nya tillstånd

Syftet med lokalradiolagen var att stärka mångfalden och den lokala förankringen i etern. Lagen innehöll därför olika regler för att motverka maktkoncentration. Exempelvis kunde ingen få mer än ett sändningstillstånd och vissa radio- och TV-företag samt dagstidningsföretag kunde inte få något tillstånd alls. För att främja den lokala förankringen föreskrevs i fråga om sändningarnas innehåll att minst en tredjedel av sändningstiden varje dygn skulle användas för program som hade framställts särskilt för den egna verksamheten.

Vid lokalradiolagens införande var förväntningarna höga på att reklamradiomarknaden skulle utvecklas till en lönsam och expansiv bransch. Tillstånden kom därför att auktioneras ut till väsentligt

⁹ Se prop. 1992/93:70 s. 27.

högre belopp än vad som hade förutsetts. Eftersom den årliga koncessionsavgift som varje tillståndshavare ålades att betala motsvarade inropsbudet, blev de löpande kostnaderna betydligt högre än vad aktörerna i branschen hade räknat med och många tillståndshavare fick svårt att få ekonomi i verksamheten. För att inte behöva lämna tillbaka sina tillstånd inledde tillståndshavarna olika former av samarbeten och nätverksbildningar.

Hösten 1994 uttalade konstitutionsutskottet att lokalradion inte hade utvecklats enligt lagens intentioner.¹⁰ Enligt utskottet var de lokala stationerna ofta starkt beroende av centrala programnätverk och nätverksföretagen hade stärkt sin position genom att tillståndshavare, som från början varit självständiga, hade överlåtit sin verksamhet till företag som stod nätverken nära. Granskningsnämnden för radio och TV hade dessutom i ett avgörande hösten 1994¹¹ slagit fast att en tillståndshavare kunde uppfylla lagens krav på eget programinnehåll genom att under natten sända en individuell, förprogrammerad musikmix. Detta innebar att en station under resten av dygnet kunde sända enbart nätverksmaterial utan att bryta mot lagens bestämmelser. Mot den bakgrunden ansåg konstitutionsutskottet att det var nödvändigt att se över förutsättningarna för den kommersiella radion.

Utskottet lämnade förslag till en lag, som innebar att det tills vidare inte skulle få meddelas några nya tillstånd att sända kommersiell radio. Lagförslaget förklarades dock vilande i ett år,¹² vilket fick till följd att lagen (1995:1292) om tillfälliga bestämmelser i fråga om tillstånd att sända lokalradio – den s.k. stopplagen – kom att träda i kraft först den 7 december 1995. Lagen innebar att Radio- och TV-verket fram till den 31 december 1995 inte fick meddela några nya tillstånd att sända kommersiell radio. Lagen förlängdes dock tre gånger och upphörde inte att gälla förrän den 1 juli 2001, då nya regler för urval, koncessionsavgift m.m. trädde i kraft. Under perioden november 1995–juni 2001 meddelades således inga nya tillstånd att sända kommersiell radio.

¹⁰ Se 1994/95:KU25 s. 1–6.

¹¹ Granskningsnämnden för radio och TV:s slutliga beslut 104/94 den 12 oktober 1994.

¹² Ett lagförslag som bl.a. gäller rätten till yttrandefrihet får på yrkande av minst tio riksdagsledamöter vilandeförklaras i ett år, se 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen.

3.4 Tidigare utredningar

3.4.1 Lokal- och närradiokommittén

Som beskrivits ovan föreslog konstitutionsutskottet hösten 1994 att förutsättningarna för den kommersiella radion skulle ses över. Hösten 1995 tillsatte regeringen en parlamentarisk kommitté, som fick i uppdrag att lägga fram förslag om ändrade regler för lokala ljudradiosändningar. Enligt direktiven¹³ för uppdraget skulle de nya reglerna ”förbättra möjligheterna att förverkliga de ursprungliga intentionerna i fråga om lokalradions mångfald och lokala förankring”.

År 1996 lämnade Lokal- och närradiokommittén betänkandet *Den lokala radion* (SOU 1996:176). Kommittén föreslog att sändningstillstånden inte längre skulle auktioneras ut, utan fördelas enligt särskilda kriterier av en nämnd bestående av politiskt tillsatta ledamöter. De kriterier som nämnden skulle ta hänsyn till var programverksamhetens inriktning, ägarförhållanden och finansiering. Ett grundläggande krav skulle enligt kommittén vara att den sökandes finansiella situation garanterade viss ekonomisk uthållighet. Tillstånden skulle fördelas så att det skapades en mångfald och ett spritt ägande i det totala medieutbudet inom varje enskilt sändningsområde. Med mångfald avsåg kommittén en spridning i såväl innehåll som åsikter. En hög andel egenproducerade program och ett lokalt ägande borde enligt kommittén premieras vid fördelningen av tillstånd. Som exempel på prioriteringen bland olika sökande angav kommittén att om det på en viss ort fanns flera lokaltidningar och en ortsinriktad närradio, vilka tillsammans täckte de lokala händelserna, kunde en sökande som ville bedriva nischradio med en speciell inriktning ges försteg. I ett sändningsområde som saknade lokaltidning kunde det däremot vara angeläget att prioritera en sökande som ville spegla de lokala händelserna på orten.¹⁴

Vid remissbehandlingen av betänkandet instämde flera remissinstanser i kommitténs kartläggning av lokalradions förhållanden och problem. Många remissinstanser påpekade dock att radioföretagen inte hade fått tid att utvecklas till en livskraftig bransch. Flera remissinstanser ifrågasatte om det var förenligt med YGL att ha detaljerade regler beträffande innehållet i radioprogram.

¹³ Se dir. 1995:123.

¹⁴ Se SOU 1996:176 s. 105 ff.

Ett annat problem som framhölls var att förslaget innebar att en tillståndshavare inte skulle kunna ändra i sin programverksamhet om inte nämnden i fråga först hade godkänt ändringarna.¹⁵ Ett antal av de juridiska instanserna avstyrkte förslaget om att inte förlänga tillstånden efter år 2000 eftersom staten då riskerade berättigade skadeståndsanspråk från tillståndshavarna, som enligt lokalradiolagen hade en mycket långt gående rätt till förlängning. Med hänsyn till bl.a. remissinstansernas kritik ansåg regeringen att det inte var möjligt att genomföra förslagen. Betänkandet ledde således inte till några lagstiftningsåtgärder.

3.4.2 Utredningen om den framtida kommersiella radion

År 1997 fick en särskild utredare i uppdrag att föreslå hur de framtida villkoren för den kommersiella lokalradion skulle utformas. Det sades uttryckligen i direktiven för uppdraget att utredaren skulle utgå från att sändningstillstånd inte skulle fördelas genom ett auktionsförfarande.¹⁶

I betänkandet *Den framtida kommersiella lokalradion* (SOU 1999:14) lämnade utredningen förslag som i flera avseenden liknade de förslag som Lokal- och närradiokommittén hade lämnat. Utredningen föreslog att sändningsområdena skulle utformas så att de gav förutsättningar för mångfald och reella yttrandemöjligheter. Vad gällde urvalet föreslog utredningen att det inledningsvis skulle baseras på kriterierna *ägarförhållanden* och den mängd *eget material* en sökande förklarade sig beredd att sända. Tillståndsmyndigheten skulle eftersträva ett ägande som gjorde att antalet aktörer på den lokala marknaden ökade och att det sändes en hög andel program som var unika för programföretaget i fråga. Om antalet sökande därefter fortfarande var fler än antalet sändningstillstånd skulle *programverksamhetens format*, dvs. sändningarnas inriktning eller nisch (t.ex. kultur, sport, nöje) beaktas. Utredningen påpekade att avsikten med det s.k. formatkriteriet inte var att tillståndsmyndigheten skulle "agera smakdomare".¹⁷ I stället skulle myndigheten se till att det blev en mångfald i etern genom att skapa utrymme för olika format. Därefter, ifall antalet sökande fortfarande översteg antalet tillgängliga tillstånd, fanns utrymme för

¹⁵ Jfr stadgandet i 3 kap. 4 § YGL att den som sänder radioprogram självständigt avgör vad som ska förekomma i programmen.

¹⁶ Se dir. 1997:11 s. 6.

¹⁷ Se SOU 1999:14 s. 167 ff.

tillståndsmyndigheten att tillämpa *skön* (dvs. sitt eget tycke och omdöme) vid urvalet.

Utredningens förslag fick kritik från flera remissinstanser på den grunden att kriteriet programverksamhetens format innebar påtagliga risker för förhandsgranskning och censur. En annan synpunkt som fördes fram var att kriterierna gav utrymme för godtycke.

Efter vissa omarbetningar lämnade regeringen en proposition vars förslag i huvudsak anslöt till vad utredningen hade föreslagit. Den 1 juli 2001 trädde nya regler i kraft.

3.5 Radio- och TV-lagen

3.5.1 Tillstånd

Tillstånd att sända kommersiell radio får enligt 5 kap. 4 § radio- och TV-lagen (1996:844) lämnas till såväl fysiska som juridiska personer. Staten, landsting och kommuner får liksom enligt lokalradiolagen inte inneha tillstånd. Däremot kan den som ger ut en dagstidning, eller som har ett bestämmande inflytande i ett företag som ger ut en sådan tidning, numera få sändningstillstånd.

Tidigare kunde ingen nationellt sett ha mer än ett tillstånd att sända kommersiell radio. Genom radio- och TV-lagen blev det möjligt för en och samma tillståndshavare att ha tillstånd i flera olika sändningsområden. Inom ett och samma sändningsområde får dock ingen ha mer än ett tillstånd, såvida det inte finns särskilda skäl.

Ett tillstånd att sända kommersiell radio får förenas med villkor. De villkor som är tillåtna framgår av 5 kap. 10 och 11 §§ radio- och TV-lagen, bl.a. att sända en viss mängd eget och lokalt material.

Ett tillstånd får överlåtas om Radio- och TV-verket medger det. Medgivande får dock inte lämnas i vissa fall enligt 5 kap. 16 § radio- och TV-lagen, t.ex. om överlåtelsen medför att mångfalden i medieutbudet inom sändningsområdet påtagligt minskar.

3.5.2 Tillståndsperiod

Varje tillståndsperiod är fyra år enligt 5 kap. 6 § radio- och TV-lagen. Den första tillståndsperioden var dock tre år, räknat från den 1 januari 2002. Det innebär att den första perioden löpte under

tiden 1 januari 2002–31 december 2004 och att den andra, nu innevarande, perioden löper under tiden 1 januari 2005–31 december 2008.

En tillståndshavare har enligt 5 kap. 13 § radio- och TV-lagen rätt till förlängning med ytterligare en tillståndsperiod, dvs. fyra år, om denne senast sex månader före utgången av tillståndsperioden begär förlängning. Radio- och TV-verket kan neka förlängning endast om

- det finns grund att återkalla tillståndet,
- tillståndshavaren väsentligt har brutit mot villkor som förenats med sändningstillståndet,
- tillståndshavaren väsentligt har brutit mot bestämmelsen om sändning av eget material¹⁸ och det inte finns särskilda skäl för att tillståndet ändå ska förlängas, eller
- förändringar i tekniken eller i användningen av radiofrekvenser på grund av internationella överenskommelser som Sverige har anslutit sig till medför att ett nytt tillstånd med samma villkor inte skulle meddelas.

Om Radio- och TV-verket inte avser att medge förlängning ska verket, senast fyra månader före tillståndsperiodens utgång, meddela tillståndshavaren att tillståndet inte kommer att förlängas.

I samband med att de nya reglerna om tillstånd att sända kommersiell radio infördes i radio- och TV-lagen uppstod frågan hur de befintliga tillstånd som hade meddelats enligt lokalradiolagen skulle hanteras. Som framgår av avsnitt 3.2.5 var varje tillståndsperiod för ett sådant tillstånd åtta år och den första tillståndsperioden löpte under tiden 1 januari 1993–31 december 2000. Om tillståndshavaren begärde förlängning före utgången av perioden skulle Radio- och TV-verket förlänga tillståndet med ytterligare en period, dvs. åtta år. Endast om det fanns grund för återkallelse kunde Radio- och TV-verket vägra förlängning.

Den lösning som valdes för de befintliga tillståndshavarna var att införa särskilda övergångsbestämmelser (2001:272) i radio- och TV-lagen. Enligt punkten 3 a) i dessa bestämmelser ska, i fråga om tillstånd som har meddelats före den 1 juli 2001, lokalradiolagens bestämmelser om tillståndsperiodens längd och om rätt till förlängning tillämpas till och med utgången av 2008. Vad gäller

¹⁸ Enligt 6 kap. 7 a § radio- och TV-lagen ska en tillståndshavare sända eget material minst tre timmar varje dygn under tiden 06.00–21.00.

avgiften ska dessa tillståndshavare betala den avgift som fastställts i samband med auktionsförfarandet.

3.5.3 Urvalsförfarande

När ett sändningsutrymme för ett område blir ledigt, ska detta enligt 5 kap. 3 § radio- och TV-lagen kungöras av Radio- och TV-verket. I kungörelsen ska anges sändningsområdets omfattning, sista dag för att ge in en ansökan och första dag när sändningar får bedrivas med stöd av tillståndet. Om det efter ansökningstidens utgång bara finns en sökande till ett ledigt sändningsutrymme, ska Radio- och TV-verket enligt 5 kap. 9 § radio- och TV-lagen underrätta denne om att tillstånd kommer att meddelas om avgift enligt lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område betalas inom två veckor från det att underrättelsen skickats ut. Finns det minst två sökande till ett ledigt sändningsutrymme när ansökningstiden har gått ut, ska Radio- och TV-verket enligt 5 kap. 7 § radio- och TV-lagen ge dessa möjlighet att samordna sina ansökningar före en viss dag. Regleringen i dessa delar är således densamma som i lokalradiolagen.

En väsentlig skillnad i det nya regelverket, jämfört med det tidigare, är att auktionsförfarandet har ersatts av ett urvalsförfarande som Radio- och TV-verket gör. Om det efter att ansökningstiden gått ut finns mer än en sökande och dessa inte kunnat samordna sina ansökningar, ska Radio- och TV-verket besluta om vem som ska få sändningstillståndet. Urvalskriterierna framgår av 5 kap. 8 § radio- och TV-lagen. Verket ska sträva efter

- att sändningarna i hög grad utgörs av eget material och program med lokal anknytning,
- att dominans över nyhetsförmedling och opinionsbildning motverkas,
- att möjligheterna till mångfald tas till vara, och
- att den som får tillstånd har finansiella och tekniska förutsättningar att bedriva verksamheten varaktigt med god kapacitet och kvalitet.

Med eget material avses program som har tillkommit enbart för den egna verksamheten och som har bearbetats redaktionellt. I begreppet redaktionell bearbetning ligger att det ska ha utförts ett visst mått av självständigt arbete. Det ställs dock inte krav på någon

journalistisk nivå av materialet.¹⁹ Med lokalt material avses program med anknytning till det egna sändningsområdet.

3.5.4 Koncessionsavgift

Koncessionsavgiften för ett sändningstillstånd som meddelats enligt radio- och TV-lagen är 40 000 kr.²⁰ Avgiften justeras varje år med hänsyn till förändringar i det allmänna prisläget. För 2008 uppgår avgiften till 44 000 kr.

Avgiften för ett sändningstillstånd som har meddelats enligt lokalradiolagen uppgår till det belopp tillståndshavaren betalade vid den auktion då denne ropade in tillståndet.²¹ Beloppet justeras årligen utifrån förändringar i det allmänna prisläget. I samband med att reglerna för de nya tillstånden infördes uttalade regeringen att det skulle kunna uppfattas som oskäligt, i förhållande till de sökande som inte hade kommit i fråga vid auktionerna, om avgifterna för de äldre tillstånden sattes ned till 40 000 kr. De tillståndshavare som fått sina tillstånd före den 1 juli 2001 blev därför även fortsättningsvis tvungna att betala det avgiftsbelopp som hade fastställts vid auktion. Regeringen påpekade att det alltid fanns möjlighet för den som innehade ett äldre tillstånd att frånträda detta och ansöka om tillståndet på nytt enligt det nya regelsystemet.

För närvarande finns det 81 tillståndshavare som har fått sina tillstånd genom att ha lagt det högsta budet vid auktion. Endast en tillståndshavare har valt att lämna tillbaka sitt tillstånd och ansöka om det på nytt för att få ned koncessionsavgiften till ca 40 000 kr. Det nya tillståndet förenades då samtidigt med betydligt mer långtgående villkor om programinnehåll än vad som hade gällt enligt det gamla tillståndet.

3.5.5 Sändningarnas innehåll

Lokalradiolagen föreskrev att varje lokalradiostation skulle sända sådana program som hade framställts särskilt för den egna verksamheten under minst en tredjedel av sändningstiden varje dygn. Ett av

¹⁹ Se prop. 1999/2000:55 s. 50–52.

²⁰ Se 4 b § lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område.

²¹ Se punkt 2 i övergångsbestämmelserna (2001:273) till lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område.

de uppmärksammade problemen med lokalradiolagen var dock att programutbudet endast till en mindre del bestod av program med lokal inriktning. I syfte att stärka den lokala profilen föreskrivs numera i 6 kap. 7 a § radio- och TV-lagen att eget material ska sändas minst tre timmar varje dygn under tiden 06.00–21.00. Kraven på denna typ av material är högre än vad lokalradiolagen kräver.

I fråga om tillstånd som meddelats enligt lokalradiolagen gäller enligt punkt 3 b) i övergångsbestämmelserna (2001:272) till radio- och TV-lagen att lokalradiolagens bestämmelser om sändningarnas innehåll ska tillämpas till utgången av 2008. Det innebär att dessa tillståndshavare fortfarande har krav på sig att sända eget material en tredjedel av dygnet, men materialet behöver inte vara redaktionellt bearbetat. Tillfälliga regler gäller för perioden 1 juli 2008–31 december 2009, se avsnitt 3.6 nedan.

3.5.6 Reklam och annan annonsering

Tillåten annonsmängd

I 7 kap. radio- och TV-lagen finns regler om reklam och annan annonsering. En grundläggande princip är att reklam ska hållas åtskild från programinnehållet i övrigt. Detta kommer bl.a. till uttryck i 1 §, som anger att annonser ska föregås och följas av en särskild signatur till särskiljande från sändningarna i övrigt.

Enligt 7 kap. 5 § får annonser i radio och TV sändas högst tolv minuter under en timme mellan hela klockslag. När det gäller radiosändningar som inte omfattar en timme mellan hela klockslag får annonser sändas under högst 15 procent av sändningstiden.

Sponsrade program

I 7 kap. 8 § finns en särskild regel för sponsrade program. Ett sponsrat program är ett program som inte är en annons, men som helt eller delvis har bekostats av någon annan än den som bedriver sändningsverksamheten. För sådana program ska det anges på lämpligt sätt, antingen i början och slutet av programmet eller vid ett av dessa tillfällen, vem eller vilka bidragsgivarna är. Nyhetsprogram får inte sponsras. Sponsringsmeddelanden är normalt att betrakta som reklam men är undantagna från reglerna om särskild

signatur i 1 § och största tillåtna annonstid i 5 §. För att bestämmelserna om annonssignatur och största tillåtna annonstid inte ska riskera att bli innehållslösa har Granskningsnämnden för radio och TV (Granskningsnämnden) utarbetat praxis över vad som utgör ett program och därmed får omges av sponsringsmeddelanden.

En annan regel av betydelse för möjligheten att sända sponsringsmeddelanden är 6 kap. 4 § radio- och TV-lagen. Paragrafen föreskriver att program som inte är reklam inte får gynna kommersiella intressen på ett otillbörligt sätt. Av detta följer att ett sponsrat program inte får innehålla reklambetonade uttalanden om sponsorns verksamhet.²²

Enligt Granskningsnämndens praxis får inte heller sponsringsmeddelandena innehålla reklambetonade tillägg eller uppgifter om sponsorns adress, telefonnummer, webb-adress och liknande. Granskningsnämnden har bl.a. fällt sponsringsmeddelandena ”Elon – Sveriges största vitvarukedja” och ”GoGreen – hälsosam mat från Axa”. Skälet till att meddelandena fällts är att de innehåller värderande omdömen – att Elon är Sveriges största vitvarukedja och att GoGreen erbjuder hälsosam mat. Neutralt utformade sponsringsmeddelande som godtagits är t.ex. ”Com Hem – bredband och TV”, ”Bally James Duff’s – puben på Centralen” och ”Allergimedicyinen Kestine”. Dessa meddelanden innehåller endast neutrala tillägg som bidrar till att identifiera sponsorn. Sponsringsmeddelanden som utformats i strid med bestämmelsen i 6 kap. 4 § står även i strid med bestämmelsen i 7 kap. 8 § att sponsringsmeddelanden ska lämnas på lämpligt sätt.

Begreppen sändning kontra program

Ett sponsringsmeddelande ska, som framgått ovan, lämnas i början och i slutet av ett program, eller vid ett av dessa tillfällen. För att få sponsras måste en *sändning* utgöra ett eget *program*. En sändning som endast är ett kort inslag i ett annat program får alltså inte sponsras.

En central fråga vid tillämpning av bestämmelsen om sponsring är vad som utgör ett program. I propositionen till radio- och TV-lagen uttalade regeringen att utgångspunkten för vad som är ett program är vad programföretaget självt anser vara ett program, men

²² Se prop. 1992/93:70 s. 30.

att vissa program inte räknas in när det gäller att avgöra när annonser får sättas in. Regeringen uttalade vidare att de omständigheter som Granskningsnämnden beaktar vid sin prövning av programbegreppet är av betydelse.²³

Skillnaden mellan TV- och radiomediet gör att det inte är lika enkelt att avgöra vad som är ett program i radio, jämfört med vad som är ett program i TV. En TV-sändning är i regel schemalagd i en tablå, har ett särskilt namn, en särskild vinjett och en eller flera särskilda programledare. Radiosändningar består dock ofta av programblock med ett flertal längre eller kortare inslag, vilka presenteras av en och samma programledare.

Granskningsnämnden har i sin praxis tagit hänsyn till följande omständigheter när det gäller att avgöra om en sändning utgör ett program eller inte. Ju fler av nedanstående omständigheter som är uppfyllda, desto mer talar för att sändningen utgör ett särskilt program.

- Presentationen av sändningen
Har sändningen ett eget/särskilt namn och vinjett och en särskild programledare/presentatör? Sänds programmet från en särskild sändningslokal?
- Sändningens tema
Har sändningen något eller några synbara teman som skiljer det från de omkringliggande sändningarna? Det kan även vara av vikt om sändningen har någon särskiljande form eller tillhör en särskild genre.
- Sändningstiden
Finns det en i förväg angiven sändningstid, som visar när programmet börjar respektive slutar? I så fall är det en omständighet som talar för att det är fråga om ett särskilt program. En sändning bör dessutom ha en viss minimilängd för att skilja den från s.k. trailrar (som förannonserar ett kommande program) och liknande.²⁴

²³ Se prop. 1995/96:160 s. 68.

²⁴ En trailer betraktas inte som ett eget program. Det är därför inte tillåtet att omge en trailer med sponsringsmeddelanden.

3.5.7 Sanktioner och tillsyn

För att ett regelverk ska efterlevas krävs att det finns sanktioner att tillgripa vid eventuella överträdelser mot reglerna. Enligt 10 kap. 1 § radio- och TV-lagen döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet sänder program utan tillstånd till böter eller fängelse i högst sex månader. Av 10 kap. 5 § framgår att den som bl.a. bryter mot bestämmelserna om sändning av annonser och om sponsring kan påföras en särskild avgift. Den särskilda avgiften ska som lägst uppgå till 5 000 kr och som högst till 5 miljoner kr. Frågor om påförande av särskild avgift prövas av Länsrätten i Stockholms län på ansökan av Granskningsnämnden.

Enligt radio- och TV-lagen och föreskrifter i respektive sändningstillstånd är en tillståndshavare skyldig att sända en viss mängd eget material samt vanligtvis också en viss mängd program med lokal anknytning. Om tillståndshavaren inte uppfyller sina skyldigheter kan denne enligt 10 kap. 9 § radio- och TV-lagen föreläggas att göra så. Föreläggandet får förenas med vite.

Att återkalla ett sändningstillstånd är en inskränkning i yttrandefriheten. Utgångspunkten är därför att den som har fått ett sändningstillstånd ska få bedriva sändningsverksamhet under hela tillståndstiden och att återkallelse får ske först när det finns mycket starka skäl för det.²⁵ I 11 kap. 5 § radio- och TV-lagen anges de fall då Radio- och TV-verket får återkalla ett sändningstillstånd, bl.a. om tillståndshavaren inte har inlett sändningar inom sex månader efter det att tillståndet börjat löpa eller om tillståndshavaren väsentligt brutit mot radio- och TV-lagens bestämmelser om reklam och sponsring. Ett beslut genom vilket ett tillstånd har återkallats kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

3.6 Tillfälliga regler under perioden 1 juli 2008–31 december 2009

Som nämnts i kapitel 1 har utredningen haft i uppdrag att i ett delbetänkande föreslå hur de nuvarande tillstånden, som alla löper ut den 31 december 2008, tillfälligt ska kunna förlängas i avvaktan på att ett nytt regelverk kan träda i kraft. Enligt direktiven är målsättningen att de nya reglerna ska börja gälla den 1 januari 2010.

²⁵ Se prop. 1999/2000:55 s. 66–68.

Med grund i utredningens förslag i delbetänkandet *Tillfälliga regler om tillstånd att sända kommersiell radio* (SOU 2007:110) har lagen (2008:418) med tillfälliga bestämmelser om tillstånd att sända lokalradio utfärdats. Lagen gäller under perioden 1 juli 2008–31 december 2009 och innebär i korthet att reglerna för samtliga tillstånd, såväl gamla som nya, är oförändrade fram till utgången av 2009. En tillståndshavare kan dock vid utgången av 2008 – när samtliga innevarande tillstånd löper ut – få tillståndet förlängt i endast ett år, i stället för i antingen fyra (för nya tillstånd) eller åtta (för gamla tillstånd).

Den tillståndshavare som vill få sitt tillstånd förlängt under 2009 måste ansöka om detta senast den 31 augusti 2008 (4 §). Senast två månader därefter, dvs. den 31 oktober 2008, ska Radio- och TV-verket meddela beslut om tillståndet förlängs eller inte (7 §). Tillståndsperioden ska då vara ett år, räknat från den 1 januari 2009 (3 § andra stycket).

Förutsättningarna för att få ett tillstånd förlängt är desamma som enligt gällande regelverk. Ett äldre tillstånd ska förlängas såvida det inte finns grund för att återkalla tillståndet (vilket i princip bara kan ske om tillståndshavaren allvarligt har misskött rätten att sända radio). Ett nytt tillstånd ska också förlängas, såvida inte

- det finns grund för att återkalla tillståndet,
- tillståndshavaren väsentligt har brutit mot villkor som förenats med sändningstillståndet,
- tillståndshavaren väsentligt har brutit mot bestämmelsen om sändning av eget material och det inte finns särskilda skäl för att tillståndet ändå ska förlängas, eller
- förändringar i tekniken eller i användningen av radiofrekvenser på grund av internationella överenskommelser som Sverige har anslutit sig till medför att ett nytt tillstånd med samma villkor inte skulle meddelas.

Den tillfälliga lagen ger även möjlighet till en andra tillståndperiod om högst ett år (3 § tredje stycket). En ansökan om en sådan ytterligare period ska ges in till Radio- och TV-verket senast den 31 augusti 2009 och verket ska därefter meddela beslut senast den 31 oktober 2009. Radio- och TV-verket kan därmed anpassa längden på en eventuell andra tillståndperiod till det nya regelverkets ikraftträdande.²⁶

²⁶ Se prop. 2007/08:106 s. 15.

4 Den kommersiella radions aktörer

Detta kapitel beskriver aktörerna inom den svenska kommersiella radiobranschen; framför allt rör det sig om de två nätverken MTG Radio och SBS Radio. Kapitlet bygger i allt väsentligt på uppgifter från dessa nätverk samt på en rapport som revisionsfirman Ernst & Young upprättat för utredningens räkning. Rapporten återfinns i sin helhet i *bilaga 4*.

4.1 Inledning

Det finns för närvarande 89 tillstånd att sända kommersiell radio. De enskilda tillståndshavarna, dvs. de aktörer som formellt bedriver sändningarna, är så gott som uteslutande någon form av bolag – aktiebolag, handelsbolag eller kommanditbolag. Det förekommer också (men är ovanligt) att ett sändningstillstånd innehas av en privatperson.

Varje tillståndshavarbolag ägs som regel i sin tur av andra bolag inom eller utom den kommersiella radiosfären, av privatpersoner eller av tidningar. Tre större ägargrupperingar kan urskiljas – MTG Radio, SBS Radio och NRJ. Dessa nätverk kontrollerar tillsammans 70¹ av de 89 tillstånden. Övriga tillstånd – 19 stycken – kontrolleras av andra rättssubjekt.

Produktionen av program inom den kommersiella radion sker i mycket stor utsträckning centralt. Framför allt sker den gemensamma produktionen inom ramen för de så kallade programnätverken, där de två största är RIX FM (som ingår i MTG-nätverket) och Mix Megapol (som ingår i SBS-nätverket).

¹ Siffran avser förhållandena per september 2008.

Förutom att produceras centralt sänds programmen samtidigt i flera sändningsområden inom respektive programnätverk.

4.2 Nätverken

4.2.1 MTG Radio

MTG Radio är det största radionätverket i Sverige och driver totalt 54 stationer på olika orter. Bolaget ägs av Modern Times Group MTG AB, som är verksamt inom bl.a. TV, radio, elektronisk handel och andra medierelaterade tjänster. I MTG:s nätverk ingår drygt 200 medarbetare, vilket avser MTG:s egen personal och personal anställd hos samarbetspartners. All programproduktion sker centralt vid MTG Radios huvudkontor i Stockholm. Detta gör att samma format kan sändas ut på ett stort antal orter runt om i landet.

De format som MTG Radio sänder är RIX FM, Lugna Favoriter, NRJ (sänds i Stockholm, Göteborg och Malmö), Bandit Rock (sänds i Stockholm och Göteborg) och Star FM (sänds enbart i Stockholm). RIX FM är den enskilt största radiokanalen i Sverige. Stationen sänder från 36 olika orter och har ca 1,3 miljoner lyssnare per dygn. Formatet Lugna Favoriter sänds i 13 sändningsområden.

Av nätverkets sammanlagt 54 sändningstillstånd är MTG Radio delägare i 19 stycken. Samtliga tillståndshavare inom ägarnätverket ägs i olika proportioner av bolagen Kinnevik Radio AB, MTG Radio AB och e-Village Nordic AB. Dessa tre bolag tillhör Stenbecksfären.² Resterande tillstånd innehas av NRJ och olika tidningsföretag. Av NRJ:s stationer har tio stycken bytt format till RIX FM och sju till Lugna Favoriter.

MTG Radio äger således mindre än hälften av samtliga sändningstillstånd som ingår i nätverket. För att kunna sända de egna formaten har MTG Radio slutit olika former av samarbetsavtal med de bolag som innehar de övriga sändningstillstånden. Avtalen är inte allmänna handlingar men av en översyn som Radio- och TV-verket gjorde 2005³ framgår att avtalen t.ex. kan innebära att MTG Radio står för all programproduktion och försäljning av

² Se Granskningsnämnden för radio och TV, *Kommersiell lokalradio – en kartläggning till och med 2007* s. 21 (rapport nr 24 i nämndens skriftserie).

³ Se Radio- och TV-verkets beslut 2005-10-31, dnr 0953/2004, om översyn av behörighet att inneha tillstånd att sända lokalradio.

reklamtid. Merparten av försäljningsverksamheten sker av säljare vid huvudkontoret men det finns även ett antal lokala säljkontor på olika orter i landet.

4.2.2 SBS Radio

SBS Radio är det andra stora kommersiella radionätverket. Bolaget ägs av det tyska mediebolaget ProSiebenSat1, som bedriver verksamhet inom radio och TV. SBS Radio driver totalt 31 radiostationer på olika orter i Sverige och har ca 160 medarbetare. Till skillnad från MTG Radio innehar SBS Radio alla sina sändningstillstånd själva, antingen direkt eller indirekt via helägda dotterbolag.

SBS Radio sänder fem olika format – Mix Megapol, The Voice, 106.7 Rockklassiker, Vinyl 107 och Radio 107.5. De två sistnämnda formaten sänds enbart i Stockholm. Mix Megapol är nätverkets största format med ca 750 000 lyssnare per dygn. Programproduktionen sker i huvudsak i Stockholm men stationerna i Göteborg, Malmö och Borås har egna lokala redaktioner. Mix Megapol/Radio City i Göteborg har 12 anställda och sänder enbart egenproducerat material dygnet runt. Förhållandena är desamma i Malmö. Mix Megapol-stationen i Borås ska enligt sitt sändningstillstånd sända 20 timmar eget material varje dygn (se vidare avsnitt 4.3.6 om Fria Radiobolaget i Borås AB).

Försäljning av reklamtid sker genom huvudkontoret i Stockholm samt via 18 lokala försäljningskontor.

4.3 Branschens ekonomiska förutsättningar

4.3.1 Vissa utgångspunkter

En kommersiell radiostation finansierar sin verksamhet genom intäkter av annonser och sponsring. Dessa intäkter ska täcka kostnader för personal, koncessionsavgift, teknisk utrustning m.m. Av kommersiellt driven verksamhet brukar i förlängningen krävas att den ska gå med vinst för att ägarna inte ska lägga ned rörelsen.

En av uppgifterna enligt direktiven är att bedöma om det finns anledning att anpassa koncessionsavgiftens nivå för att bättre spegla den kommersiella radions marknadssituation. Utredningen har därför gett i uppdrag åt revisionsfirman Ernst & Young att

analysera den kommersiella radiobranschens ekonomiska förutsättningar med särskilt beaktande av koncessionsavgifterna och kraven på sändning av eget och lokalt material. Uppdraget har gått ut på att bedöma om nuvarande verksamheter generellt sett går med vinst eller förlust. Om den allmänna bilden är att verksamheterna går med förlust har det varit revisionsfirmans uppdrag att bedöma hur stor förlusten är i förhållande till respektive verksamhets omsättning och vad som krävs för att uppnå vinst.

Ernst & Young har analyserat de två nätverken MTG Radio och SBS Radio samt de fristående aktörerna Uppsala Musikradio City 106,5 AB⁴ och Planet 103,9 Södertälje AB. Även Fria Radiobolaget i Borås AB, som sedan mars 2006 ingår i SBS Radios nätverk, och en av MTG Radios stationer (inte namngiven) har analyserats. Det material som Ernst & Young haft tillgång till är årsredovisningar för samtliga berörda aktiebolag, företagspresentationer från MTG Radio och SBS Radio, information från MTG Radio respektive Uppsala Musikradio om koncessionsavgifter i relation till omsättningen samt sammanställningar avseende historiska koncessionsavgifter från Radio- och TV-verket. Dessutom har Ernst & Young intervjuat företrädare för de berörda bolagen. Att uppskatta kostnaden för att producera eget material har inte varit möjligt.

Ett begrepp som används i redovisningen nedan är *rörelsemarginal*. Detta är detsamma som en rörelses *resultat* dividerat med dess *omsättning*. Förenklat anger rörelsemarginalen hur stor del av varje omsatt krona i en rörelse som blir kvar för att täcka räntor, skatt och ge eventuell vinst.

Omsättning

- kostnader för sålda varor
- övriga kostnader i rörelsen
- avskrivningar

= *Rörelseresultat*

- finansiella poster
- skatt

= *Årets vinst*

$$\text{Rörelsemarginal} = \frac{\text{Rörelseresultat}}{\text{Omsättning}}$$

⁴ Bolaget ingår numera i ett av MTG:s programnätverk.

Ett annat begrepp som bör nämnas är ”proforma”, som förekommer i figurerna nedan när det gäller intäkterna och kostnaderna för nätverken MTG Radio och SBS Radio. Proforma används för att framhäva att en redovisning inte omfattar samma bolagskonstruktioner historiskt som vid den tidpunkt då redovisningen görs. Om exempelvis ett bolag köper ett annat bolag omfattar aktuella siffror för det köpande bolaget *båda* bolagen till skillnad från historiskt, då endast det egna bolaget är inkluderat. För att åstadkomma jämförbarhet inkluderas det köpta bolaget även historiskt, vilket kallas för proforma.

4.3.2 Nätverket MTG Radio

Av MTG Radios årsredovisning för 2006 framgår att annonsintäkterna det året uppgick till 330 miljoner kr. Jämfört med året innan motsvarade det en ökning i omsättningen med 26 %. Enligt Ernst & Youngs rapport gjorde MTG-nätverket en förlust på 19 miljoner kr räkenskapsåret 2005. Året efter, dvs. räkenskapsåret 2006, gjorde dock nätverket en vinst på 47 miljoner kr.

Koncessionsavgifterna varierar kraftigt för de olika tillstånd som ingår i MTG:s nätverk. De allra flesta tillstånden är s.k. gamla tillstånd för vilka avgiften baseras på historisk budgivning. Ställt i relation till den totala omsättningen uppgår koncessionsavgifterna sammanlagt, dvs. för alla tillstånd som ingår i nätverket, till ca 20 %.

Enligt MTG Radios egna uppgifter kan ca 85 % av nätverkets totala kostnadsmassa hänföras till de olika stationer och tillstånd som ingår i nätverket. Resterande 15 % motsvarar gemensamma, fasta kostnader som t.ex. teknisk utrustning.

Tabell 4.1 Nätverket MTG Radio – rörelsens intäkter och kostnader (proforma)

Tkr	2005	2006
Nettoomsättning	262 735	330 256
Kostnad för sålda varor	-150 969	-166 868
Bruttoresultat	111 766	163 388
Försäljnings- och administrationskostnader	-131 176	-116 519
Rörelseresultat	-19 410	46 868

Källa: Ernst & Young.

4.3.3 Nätverket SBS Radio

SBS Radios annonsintäkter uppgick räkenskapsåret 2006 till ca 260 miljoner kr, vilket innebar en ökning i omsättningen med 8 % jämfört med året innan. Liksom för MTG Radio är de allra flesta tillstånden s.k. gamla tillstånd för vilka koncessionsavgifterna varierar kraftigt. Den sammanlagda kostnaden för koncessionsavgifterna utgör drygt 20 % av den totala omsättningen.

Räkenskapsåret 2005 gjorde SBS Radio en förlust på 51 miljoner kr. Året efter, dvs. räkenskapsåret 2006, uppgick förlusten till 40 miljoner kr. Av nätverkets totala kostnader kan ca 60 % hänföras till de enskilda sändningstillstånden; framför allt kostnader för viss teknik, direkta försäljningskostnader och koncessionsavgifter. Ytterligare ca 25 % av den totala kostnadsmassan är hänförlig till enskilda radiostationer, främst i form av kostnader för produktion av egen morgonshow och marknadsföring. Kvarvarande ca 15 % av den totala kostnadsmassan utgör overheadkostnader som bärs av nätverket. Detta är således samma fördelning som för MTG Radio avseende kostnader som kan hänföras till separata stationer, sändningstillstånd och overheadkostnader.

Tabell 4.2 Nätverket SBS Radio – rörelsens intäkter och kostnader (proforma)

TKr	2005	2006
Nettoomsättning	239 620	257 912
Övriga intäkter	2 510	2 720
Kostnad för sålda varor	-168 110	-154 097
Bruttoresultat	74 021	106 535
Försäljningskostnader	-89 074	-101 397
Administrationskostnader	-36 575	-45 467
Rörelseresultat	-51 628	-40 329

Källa: Ernst & Young.

4.3.4 Uppsala Musikradio City 106,5 AB

Uppsala Musikradio City 106,5 AB (Uppsala Musikradio) sänder kommersiell radio i Uppsala. Bolaget är ett helägt dotterbolag till Uppsala Nya Tidning AB. För räkenskapsåret 2008 uppgår

koncessionsavgiften till knappt 2,9 miljoner kr, vilket motsvarar ca 20 % av omsättningen.

Bolaget var under många år fristående från de två stora nätverken. Sedan den 30 juni 2008 har Uppsala Musikradio ett programsamarbete med MTG Radio och sänder ut formatet Lugna Favoriter. Under den tid som stationen var fristående från nätverken producerade den själv allt eget material med undantag för morgonshowen, som stationen köpte av SBS Radio. Vid de möten utredningen haft, inte bara med företrädare för Uppsala Musikradio utan även med MTG Radio och SBS Radio, framgår att det är viktigt att ha en ambitiös morgonshow för att locka lyssnare vilket i sin tur genererar reklamintäkter. En morgonshow är dock så dyr att producera att en enskild station sällan kan bära den kostnaden själv.

Under tiden som fristående aktör köpte Uppsala Musikradio vissa ekonomifunktioner från moderbolaget Upsala Nya Tidning AB. För detta betalade bolaget marknadsmässiga priser. Räkenskapsåret 2005 gjorde bolaget en förlust på ca 850 000 kr medan räkenskapsåret 2006 resulterade i en vinst på 68 000 kr. Mellan åren 2005 och 2006 ökade omsättningen med 1,5 miljoner kr.

Tabell 4.3 Uppsala Musikradio City 106,5 AB – rörelsens intäkter och kostnader

Tkr	2005	2006
Nettoomsättning	11 506	13 009
Programkostnader	-4 309	-4 573
Övriga externa kostnader	-2 108	-2 139
Personalkostnader	-5 824	-6 149
Avskrivningar av immateriella och materiella anläggningstillgångar	-111	-80
Rörelseresultat	-846	68

Källa: Ernst & Young.

4.3.5 Planet 103,9 Södertälje AB

Planet 103,9 Södertälje AB, som inte är knutet till något av de två nätverken, sänder kommersiell radio i Södertälje. Bolaget har ett s.k. nytt tillstånd med krav på att sända eget och lokalt material. För detta tillstånd betalar bolaget 44 000 kr i koncessionsavgift för räkenskapsåret 2008.

Räkenskapsåret 2006 uppgick bolagets intäkter till ca 400 000 kr, vilket var i nivå med intäkterna året innan. I Ernst & Youngs rapport konstateras att verksamheten för räkenskapsåret 2005 resulterade i en förlust på 9 000 kr. Detta motsvarade en s.k. negativ rörelsemarginal på (-) 2 %. För 2006 uppvisade rörelsen en vinst på 26 000 kr, vilket motsvarade en positiv rörelsemarginal på 7 %. Att dra några generella slutsatser om verksamhetens ekonomiska utfall är dock enligt rapporten svårt eftersom viss verksamhet bedrivs genom andra juridiska personer.

Tabell 4.4. Planet 103,9 Södertälje AB – rörelsens intäkter och kostnader

TKr	2005	2006
Nettoomsättning	392	393
Programkostnader	-208	-101
Övriga externa kostnader	-192	-266
Rörelseresultat	-9	26

Källa: Ernst & Young.

4.3.6 Fria Radiobolaget i Borås AB

Fria Radiobolaget i Borås AB (Fria Radiobolaget) var tidigare knutet till ägarnätverket Fria Media. Den 1 mars 2006 köpte SBS Radio bolaget och det ingår därför numera i SBS-nätverket. Bolaget har ett s.k. nytt tillstånd med krav på sändning av eget och lokalt material för vilket det betalar 44 000 kr i koncessionsavgift för 2008.

Redan före SBS Radios förvärv köpte Fria Radiobolaget en betydande del av sina funktioner och produkter externt, bl.a. vissa försäljningstjänster och morgonshow från SBS Radio. Bortsett från morgonshowen, som är densamma som den show Mix Megapol sänder, producerar Fria Radiobolaget alla sina sändningar självt. För detta ändamål har bolaget discjockeys och lokala säljare anställda.

Räkenskapsåret 2005 uppgick bolagets intäkter till knappt 5,2 miljoner kr. Det året resulterade i en vinst på 68 000 kr, vilket motsvarade en positiv rörelsemarginal på 1 %. Intäkterna för 2006 var i stort sett desamma som året innan, dvs. knappt 5,2 miljoner kr. Räkenskapsåret 2006 innebar en vinst på 874 000 kr, vilket motsvarade en positiv rörelsemarginal på 17 %. Den ökade lönsamheten beror enligt Ernst & Youngs rapport på att bolaget minskat

sina kostnader för försäljning och administration. Detta förklaras till stor del av att Fria Radiobolaget erhåller vissa tjänster samt sin morgonshow från SBS Radio utan kostnad.

Tabell 4.5 Fria Radiobolaget i Borås AB – rörelsens intäkter och kostnader

TKr	2005	2006
Nettoomsättning	5 173	5 199
Kostnad för sålda tjänster	-1 996	-2 015
Bruttoresultat	3 177	3 184
Försäljningskostnader	-1 982	-1 670
Administrationskostnader	-1 127	-640
Rörelseresultat	68	874

Källa: Ernst & Young.

4.3.7 Inte namngiven radiostation i nätverket MTG Radio

I syfte att ge en bild av vilka kostnader som krävs för att driva en radiostation har MTG Radio lämnat information om en av sina radiostationer. Stationen har ett s.k. gammalt tillstånd och betalar således en koncessionsavgift som baserar sig på budgivning. Enligt önskemål från MTG Radio är stationen inte namngiven och siffrorna anges i procentsatser i stället för tusentals kronor.

De personer som arbetar direkt för radiostationen är discjockeys och den tekniska personal som krävs för att sända programmen. Management, ekonomi och övriga overheadtjänster sköts centralt av MTG Radio. För detta betalar varje enskild station ersättning som baserar sig på vissa nyckeltal enligt ett internt debiteringssystem.

Intäkterna genereras i form av annonsintäkter från en central säljkår inom MTG Radio. Dessa intäkter kan fullt ut hänföras till radiostationens verksamhet. Försäljningskostnaderna baseras på den provision som betalas till den centrala säljkåren.

Tabell 4.6 Inte namngiven radiostation – rörelsens intäkter och kostnader

Tkr	2005	2006
Nettoomsättning	100 %	100 %
Koncessionsavgift	-43 %	-42 %
Programkostnader	-42 %	-43 %
Försäljningskostnader	-43 %	-35 %
Interndebitering	-13 %	-14 %
Övriga kostnader	-5 %	-9 %
Rörelseresultat	-46 %	-43 %

Källa: Ernst & Young.

Av tabellen framgår att koncessionsavgiften motsvarade 43 % av företagets intäkter (nettoomsättning) 2005 och ungefär detsamma (42 %) året efter. Räkenskapsåret 2005 resulterade i en förlust på 46 % av nettoomsättningen och räkenskapsåret 2006 i en förlust på 43 % av nettoomsättningen. Den något förbättrade lönsamheten berodde på att försäljningskostnaderna minskade. Det kan konstateras att koncessionsavgiftens storlek ungefär motsvarade radiostationens förlust (rörelseresultat). Om någon koncessionsavgift inte hade betalats hade radiostationen således uppvisat ett ungefärligt nollresultat.

4.3.8 Slutsatser i Ernst & Youngs rapport

Ernst & Young konstaterar i rapporten att de ekonomiska förutsättningarna för att sända kommersiell radio historiskt sett inte varit särskilt gynnsamma. Även om marknadsförutsättningarna förefaller goda och koncessionsavgifterna minskat i förhållande till respektive verksamhets omsättning, har dessa omständigheter enligt revisionsfirman inte varit tillräckliga för att generellt sett skapa ekonomiskt gynnsamma förutsättningar att sända kommersiell radio. Av de aktörer som ingått i urvalet för analysen är det endast MTG Radio, som är det största nätverket på marknaden och dessutom innehar den enskilt största kommersiella radiokanalen, som visar lönsamhet vid dagens nivå av koncessionsavgifter. Att endast MTG Radio förmår uppvisa lönsamhet, i kombination med att en betydande del av de stora nätverkens kostnadsmassor består av fasta kostnader, indikerar enligt Ernst & Young att det föreligger stordriftsfördelar för att sända kommersiell radio.

Det gap som behöver överbryggas för att uppvisa vinst i verksamheten varierar från aktör till aktör. Ernst & Young har gjort simuleringar i syfte att bedöma det ekonomiska utfallet (rörelsemarginalen) för respektive radioverksamhet när koncessionsavgiften beräknas som en viss andel av omsättningen. Resultatet av simuleringen redovisas i nedanstående tabell. "N.a." står för "not available", vilket innebär att det inte funnits tillräcklig information för att presentera rättvisande siffror.

Tabell 4.7 Rörelsemarginal vid olika nivåer av koncessionsavgift

	Simulerad koncessionsavgift i procent (%) av omsättningen					
	0 %	10 %	18 %	20 %	30 %	40 %
MTG Radio	33 %	23 %	15 %	13 %	3 %	-7 %
Radiostation ägd av MTG	-1 %	-11 %	-19 %	-21 %	-31 %	-41 %
SBS Radio	1 %	-9 %	-17 %	-19 %	-29 %	-39 %
Fria Radiobolaget i Borås	18 %	8 %	0 %	-2 %	-12 %	-22 %
Uppsala Musikradio	21 %	11 %	3 %	1 %	-9 %	-19 %
Planet 103,9 Söderstälje	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Genomsnittlig rörelsemarginal	14 %	4 %	-4 %	-6 %	-16 %	-26 %

Källa: Ernst & Young.

Tabellen visar att om verksamheterna inte skulle belastas med någon koncessionsavgift alls (kolumnen 0 %) är det endast en av rörelserna i urvalet – den inte namngivna radiostationen hos MTG Radio – som skulle uppvisa ett negativt rörelseresultat (- 1 %). Skulle koncessionsavgifterna uppgå till 10 % av de undersökta verksamheternas omsättning visar MTG Radio, Fria Radiobolaget och Uppsala Musikradio positiva rörelseresultat för räkenskapsåret 2006. Fria Radiobolagets och Uppsala Musikradios vinster ska dock ses i ljuset av att båda dessa bolag på något sätt är eller har varit kopplade till SBS Radio. Sannolikt hade inget av dessa bolag – särskilt inte Fria Radiobolaget – kunnat nå samma lönsamhet om de med egna medel hade producerat en morgonshow. Det förtjänar dessutom noteras att Fria Radiobolaget på fristående basis, dvs. innan SBS Radio övertog verksamheten, knappt lyckades uppvisa ett positivt rörelseresultat för räkenskapsåret 2005 trots att bolaget har ett s.k. nytt tillstånd som innebär en årlig koncessionsavgift på endast drygt 40 000 kr.

Om det totala beloppet av de koncessionsavgifter som utgår ska vara detsamma som i dagsläget, skulle koncessionsavgifterna

behöva sättas till 18 % i relation till omsättningen. Vid en sådan nivå visar endast MTG Radio och Uppsala Musikradio vinst. Som nämnts ovan är dock inte siffrorna för Uppsala Musikradio helt rättvisande eftersom bolaget – under den tid det fortfarande var fristående – köpte sin morgonshow från SBS Radio.

5 Vissa frekvensfrågor

5.1 Uppdraget enligt direktiven

Enligt direktiven ska utredningen med utgångspunkt i Post- och telestyrelsens (PTS) rapport *Frekvensplanering FM-bandet – möjligheter till ytterligare rikstäckande analoga ljudradiosändningar*¹ bedöma om det finns skäl att ändra frekvensplaneringen på FM-bandet för lokala radiosändningar samt om det finns förutsättningar att införa ett eller flera tillstånd att sända nationell kommersiell radio. Direktiven anger att det för att öka konkurrensen och mångfalden på radiomarknaden är önskvärt att kunna skapa utrymme för nationell kommersiell radio med ett brett och mångsidigt innehåll. Utredningen ska särskilt analysera möjligheterna att sända analogt, men för att få en helhetsbild även möjligheterna till digitala sändningar.

5.2 PTS rapport om frekvensplanering på FM-bandet

5.2.1 Uppdraget till PTS

Regeringen gav i juni 2007 PTS i uppdrag att analysera vissa frågor om frekvensplanering på FM-bandet. Uppdraget innebar följande.

- Redovisa olika alternativ för att göra ytterligare rikstäckande ljudradiosändningar på FM-bandet möjliga. Utgångspunkten skulle vara att en omplanering, som sker i syfte att frigöra frekvensresurser för ytterligare rikstäckande sändningar, bör ha så liten påverkan som möjligt på de befintliga nationella FM-näten. Även konsekvenserna för närradion skulle beaktas.
- Analysera frekvensanvändning och sändningseffekter för att möjliggöra bl.a. ökad hörbarhet för lokala privata ljudradio-

¹ Rapport nummer PTS-ER-2008:6.

sändningar. En analys skulle även göras av hur en höjning av tillåtna sändningseffekter påverkar etablerande av ytterligare rikstäckande sändningar.

- Redovisa vilka konsekvenser förändringarna skulle medföra för de befintliga aktörerna på radiomarknaden, beskriva konsekvenser när det gäller behov av internationell koordinering, uppskatta kostnaderna för förändringarna samt tidsåtgången för en fullständig koordinering av de redovisade handlingsmöjligheterna.

För att kunna besvara frågeställningarna gav PTS i uppdrag åt konsultföretaget Progira AB att genomföra en teknisk studie. Denna studie har därefter legat till grund för PTS bedömning.

5.2.2 Höjd sändningseffekt för befintlig kommersiell radio

Av PTS rapport framgår att det inte är möjligt att generellt höja sändningseffekten för den kommersiella radion. Dels skulle en sådan höjning störa grannländernas radioanvändning, dels skulle de kommersiella aktörernas egna sändningsnät komma att påverkas i viss utsträckning. I områden där det spektrummässigt är trångt, t.ex. i Skåne, skulle dessutom en effektökning för befintliga sändare begränsa möjligheten att skapa fler rikstäckande nät på FM-bandet. Den slutsats som dras i rapporten är att det är svårt att koordinera effektökningar för den kommersiella radions sändare om särskild hänsyn ska tas till att en sådan ökning endast i begränsad utsträckning får påverka befintliga rikstäckande nät, dvs. Sveriges Radios sändningsmöjligheter.

5.2.3 Etablerande av nya rikstäckande FM-nät

PTS bedömer i rapporten att det är tekniskt möjligt att skapa ett eller flera nya rikstäckande FM-nät. Det enda alternativet för ökad hörbarhet och ökad konkurrens bedöms vara att omplanera FM-bandet. I det sammanhanget finns två alternativ: inom befintlig frekvensplan (här benämnt alternativ A) eller genom en total omplanering av FM-bandet (här benämnt alternativ B). Gemensamt för de båda alternativen är att de kräver utökad infrastruktur. Alternativ B är mer kostsamt, tar längre tid och innebär en större påverkan på de befintliga nätens täckningsgrad än

vad alternativ A gör. Samtliga uppgifter nedan avser alternativ A, dvs. omplanering inom befintlig frekvensplan, såvida inget annat sägs.

En omplanering innefattar följande moment och ungefärlig tidsåtgång.

- Framtagande av en ny nationell frekvensplan; ca 12–18 månader.
- Internationell koordinering; ca 12–15 månader.
- Nationell licensiering; ca 6 månader.
- Uppbyggnad av nät; ca 12 månader för ett nät med 75 % täckning och ca 18 månader för ett nät med 90 % täckning.

Den stora kostnaden för att etablera ett eller flera nät är infrastrukturen, dvs. att sätta upp nya master med tillhörande utrustning.

- För att etablera ett nät med 75 % täckning krävs uppskattningsvis 200 nya sändare. Den totala investeringskostnaden för ett sådant nät kan beräknas till ca 200 miljoner kr.
- För att etablera ett nät med 90 % täckning krävs ca 330 nya sändare. Den totala investeringskostnaden för ett sådant nät kan beräknas till ca 300 miljoner kr.

Tabell 5.1 Totala investeringskostnader för att etablera ett nytt FM-nät (miljoner kr)

	Alternativ A med 65 % täckning	Alternativ A med 75 % täckning	Alternativ A med 90 % täckning	Alternativ B
Frekvensplan	4	6	9	15
Internationell koordinering	3	4	6	10
Licensiering	10	15	20	30
Uppbyggnad av nät (investering)	160	200	300	200–300
Kostnad befintliga aktörer	20	30	50	200–400
Totalt	197	255	385	455–755

Källa: PTS rapport *Frekvensplanering FM-bandet*.

Av tabellen framgår att kostnaden för att etablera ett nationellt nät med 65 % täckning kan beräknas till knappt 200 (197) miljoner kr. Om nätet har 75 % täckning kan kostnaden beräknas till ca 250

(255) miljoner kr och har det 90 % täckning kan kostnaden beräknas till knappt 400 (385) miljoner kr. Alternativ B, dvs. en total omplanering av frekvensplanen, skulle medföra kostnader i intervallet 455–755 miljoner kr.

PTS förespråkar en omplanering inom befintlig frekvensplan, dvs. alternativ A, med reservation för att en ökad användning av digital radio kan vara en komplikation i sammanhanget. Myndigheten betonar att en omplanering kräver ytterligare arbete med frekvensplanering inom landet och koordinering med de grannländer som berörs. Till det kommer en detaljerad analys av vilken befintlig radioanvändning som behöver ändras eller tas bort för att nationella sändningar ska bli möjliga. Behovet av sådana ändringar kan enligt PTS förväntas vara störst i storstadsområdena där frekvensanvändningen redan i dag är mer intensiv.

Det är således möjligt att skapa ett nytt rikstäckande FM-nät genom att planera om den befintliga frekvensplanen. En sådan lösning kommer dock att få negativa konsekvenser för de aktörer som i dag sänder kommersiell radio eftersom ett nytt nät främst kan realiseras i de frekvensband där dessa tillståndshavares sändare befinner sig. Störningarna på sändningarna i framför allt storstadsområdena kommer därför att bli omfattande. Av rapporten framgår vidare att även närradios sändningar kommer att påverkas, men inte lika mycket som den kommersiella radion. Sveriges Radios sändningar, dvs. sändningarna i de befintliga FM-näten P1, P2, P3 och P4, kommer att påverkas endast i liten eller begränsad utsträckning. Det bör dock påpekas att en av utgångspunkterna i uppdraget till PTS var att en omplanering borde påverka Sveriges Radios sändningar i så liten utsträckning som möjligt.

I rapporten² uttalar PTS avslutningsvis att ”givet vad som pågår på radiomarknaden med en inriktning mot digitala sändningar kan frågan ställas om det är värt att i ett så här sent skede i användningen av ett analogt system genomföra de åtgärder som krävs till de kostnader det innebär”.

² A.a. s. 36.

5.3 Radiobranschens kommentarer till PTS frekvensrapport

Branschorganet Radiobranschen (RAB) har inkommit med två yttranden över PTS rapport. I dessa yttranden har RAB i huvudsak anfört följande.

Ett tillstånd att sända kommersiell radio innebär rätt att bedriva sådana sändningar som kan tas emot med god hörbarhet i hela det geografiska område som tillståndet omfattar. Av PTS rapport framgår att det går att skapa ett rikstäckande analogt nät med 65 % yttäckning, men att nuvarande tillståndshavare som sänder kommersiell radio i så fall skulle påverkas negativt. Utöver den konstaterade effektsänkningen som flertalet tillståndshavare skulle drabbas av kan det bli nödvändigt att vissa inarbetade frekvenser byts ut mot nya, i dag oanvända, frekvenser som är sämre placerade på FM-bandet. Sådana eftergifter skulle avsevärt försämra de befintliga aktörernas situation vad gäller täckning och motagningskvalitet och inte längre uppfylla de villkor och rättigheter som radio- och TV-lagen ger tillståndshavarna. Jämförelsevis har Sveriges Radio så höga sändningseffekter att det på vissa orter är möjligt att höra ett och samma program på flera frekvenser samtidigt.

RAB delar inte PTS bedömning att en fullständig omkoordinering av det analoga FM-nätet skulle vara en onödig, kostsam eller tidskrävande åtgärd. Den befintliga frekvensplanen är ineffektiv redan i dag, varför det vore en kostsam och mycket kortsiktig lösning att utgå från den befintliga frekvensplanen. Den bedömning PTS gjort om ett "förestående teknikskifte" och att "framtiden ter sig mer digital" är exakt samma formuleringar som myndigheten använde i ett yttrande 1999 över en då utförd frekvensutredning. Ett sådant teknikskifte verkar mer avlägset i dag än det var då, eftersom det numera finns fler och effektivare tekniker att välja på än tidigare. Myndighetens hänvisningar till digital teknik är därför inte relevanta när det gäller ett beslut om det analoga FM-nätet är värt att investera i.

5.4 Ytterligare utredning av PTS

Utredningen har i anledning av rapporten ställt ett antal kompletterande frågor till PTS. De frågeställningar som utredningen önskat få besvarade är på vilket sätt och i vilken utsträckning de befintliga kommersiella radiosändningarna kommer att påverkas av en omplanering som skapar utrymme för ett nytt nationellt nät. Specifika frågor som har ställts är

- a) om det finns regionala skillnader i en sådan påverkan mellan exempelvis storstad och landsbygd,
- b) om etablerandet av ett nationellt nät skulle medföra att vissa av de befintliga tillståndshavarna förlorar möjligheten att sända på sina nuvarande frekvenser, och
- c) om det är möjligt att förebygga en negativ påverkan på befintliga kommersiella radiosändningar genom att nya rikstäckande sändningar startar etappvis och i olika områden (i stället för att starta samtidigt i hela landet).

Utredningen har vidare önskat svar på hur stor befolkningens mängd de tre alternativen med 65 %, 75 % respektive 90 % geografisk täckning motsvarar.

PTS har i ett yttrande till utredningen³ i huvudsak uppgett följande. På vilket sätt, och i vilken utsträckning, befintlig lokal kommersiell radio kommer att påverkas av ett nytt nationellt nät är svårt att avgöra i detalj utan en sådan noggrann analys som görs inom ramen för ett frekvensplaneringsarbete. Ett rimligt antagande är emellertid att påverkan främst kommer att bestå i en försämring av såväl *täckningsområden* som *hörbarhet*. Påverkan kan antas vara störst i storstadsområdena vilket kan leda till ett minskat antal lyssnare för lokal kommersiell radio. En annan aspekt att beakta är den s.k. frekvensidentiten, dvs. att en radiostation är starkt förknippad med den frekvens som den sänder på. Om ett nytt nät införs kan det komma att krävas att vissa av de befintliga tillståndshavarna måste byta frekvens. En förlorad frekvensidentitet kan få avsevärda konsekvenser när det gäller marknadsföring och återuppbyggnad av varumärket. Resursmässigt är det rimligt att införa sändningar på en ny nationell frekvens etappvis, men att göra så bedöms inte minska de negativa konsekvenserna

³ PTS promemoria 2008-05-26, diarienummer 08-6603 (utredningens diarienummer 55).

för nuvarande tillståndshavare. De kommer således ändå att drabbas av mindre täckningsområden och sämre hörbarhet.

På utredningens fråga om vilken befolkningstäckning de tre alternativen med olika grad av yttäckning innebär, har PTS uppgett att

- 65 % yttäckning motsvarar i genomsnitt 78 % befolkningstäckning,
- 75 % yttäckning motsvarar i genomsnitt 86 % befolkningstäckning, och
- 90 % yttäckning motsvarar i genomsnitt 99 % befolkningstäckning.

I avsnitt 8.5 behandlar utredningen frågan om det, med grund i PTS rapport, bör införas möjlighet att sända nationell kommersiell radio på FM-bandet.

6 Den digitala utvecklingen inom radions område

6.1 Inledning

Ljudradiosändningar kan bedrivas med olika tekniker och utnyttja olika frekvensområden. Analog radio sänds för närvarande i framför allt det s.k. FM-bandet (87,5–108 MHz). FM står för frekvensmodulering och är benämningen på den analoga radioteknik som används för radiosändningar i detta frekvensområde. Vidare förekommer i begränsad omfattning sändningar med AM-teknik (amplitudmodulering) på långvågs-, kortvågs- och mellanvågsbanden (30 kHz–30 MHz). Dessa frekvensområden benämns ibland AM-bandet. Sändningar på AM-bandet behandlas närmare i avsnitt 10.1.

Sändningar med digital teknik ger bättre ljud och skapar plats för fler kanaler än vad motsvarande analoga sändningar gör. Den digitala teknik som används mest är Digital Audio Broadcasting (DAB). Precis som FM är DAB en teknik som används för marksänd radio. Tekniken fungerar väl för mobil mottagning och gör det möjligt för ett obegränsat antal lyssnare att ta del av sändningarna samtidigt. DAB har vidareutvecklats i form av DAB+, som ökar sändningskapaciteten två till tre gånger jämfört med den ursprungliga DAB-versionen.

I FM har varje radiokanal – t.ex. P1 – en egen frekvens. I DAB sänds däremot flera kanaler tillsammans i ett frekvensblock (även kallad multiplex eller mux). Ett sådant frekvensblock ger utrymme för minst sex programtjänster (dvs. kanaler) och en del andra datatjänster. Ett ”nät” utgörs av innehållet i en mux. Med DAB+ kan en mux rymma upp till 20 kanaler.

För att kunna lyssna på digitala sändningar krävs en särskild radiomottagare – en DAB-mottagare. Till skillnad från en FM-mottagare kan en DAB-mottagare t.ex. visa text, grafik och

bilder på ett text/bildfönster. I anslutning till sändningar kan det därmed gå att få information om t.ex. programnamn, medverkande eller låttitlar. Allt fler mottagare är dessutom utrustade med en möjlighet att lagra ljud, vilket gör att det går att spela upp tidigare sändningar. Kostnaden för en DAB-mottagare är för närvarande ca 400 kr och uppåt.

6.2 Digitala radiosändningar i Sverige

Våren 1995 beslutade riksdagen att låta Sveriges Radio, Sveriges Utbildningsradio (Utbildningsradion) och privata programföretag inleda radiosändningar med digital teknik. Sändningarna skulle ske i begränsad omfattning och efter särskilda beslut av regeringen. Syftet var att Sveriges Radio, Utbildningsradion och andra radioföretag skulle få prova den nya digitala tekniken och att allmänheten skulle få möjlighet att bedöma för- och nackdelar med denna. Sändningarna skulle inledningsvis förekomma i ett begränsat antal områden i såväl storstadsregionerna som i andra delar av landet. Regeringen bedömde att sändningsverksamheten skulle finansieras av de medverkande företagen utan att staten skulle anslå särskilda medel. Vidare ansåg regeringen att ett beslut om att byta sändningsteknik – från analog till digital teknik – kunde fattas först när det fanns omfattande erfarenhet av den nya tekniken. När de digitala sändningarna hade pågått en tid skulle därför en utvärdering ske.

Hösten 1995 inledde Sveriges Radio provsändningar med DAB-teknik. Snart därefter utlyste Radio- och TV-verket ett begränsat antal tillstånd att sända lokal radio med sådan teknik. Ett antal ansökningar kom in, främst från de kommersiella lokalradiostationer som redan sände med analog teknik. De sökande programföretagen valde dock efter rekommendation av branschorganet Radioutgivareföreningen att inte godkänna de tillståndsvillkor som regeringen föreslog. Konsekvensen blev att det inte gavs några tillstånd att sända digital radio till kommersiella aktörer. Med undantag av att Teracom¹ beviljats ett tillfälligt tillstånd att under våren 2008 sända digitalt i två veckor, har ingen annan aktör än Sveriges Radio och Utbildningsradion fått tillstånd till digitala sändningar.

¹ Teracom hade det formella tillståndet, men MTG Radio stod för innehållet i sändningarna.

Vid introduktionen av digital radio 1995 beräknade Teracom att sändningarna i Stockholms-, Göteborgs- respektive Malmöområdet nådde ca 35 % av befolkningen. På uppdrag av Sveriges Radio byggde Teracom ut det nationella sändarnätet och 1999 hade det en täckningsgrad på ca 85 %. Sändningarna i de regionala frekvensblocken beräknades vid den tidpunkten nå ca 35 % av befolkningen i Sverige. Sommaren 2001 beslöt dock riksdagen att Sveriges Radio, i avvaktan på en utvärdering av den digitala radion, skulle minska kostnaderna för sina digitala sändningar. DAB-sändningarna har sedan dess endast omfattat Stockholm, Göteborg, Malmö och Luleå. Hushållstäckningen minskade därmed från 85 % till 35 % och sändningarna i de regionala frekvensblocken upphörde helt.

Den parlamentariskt sammansatta Digitalradiokommittén föreslog 2004 i sitt slutbetänkande *Digital radio* (SOU 2004:16) att DAB-sändningarna etappvis skulle byggas ut. Efter att betänkandet hade remissbehandlats uttalade dock regeringen i en skrivelse till riksdagen i december 2005 att det inte fanns skäl att välja en enskild teknik för den framtida radiodistributionen. Enligt regeringen var bl.a. fördelarna för konsumenterna med DAB-tekniken inte klarlagda och tekniken hade haft begränsad framgång i andra länder. Andra tekniska lösningar hade heller inte prövats fullt ut. Regeringen avsåg dock att noga följa utvecklingen på området.²

6.3 Radio- och TV-verkets uppdrag att följa den digitala utvecklingen

Radio- och TV-verket fick 2006 i uppdrag av regeringen att utifrån ett brett perspektiv följa utvecklingen av tekniker för digital distribution av radio samt att ta fram underlag för en löpande bedömning av olika tekniker. Uppdraget skulle utföras i dialog med Sveriges Radio, Utbildningsradion, övriga företag och organisationer inom radio- och TV-branschen, närradions företrädare, berörda myndigheter och andra aktörer.

Radio- och TV-verket har inom ramen för uppdraget gett ut tre rapporter *Framtidens radio* – delrapport 1 och 2 samt slutrapport³. Den första rapporten innehåller en översiktlig redovisning av de befintliga teknikerna för digital radiodistribution. I den andra

² Se skr. 2005/06:66.

³ *Framtidens radio - delrapport 1* (dnr 54/2006), *Framtidens radio - delrapport 2* (dnr 345/2007) och *Framtidens radio - slutrapport* (dnr 578/2008).

rapporten har de olika teknikerna analyserats. Den tredje och sista rapporten redovisar slutresultatet. Rapporterna är avsedda att utgöra underlag för riksdagens och regeringens strategi avseende framtida satsningar på digitalradion.

I sammanfattningen av slutrapporten konstaterar Radio- och TV-verket följande.

Radion har under lång tid varit det största massmediet, men den har på senare år tappat lyssnare. Däremot ökar mediekonsumtionen totalt sett. Ungdomarna överger de traditionella medierna och de vill själva bestämma när, var och hur de tar del av medieinnehåll, exempelvis på Internet och i mobiltelefonen. En konsumentundersökning från våren 2008 visar att 45 % av radiolyssnarna vill ha fler och nya funktioner i radion. Lyssnarna är mest intresserade av att enkelt kunna söka radiostation, få bättre ljudkvalitet och hörbarhet samt öka tillgängligheten för personer med syn- och hörselnedsättningar. Lyssnarna vill också ha ett större utbud av radiokanaler över hela landet.

Radion behöver utvecklas för att möta konsumenternas behov. Men radiomediet kan inte utan svårighet utvecklas i dagens FM-nät. Post- och telestyrelsen visar i sin rapport *Frekvensplanering FM-bandet* från 2008 att en utveckling skulle kräva en kostsam och tidskrävande omplanering av FM-nätet. Men det räcker inte. En omplanering av frekvenserna frigör inte så mycket utrymme som behövs och antalet nya kanaler och tjänster kan endast ökas marginellt. Ny teknik skapar förutsättningar för förbättringar. Radiobranschens aktörer är överens om att det behövs en digital huvudform för distribution av radiosändningar och efterfrågar klara och tydliga spelregler för tillstånd. Dessutom är aktörerna överens om att FM-nätet inte bör släckas ned för tidigt, utan användas för exempelvis parallellsändningar och utökade lokal- och närradiosändningar.

Det finns flera olika tekniker för digitalradio, som gör att den bland annat kan sändas i digital-TV-näten, över Internet, i mobilnäten och även i FM-nätet på sikt. De flesta europeiska länder har infört eller genomför tester med olika digitala radiotekniker. Ett rikstäckande digitalt radionät i Sverige skapas snabbast, enklast och billigast i det frekvensutrymme som är avsatt för digital ljudradio. Post- och telestyrelsen har haft i uppdrag av regeringen att skapa förutsättningar för digital radio i Sverige och frekvensområdet är färdigplanerat och harmoniserat med övriga Europa. Sedan 1995 har man testsänt den digitala radiotekniken DAB. I dag är stora delar av DAB-nätet utbyggt.

De största aktörerna på radioområdet anser att DAB+ är den teknik för rikstäckande digital ljudradio som i dag förefaller mest lämpad för Sverige. DAB+ är en uppgraderad version av den beprövade DAB-standarderna och kan ge plats för omkring 80 rikstäckande radiokanaler i det planerade frekvensutrymmet. Liksom DAB är DAB+ standardiserad och harmoniserad med övriga Europa. Utvecklingen i

Europa är viktig att ta hänsyn till vid val av teknik. De tekniker som Sverige väljer för mediedistribution bör vara standardiserade av europeiska standardiseringsorgan och användas i frekvensutrymmen som är planerade och harmoniserade med övriga länder enligt internationella överenskommelser. En gemensam digitalradioteknik i Europa är också en förutsättning för ett rikt utbud av radiomottagare till överkomliga priser.

6.4 Tillgängligt frekvensutrymme

Internationella Teleunionen (ITU) har hand om fördelningen av frekvensutrymme mellan olika länder. Hittills har endast ett visst frekvensutrymme – kallat band III – tagits i anspråk för digitala radiosändningar. Band III omfattar området 174–230 MHz, men i vissa regioner utnyttjas även området 230–240 MHz för DAB-sändningar. DAB-radio sänds alltså i en högre del av frekvensspektrumet än analog radio, som framför allt sänds inom frekvensområdet 87,5–108 MHz (FM-bandet). Det innebär att en utbyggnad av digitala radiosändningar med DAB-teknik inte konkurrerar med den analoga radion om sändningsutrymme. Vid ITU:s radiokommunikationskonferens i Genève 2006 antogs det s.k. GE-06-avtalet, vilket ger Sverige möjlighet att etablera ett nationellt och tre regionala sändarnät för radio med DAB-teknik.

Post- och telestyrelsen (PTS) presenterade i juni 2008 en delrapport⁴ med anledning av ett regeringsuppdrag att redovisa en planeringslösning för marksänd digital-TV. Rapporten berör band III och hur det utrymme kan användas för olika rundradiotjänster. Det konstateras att de internationella överenskommelserna utgör grunden för möjligheterna att bygga ut nät för digital radio. PTS påpekar dock i rapporten att det krävs en detaljerad analys av varje enskild tilldelning, baserat på den önskade användningen, innan det klart går att säga hur tilldelningen kan användas. Det kan också krävas koordinering med grannländerna innan en tilldelning kan tas i bruk. Sammanfattningsvis finns det dock ett relativt stort utrymme tillgängligt för digitala radiosändningar enligt följande.

⁴ Se PTS rapport *Planeringslösning för marksänd digital TV - VHF* (PTS-ER-2008:16).

Tabell 6.1 Tillgängligt frekvensutrymme omräknat till antal ljudradio-program

Mux nr	Antal regioner	MHz/region	Total bit rate	Kanaler/mux DAB+
1	1	1,75 MHz	1152 kbit/s	20
2	20	1,75 MHz	1152 kbit/s	20
3	34	1,75 MHz	1152 kbit/s	20
4	34	1,75 MHz	1152 kbit/s	20
Summa	---	7 MHz	4,6 Mbit/s	80

Källa: Teracom.

Sammanlagt är det möjligt att skapa *fyra* rikstäckande sändarnät, varav tre är regionalt nedbrytbara. Varje sändarnät eller multiplex kan med DAB-teknik rymma ungefär tio programtjänster (radio-kanaler). Med den utvecklade tekniken DAB+ ryms uppskattningsvis ca 20 kanaler i varje nät. Sammanlagt i de fyra näten skulle därmed 80 kanaler kunna rymmas. I dagsläget är dock endast två nät delvis utbyggda – mux 1 (till ca 85 % befolkningstäckning) och mux 2 (till ca 35 % befolkningstäckning). Mux 1 omfattar ett nationellt nät och är ett s.k. singelfrekvensnät, vilket innebär att samma frekvens används i hela landet. Mux 2, som är ett regionalt nedbrytbart nät, kan användas för att sända olika material i de olika regionerna. Regionalt nedbrytbara nät kan också användas för nationella sändningar om samma innehåll sänds i de olika regionerna.

Mux 3 och 4 är två nät som vart och ett kan brytas ned lokalt i 34 områden, vilka motsvarar dagens sändningsområden för analog kommersiell radio. Dessa nät ger utrymme för 20 nationella kanaler i varje, och för varje enskilt tillstånd kan olika material sändas i 34 olika områden. Inget av näten är dock utbyggda och för att skapa sändningsmöjligheter krävs omfattande investeringar. Det har inte varit möjligt för utredningen att bedöma de kostnaderna.

6.5 Digitalradio i andra länder⁵

6.5.1 Inledning

Det sänds digitalradio på många håll runt om i världen; för närvarande pågår sändningar i ungefär 30 länder. I Sveriges närhet är det framför allt Danmark, Norge och Storbritannien som har satsat på utbyggnad av digital radio.

DAB är det marksända digitalradiosystem som hittills har fått störst genomslag internationellt, bortsett från USA och Japan. I USA hindrar frekvensplaneringen att DAB införs, och där har man i stället valt att satsa på satellitradio för nationell täckning.

I Europa finns ännu ingen officiell och gemensam syn på vilken teknik för digitalradio som ska väljas. DAB är dock den teknik som är mest utbredd. Utformningen av GE-06-avtalet indikerar också att många länder tror på en framtida digitalisering av radio med DAB-tekniken. Trots stora satsningar har dock DAB haft svårt att slå igenom som ny radiostandard. Inget land har t.ex. hittills genomfört ett teknikskifte från FM till DAB. En förklaring till det är att den ursprungliga DAB-standardens effektivitet och kvalitet har ifrågasatts. Den tekniska utvecklingen av DAB-standarden med ny effektivare kodning i form av DAB+ ger dock nya möjligheter att införa DAB runt om i Europa.

6.5.2 Danmark

I juni 2006 slöt Danmarks regering ett medieavtal, som bl.a. innebär att den digitala radion via DAB ska byggas ut i Danmark. Beslutet om utbyggnaden baserades på förutsättningen att staten ska auktionera ut sändningsmöjligheter och att det därefter är upp till radiobranschens aktörer att utnyttja dessa möjligheter. Det är således tillståndshavarna själva som finansierar både programverksamheten samt etableringen och driften av sändarnäten.

I Danmark finns kanalerna i två nationella sändarnät. På sikt kommer public service-bolaget Danmarks Radio (DR) bara att ha tillgång till det ena sändarnätet medan kommersiella kanaler kommer att kunna utnyttja det andra nätet. Hösten 2007 planerades en auktion av fyra nya kanaler, men auktionen sköts upp

⁵ Texten i detta avsnitt bygger i allt väsentligt på kapitel 12 i Radio- och TV-verkets slutrapport *Framtidens radio*.

tills beslut hade fattats om att omplanera FM-bandet. En omplanering kommer att medföra fler FM-kanaler med nationell täckning.

Våren 2007 uppskattades utomhustäckningen med DAB i Danmark till nästan 100 %. Mer än 1,3 miljoner danskar, eller 23 % av befolkningen, har tillgång till en DAB-radio i hemmet. Våren 2008 sänds 17 DAB-kanaler i Danmark, varav 14 är sändningar från DR och tre är kommersiella sändningar. Tre DAB-kanaler som bara sänds digitalt finns nu bland de tio radiokanaler som lockar flest lyssnare i Danmark.

6.5.3 Finland

DAB introducerades i Finland 1998 av public service-företaget Yleisradio oy (YLE). Det nationella nätet nådde 2002 ca 40 % av befolkningen, vilket motsvarar ungefär två miljoner invånare, medan det regionala sändarnätet nådde ut till ca 1,2 miljoner invånare.

DAB har hittills inte haft någon framgång i Finland. I slutet av 2005 beslutade YLE att tills vidare stoppa sina sändningar i DAB-nätet. Bland orsakerna nämndes att försäljningen av DAB-mottagare i Finland hade varit mycket blygsam. Dessutom var de kommersiella radiostationerna inte längre intresserade av att sända med både analog och digital teknik.

6.5.4 Norge

Norge började provsändningar med DAB i mitten av 1990-talet. Aktörerna, med public service-företaget Norsk Rikskringkasting (NRK) och den kommersiella kanalen P4 Radio Hele Norge i spetsen, har satsat på denna teknik efter politisk enighet om att bygga ut DAB. Stortinget, dvs. Norges riksdag, har förutsatt att aktörerna själva ska stå för utbyggnadsstrategi och investeringar. För närvarande beräknas ca 13 % av Norges befolkning ha tillgång till en DAB-mottagare.

Det finns två sändarnät under utbyggnad; ett nationellt och ett regionalt. Det regionala nätet disponeras i sin helhet av NRK medan kapaciteten i det nationella nätet huvudsakligen är avsett för kommersiella aktörer. I april 2008 täckte dessa nät ca 80 % av

landets befolkning. Norge har en topografi (terrängförhållanden) som är besvärlig för marksändningar och NRK anser sig inte kunna finansiera både digitala och analoga sändningar som når hela befolkningen. NRK vill att det analoga FM-nätet ska släckas ned redan 2014 men regeringen har uttalat att det inte är aktuellt att besluta om en tidpunkt för avveckling av FM-sändningarna förrän hälften av hushållen i Norge har skaffat sig antingen digitala mottagare eller analoga mottagare med s.k. adapter.

6.5.5 Storbritannien

Storbritannien är det land som först startade digitala radiosändningar baserad på DAB-standarden. De första reguljära nationella sändningarna inleddes 1997 och för närvarande når dessa sändningar drygt 85 % av befolkningen. Per februari 2008 finns det ett nationellt tillstånd och 50 lokala tillstånd att sända digital radio. Totalt finns det ca 400 DAB-kanaler varav 80 % är privatfinansierade.

En undersökning utförd i början av 2008 visade att knappt 11 % av allt radiolyssnande i Storbritannien sker via DAB och att närmare en tredjedel av befolkningen äger en DAB-radio. Fler lyssnar på digitalradio via DAB än via alla andra digitala plattformar såsom Internet och digital-TV. Sedan 2001 har det sålts nästan 7 miljoner DAB-mottagare i Storbritannien. Detta har varit en följd av en massiv marknadsföring av DAB och tillgång till billiga mottagare.

7 Internationell utblick

Detta kapitel beskriver regelverken för kommersiell radio i Danmark, Norge, Finland och Storbritannien. I avsnitt 6.5 har utvecklingen vad gäller digital radio i dessa länder beskrivits.

7.1 Danmark

7.1.1 Allmänt

Regelverket för kommersiell radio finns i lov nr. 338 af 11. april 2007 om radio- og fjernsynsvirksomhed og bekendtgørelse nr. 1627 af 13. december 2006 om lokal radio- og fjernsynsvirksomhed. Bekendtgørelse nr. 1368 af 15. december 2005 om reklame og sponsorering i radio og fjernsyn innehåller kompletterande regler om reklam i radio.

Lokala radio- och TV-nämnder hade tidigare hand om tillståndsgivningen för lokal kommersiell radio. Sedan 2006 har dock dessa funktioner förts över till Radio- og tv- nævnet, som är central administrativ myndighet för radio och TV i Danmark. Nämnden utövar även tillsyn över att regelverket efterlevs. I nämnden ingår 7–8 ledamöter med särskild kompetens inom bl.a. juridik, media/kultur och ekonomi. Till sin hjälp har nämnden ett sekretariat – Mediesekretariatet – som bereder ärendena.

7.1.2 Lokala sändningstillstånd

Det finns ca 130 lokala sändningstillstånd för kommersiell radio i Danmark. Flera sändningstillstånd kan beviljas inom ett och samma sändningsområde och en tillståndshavare kan inneha flera tillstånd. Det finns inte några restriktioner för vem som kan få ett sändningstillstånd, t.ex. att medieföretag skulle vara uteslutna.

Fördelning av tillstånd

Fördelningen av tillstånd sker via ”udbud”. Det innebär att Radio- och tv- nävnet annonserar att det finns lediga sändningstillstånd att ansöka om. Den sökande ska ange sina ekonomiska förutsättningar (t.ex. hur stationen ska finansieras) och vilken inriktning programverksamheten ska ha (t.ex. om den kommer att rikta sig till bestämda målgrupper). Efter att ansökningstiden gått ut utvärderar Radio- och tv-nævnet ansökningarna och fördelar tillstånden med utgångspunkt i att programutbudet i varje lokalt område ska ha en allsidig karaktär (”tilldelser fördelas ved skönhedskonkurrens”)¹. Nämnden ska således sträva efter en bredd och variation i radioutbudet. Ett sändningstillstånd kan inte överlåtas.

Sändningarnas innehåll

Det finns inga särskilda krav på vad sändningarna ska innehålla för de tillståndshavare som fått sina tillstånd före den 1 januari 2006. För tillstånd meddelade efter det datumet ska dock tillståndshavaren sända det programinnehåll som denne uppgett i sin ansökan.

Tillståndsperiod

Samtliga innevarande tillstånd har förlängts till utgången av 2010 och eventuella nya tillstånd som meddelas dessförinnan kommer att gälla till utgången av 2010. Regelverket innehåller ingen föreskrift om längden på varje tillståndsperiod. Däremot föreskriver bekendtgørelsen om lokal radio- och fjernsynsvirksomhed uttryckligen att ett tillstånd högst får löpa till den 31 december 2010. Bakgrunden är att det danska FM-nätet kan komma att omplaneras – ett sådant förslag har lagts – och att omplaneringen i så fall beräknas vara färdig till den tidpunkten.

¹ Se kungörelse nr. 1627 af 13. december 2006 om lokal radio- og fjernsynsvirksomhed § 6 stk. 1.

Avgift

Den som har fått ett sändningstillstånd betalar ingen avgift för detta, men IT- och telestyrelsen tar ut en avgift för det tekniska tillståndet avseende den aktuella frekvensen.

7.1.3 Regionala sändningstillstånd

I juni 2003 auktionerades en FM-frekvens (FM6) med regional täckning, motsvarande knappt 40 % av Danmarks befolkning, ut. Den holländska mediekoncernen Talpa Radio International ropade in tillståndet mot en årlig avgift på ca 22,5 miljoner danska kr. Hösten 2003 inleddes sändningarna under namnet Radio 100FM. Stationen har en uttalad policy att utgå från lyssnarnas önskemål och behov, vilket bl.a. avspeglar sig i musikprofilen som är populärmusik. När omsättningen når en viss storlek ska Talpa Radio International, utöver den årliga avgiften, betala en rörlig avgift.

7.1.4 Rikstäckande sändningstillstånd

Samtidigt som det regionala tillståndet FM6 auktionerades ut sommaren 2003 bjöds det rikstäckande tillståndet FM5 ut. Holländska Sky Radio lade det högsta budet och fick mot en årlig avgift på 54 miljoner danska kr rätt att bedriva sändningar i åtta år. Hösten 2005 valde dock Sky Radio att lämna tillbaka tillståndet.

I augusti 2006 auktionerades tillståndet för FM5 ut på nytt. TV 2 Radio ropade in tillståndet mot ett åtagande om att betala 23 miljoner danska kronor per år i åtta år. Sändningarna startade den 1 februari 2007 och omfattas av en rad public service-krav, bl.a. ska nyheter sändas minst 1 000 timmar per år. TV 2 Radio har en egen nyhetsredaktion som under dagtid och tidig kvällstid sänder nyheter varje timme. Ett annat villkor som är förbundet med tillståndet är att andelen skandinavisk musik ska utgöra ca 30 % av det totala musikutbudet i kanalen.

Liksom när det gäller det regionala tillståndet ska TV 2 Radio betala en rörlig avgift, utöver den årliga avgiften, när omsättningen når en viss storlek.

7.1.5 Reklam och sponsring

Före och efter varje sändning av reklam ska det sändas en särskild signatur för att skilja reklamen från sändningarna i övrigt. Signaturen ska bestå av en ljudsignal, en speakerröst eller bådadera. Reklam får sändas under högst 15 % av den sammanlagda sändningstiden per dag, eller högst tolv minuter per timme.

Ett sponsringsmeddelande ska klart ange sponsorns namn, logotyp, produkt eller liknande. Meddelandet ska sändas i början eller i slutet av ett program, eller vid båda tillfällena. Ett sponsringsmeddelande får inte sändas i ett program, utan endast mellan två program. Om ett program har en eller två sponsorer, får sponsringsmeddelandet vara i högst tio sekunder. Har ett program tre eller fler sponsorer får sponsringsmeddelandet vara i högst 30 sekunder.

7.1.6 Tillsyn och sanktioner

Radio- og tv-naevnet har tillsyn över att regelverket för kommersiell radio efterlevs. Om en tillståndshavare bryter mot bestämmelser i regelverket, eller mot villkor i ett sändningstillstånd, finns det ett antal sanktioner som nämnden kan använda. Som regel utdelas först en varning ("advarsel"). Därefter kan nämnden besluta om att dra in sändningstillståndet för en begränsad tid, t.ex. i två eller tre månader. Om tillståndshavaren fortfarande inte uppfyller kraven kan nämnden återkalla tillståndet definitivt.

7.2 Norge

7.2.1 Allmänt

Regelverket för kommersiella radiosändningar finns i lov om kringkasting av 4 december 1992 nr. 127 och i forskrift om kringkasting av 28 februari 1997 nr. 153.

Den centrala administrativa myndigheten Medietilsynet har hand om tillståndsgivningen samt utövar tillsyn över att regelverket för kommersiell radio efterlevs.

7.2.2 Lokala sändningstillstånd

Det finns ca 240 tillstånd att sända lokal kommersiell radio. Flera sändningstillstånd kan beviljas inom ett och samma sändningsområde och en tillståndshavare kan inneha flera sändningstillstånd. Det finns inte några restriktioner för vem som kan inneha ett sändningstillstånd, t.ex. att medieföretag skulle vara uteslutna.

Fördelning av tillstånd

Medietilsynet kungör när lokala sändningstillstånd är lediga och när ansökningstiden går ut. Det finns tre typer av tillstånd:

- *24/7-konsekssjon*, som medför såväl en rätt som skyldighet att sända radio dygnet runt på den frekvens som tillståndshavaren har tilldelats.
- *Allmenradiokonsekssjon*, som ger en rätt till minst tolv timmars sammanhängande sändningstid varje vardag. Resten av sändningstiden på frekvensen ifråga fördelas genom förhandlingar med de som fått s.k. nisjeradiokonsekssjon, se nedan.
- *Nisjeradiokonsekssjon*, som är ett tillstånd med begränsningar vad gäller möjligheterna till intäkter från reklam och sponsring. Till skillnad från de två övriga typerna av tillstånd ställs inga krav på sändningar med lokalt innehåll. Eftersom denna typ av tillstånd mer liknar den svenska närradion än privat lokalradio, behandlas inte nisjeradion i den fortsatta framställningen.

För att komma i fråga för ett tillstånd måste en sökande uppfylla vissa grundläggande krav.

- Branschkunskap, vilket innebär att det i den sökandes organisation ska ingå minst en person med dokumenterad erfarenhet av att sända radio.
- Ekonomiska förutsättningar. Den sökande ska visa att denne har förutsättningar för att sända radio enligt vad som uppgetts i ansökan under hela tillståndsperioden. Det ska finnas resultatbudgetar för de första verksamhetsåren och erforderliga investeringar ska vara ekonomiskt säkrade. Utifrån de handlingar som ges in ska tillståndsmyndigheten kunna bedöma om sökandens programplaner stämmer överens med dennes ekonomiska förutsättningar.

- Sändning av lokalt innehåll minst 30 minuter varje vardag. Lokala nyheter och information, reportage från lokala arrangemang, trafikinformation, väderrapporter etc. räknas som lokalt innehåll. Musik som är av relevans för ett program med lokalt innehåll, t.ex. ett reportage om en lokal artist, kan räknas som sådant innehåll. Däremot räknas inte musik från hitlistor och liknande som lokalt innehåll.

Om flera sökande uppfyller de grundläggande förutsättningarna enligt ovan, beaktar Medietilsynet följande kriterier vid fördelningen av tillstånd.

- Den mängd lokalt innehåll som en sökande åtar sig att sända utöver minimikravet (30 minuter varje vardag).
- Om den sökande kommer att etablera en redaktion eller liknande inom sändningsområdet.
- Om den sökande bidrar till en ökad ägarmångfald på den lokala mediemarknaden. En sökande som inte äger några aktier eller andelar i en ortstidning, TV-station eller liknande, ska typiskt sett ges företräde framför en sökande som redan har sådana ägarintressen.

Ett tillstånd får överlåtas endast om Medietilsynet tillåter det.

Sändningarnas innehåll

De åtaganden som en sökande har gjort avseende lokalt innehåll är förpliktigande om den sökande får sändningstillståndet ifråga.

Tillståndsperiod

Alla innevarande tillstånd löpte ut den 1 juli 2008. Längden på en tillståndsperiod var tidigare fem år, men är numera sju år. Innevarande tillståndsperiod löper under tiden 1 juli 2008–30 juni 2015. Ett tillstånd kan inte förlängas utan ska utlysas på nytt vid periodens slut.

Avgift

För tillstånd att sända lokal kommersiell radio utgår ingen avgift.

7.2.3 Nationella sändningstillstånd

Det finns för närvarande två tillstånd att sända rikstäckande, eller nästan rikstäckande, kommersiell radio i det norska FM-bandet. Kultur- og kirkedepartementet beslutar om tillstånden, som vart och ett löper i tio år.

Under år 1993 t.o.m. 2003 hade P4 Radio Hele Norge (P4) tillstånd att sända på det s.k. fjärde FM-bandet, som når ut till 90 % av Norges befolkning. När tillståndet löpte ut den 31 december 2003 övertog Kanal 24 tillståndet. För rätten att sända i tio år, dvs. till utgången av 2013, har Kanal 24 betalat ett engångsbelopp på 160 miljoner norska kronor.

P4, som således förlorade tillståndet för det fjärde FM-bandet efter den första tillståndsperioden, har fr.o.m. 2004 fått tillstånd att bedriva sändningar på det femte FM-bandet. Detta band täcker ungefär 60 % av befolkningen i Norge. P4 har betalat ett engångsbelopp på 90 miljoner kr för att få inneha sändningsrätten i tio år.

Tillstånden för de rikstäckande, eller nästan rikstäckande, kanalerna innehåller krav på innehållet i sändningarna. T.ex. är P4 skyldig att ha en egen nyhetsredaktion, som ska täcka både norska och internationella händelser. Minst två av nyhetssändningarna per dag ska vara på samiska. Kultursändningarna ska präglas av bredd och variation. Vidare ska minst 35 % av den musik som spelas vara producerad i Norge.

7.2.4 Reklam och sponsring

Reklam som sänds i radio ska vara klart avskiljbar från övriga sändningar genom en särskild signatur. Högst 20 % av sändningstiden per timme får bestå av reklam och per dygn är gränsen satt vid 15 %, räknat av daglig sändningstid.

Ett sponsringsmeddelande ska lämnas i början eller slutet av ett program, eller vid båda dessa tillfällen. Om ett program har en sponsor, får sponsringsmeddelandet vara i högst tio sekunder. Har ett program tre eller fler sponsorer får sponsringsmeddelandet vara i högst 30 sekunder.

7.2.5 Tillsyn och sanktioner

Medietilsynet utövar tillsyn över att regelverket för kommersiell radio efterlevs. De sanktioner nämnden har att tillgripa är varning, avgift, böter och återkallelse av tillstånd. Om en tillståndshavare bryter mot reglerna för sändning av reklam kan Medietilsynet besluta att tillståndshavaren inte får sända reklam under viss tid.

7.3 Finland

7.3.1 Allmänt

Regelverket för kommersiell radio finns huvudsakligen i lagen om televisions- och radioverksamhet (744/1998).

För att sända radio i det analoga marknätet krävs tillstånd (koncession). Om sändningarna ska pågå högst tre månader söks tillståndet hos Kommunikationsverket och i annat fall hos regeringen. Tillstånd för att sända radio i det digitala marknätet söks hos Kommunikationsverket om verksamheten ska pågå högst tre månader eller högst åtta timmar per vecka.

7.3.2 Lokala och regionala sändningstillstånd

Det finns ca 60 tillstånd för lokala sändningar och tio tillstånd för riksomfattande och därmed jämförliga sändningar i det analoga marknätet. Flera sändningstillstånd kan beviljas inom ett och samma område och en tillståndshavare kan inneha mer än ett sändningstillstånd.

Fördelning av tillstånd

Grunden för att fördela tillstånd framgår av lagen om televisions- och radioverksamhet. Tillståndsmyndigheten ska vid sin tillståndsgivning

sträva efter att främja yttrandefriheten och göra programutbudet mångsidigare samt tillgodose behoven hos särskilda grupper bland allmänheten med beaktande av den sammantagna televisionsverksamhet och radioverksamhet som utövas på området.²

² Se 10 § lagen om televisions- och radioverksamhet (744/1998).

En sökande ska vara solvent, dvs. kreditvärdig, och uppenbart ha förmåga att kunna bedriva regelbundna sändningar enligt sin ansökan. Om det finns flera sökande till ett ledigt tillstånd ska tillståndet ges till den vars verksamhet på bästa sätt uppfyller vad som sägs i lagen om televisions- och radioverksamhet, dvs. att programutbudet blir mer mångsidigt och att behoven hos särskilda grupper bland allmänheten kan tillgodoses. I det ligger att tillståndsmyndigheten ska beakta det befintliga programutbudet och hur utbudet i sin helhet kommer att se ut till följd av nya tillstånd som meddelas. Det finns inte några särskilt definierade programformat, utan en sökande kan fritt föreslå format.

Ett tillstånd får inte överlåtas till någon annan. Om den faktiska bestämmanderätten i förhållande till tillståndshavaren ändras, t.ex. genom att denne förvärvas av ett annat bolag, kan tillståndsmyndigheten godkänna förändringen eller återkalla tillståndet.

Sändningarnas innehåll

En sökande ska sända på det sätt som denne har uppgett i sin tillståndsansökan.

Tillståndsperiod

Ett tillstånd kan beviljas för högst tio år. Samtliga innevarande tillstånd löper under 2007 t.o.m. 2011, dvs. i fem år. Ett tillstånd kan inte förlängas utan ledigförklaras när det löper ut.

Avgift

Den som ansöker om sändningstillstånd ska betala en ansökningsavgift på 1 000 euro om ansökan ska prövas av regeringen. Ska ansökan prövas av Kommunikationsverket är avgiften 100 euro. Varje tillståndshavare betalar dessutom en tillsynsavgift³, som är avsedd att täcka kostnaderna för tillsynen på TV- och radioområdet. För ett lokalt eller regionalt tillstånd är avgiften 800 euro.

³ Se 35 c § lag om televisions- och radioverksamhet 9.10.1998/744.

7.3.3 Nationella sändningstillstånd

1997 startade Finlands första nationella kommersiella radiokanal – Radio Nova. Kanalen sänder musik samt nyhetsbulletiner varje timme.

Det finns numera sammanlagt tio tillstånd för nationell och därmed jämförbar sändningsverksamhet. Tillstånden fördelas på samma sätt som tillstånden för lokala sändningar, dvs. utifrån de grunder som anges i lagen om televisions- och radioverksamhet. Samtliga innevarande tillstånd löper under perioden 1 januari 2007–31 december 2011. Flera tillstånd har beviljats för stationer som profilerar sig mot pop- och rockmusik, men även till en station vars sändningar särskilt riktar sig till kvinnor, en station med kristen profil, en station med inriktning mot soul, groove och jazz, en station som sänder klassisk musik och en station med rysk profil.

Tillsynsavgiften är 8 000 euro när tillståndet avser en rikstäckande eller därmed jämförlig frekvensanvändning.

7.3.4 Reklam och sponsring

Radioreklam får sändas under högst 10 % av den dagliga sändningstiden. Under två på varandra följande timmar får dock reklam sändas i högst 24 minuter.

Om ett program är sponsrat ska sponsorns namn anges tydligt i början eller i slutet av programmet. Det finns vissa begränsningar för vilka program som får sponsras, bl.a. får inte företag som tillverkar tobaksprodukter sponsra program.

7.3.5 Tillsyn och sanktioner

Kommunikationsverket utövar tillsyn över att lagen om televisions- och radioverksamhet och övriga bestämmelser på området följs. Om en tillståndshavare bryter mot regelverket kan Kommunikationsverket utfärda en anmärkning/varning samt förelägga tillståndshavaren att åtgärda felet eller försummelsen. Ett sådant beslut kan förenas med vite. Vid allvarigare överträdelser kan Kommunikationsverket återkalla tillståndet.

7.4 Storbritannien

7.4.1 Allmänt

Regler för kommersiell radio finns i Communications Act 2003 och i Broadcasting Act 1990/1996.

Office of Communications (Ofcom) handlägger och prövar ansökningar om tillstånd för kommersiell radio. Inom myndigheten har tillståndsgivningen delegerats till en särskild nämnd – the Radio Licensing Committee.

7.4.2 Lokala sändningstillstånd

Det finns ca 300 lokala sändningstillstånd för analog radio i Storbritannien. Sändningar sker både på FM-bandet (ca 240 tillstånd) och AM-bandet (ca 60 tillstånd).

Fördelning av tillstånd

Ofcom har i uppgift att åstadkomma en bredd och variation i det lokala radioutbudet. I Communications Act 2003 section 3 (2) sägs att Ofcom ska garantera

the availability throughout the United Kingdom of a wide range of television and radio services which (taken as a whole) are both of high quality and calculated to appeal to a variety of tastes and interests, and the maintenance of a sufficient plurality of providers of different television and radio services.

Vid sin tillståndsgivning ska myndigheten således se till att det skapas *mångfald* och att programutbudet sammantaget *tilltalar olika intressen och smakriktningar*.

En sökande ska ha tekniska och ekonomiska förutsättningar att under hela tillståndsperioden kunna sända det programformat som denne uppgett i sin ansökan. Därutöver ska Ofcom bl.a. beakta i vilken utsträckning den sökandes format tilltalar olika intressen och smakriktningar hos lyssnarna i sändningsområdet, liksom om det sökta formatet inte finns sedan tidigare. En sökande ska vidare ange hur mycket lokalt material denne kommer att sända. Med lokalt material avses intervjuer, reportage, nyheter etc. som är av särskilt intresse för de som bor eller arbetar i sändningsområdet.

Den som ansöker om ett lokalt sändningstillstånd ska betala en ansökningsavgift. Avgiften varierar beroende på hur många lyssnare som finns i området och om det är ett tillstånd på FM- eller AM-bandet. Följande tabell visar de ansökningsavgifter som gäller för 2007/2008.

Tabell 7.1 Ansökningsavgift för lokalt sändningstillstånd

Typ av tillstånd	Befolkning	FM-bandet	AM-bandet
Kategori A	Mer än 4,5 miljoner	50 000 £	14 500 £
Kategori B	1–4,5 miljoner	25 000 £	8 000 £
Kategori C	400 000–1 miljon	10 000 £	3 500 £
Kategori D	0–400 000	5 000 £	1 000 £

Källa: Ofcom.

Sändningarnas innehåll

Det format och de närmare preciseringar som en sökande uppgett i sin tillståndsansökan blir villkor för ett senare meddelat tillstånd. Några materiella ändringar vad gäller sändningarnas innehåll får då inte göras i förhållande till vad som uppgetts i ansökningsen.

Tillståndsperiod

Varje tillståndsperiod var tidigare åtta år, men uppgår numera till tolv år. Om en tillståndshavare åtar sig att även sända digitalt, kan tillståndet förlängas i ytterligare en period.

Avgift

Den som har fått ett tillstånd betalar två avgifter – en som baserar sig på radiostationens omsättning för kalenderåret 2005 (Broadcasting Act licence fee) och en som baserar sig på antalet vuxna lyssnare i sändningsområdet (Wireless Telegraphy Act licence fee). För 2007/2008 uppgår avgifterna till följande belopp.

Tabell 7.2 Omsättningsbaserad avgift

Omsättning	% av omsättning
0–1 miljon £	0,248 %
1–5 miljoner £	0,371 %
mer än 5 miljoner £	0,557 %

Källa: Ofcom.

Tabell 7.3 Avgift baserad på befolkningen i sändningsområdet

Befolkning	Avgift FM-bandet	Avgift AM-bandet
Färre än 100 000 vuxna	339 £	226 £
För varje ytterligare grupp om 100 000 vuxna	509 £	339 £

Källa: Ofcom.

7.4.3 Nationella sändningstillstånd

Det finns tre nationella analoga sändningstillstånd i Storbritannien. Att ansöka om ett nationellt tillstånd kostar 100 000 £. Ansökningsavgiften återbetalas inte.

Vid beviljande av nationella tillstånd ska Ofcom se till att det blir en mångfald i etern. En av stationerna ska uteslutande eller till huvudsaklig del bestå av ”speech”, dvs. program med samtal och diskussioner, och den andra stationen av annan musik än populärmusik.

De stationer som har fått sändningstillstånd är Classic FM (sänder klassisk musik), Virgin (sänder pop- och rockmusik) och talkSPORT (en sportkanal som bl.a. sänder matchreferat och studiontervjuer).

Samtliga tillstånd meddelades i början av 1990-talet. De tre stationerna gavs 2006 möjlighet att få tillstånden förlängda i fyra år och de gäller nu fram till 2011/2012 (viss variation beroende på vilket datum respektive tillstånd beviljades). Som en följd av att konkurrensen på reklamradiomarknaden hårdnat och intäkterna är lägre för företagen har Ofcom sänkt avgifterna.

7.4.4 Reklam och sponsring

Reklam och sponsringsmeddelanden ska vara klart avskiljbara från sändningarna i övrigt. Nyhetssändningar och sändningar där aktuella händelser kommenteras får inte sponsras. En sponsor får inte påverka det redaktionella innehållet i ett program. För radio finns det inte några uttryckliga tidsgränser avseende hur mycket reklam och sponsringsmeddelanden som får sändas.

7.4.5 Tillsyn och sanktioner

Ett sändningstillstånd är förenat med villkor, som motsvarar vad tillståndshavaren i fråga uppgett i sin ansökan. Om tillståndshavaren inte uppfyller dessa villkor finns det ett antal sanktioner som Ofcom kan tillgripa. Tillståndshavaren kan påföras en avgift eller få en varning. Vidare kan tillståndet återkallas tillfälligt eller, i mer allvarliga fall, definitivt.

Del B

Överväganden och förslag

8 Analog kommersiell radio

Detta kapitel innehåller utredningens överväganden och förslag vad gäller analog kommersiell radio, dvs. sådan kommersiell radio som idag sänds på det s.k. FM-bandet. I enlighet med direktiven behandlas *dels* frågan om det är möjligt att införa en eller flera nationella kommersiella radiokanaler, *dels* hur ett nytt regelverk för de lokala analoga sändningarna kan utformas.

8.1 Inledning

När lokalradiolagen infördes 1993 var förväntningarna höga på att reklamradiomarknaden skulle utvecklas till en lönsam och expansiv bransch. Tillstånden kom därför att auktioneras ut till väsentligt högre belopp än vad som hade förutsetts. Eftersom den årliga koncessionsavgift som varje tillståndshavare ålades att betala motsvarade inropsbudet, blev de löpande kostnaderna betydligt högre än vad som visade sig vara ekonomiskt försvarbart. I de flesta fall motsvarade – och motsvarar fortfarande – koncessionsavgiften ungefär 20 procent av omsättningen. De höga avgifterna gjorde det svårt att nå lönsamhet. Många tillståndshavare slöt sig samman i nätverk, vilket gjorde det möjligt att sända ut liknande material och därmed hålla de egna kostnaderna nere. Resultatet blev ett tämligen likriktat utbud bestående av pop- och rockmusik, varvat med reklam.

De nya regler som trädde i kraft 2001 var ett försök från statsmaktens sida att uppnå det ursprungliga syftet med den kommersiella radion, nämligen en ökad mångfald i eteren. Tillstånden skulle inte längre auktioneras ut utan fördelas utifrån särskilda kriterier, där den mängd eget och lokalt material som en aktör åtog sig att sända blev utslagsgivande. Koncessionsavgiften sattes till 40 000 kr per år. För att komma i åtnjutande av ett

tillstånd gjorde dock de sökande mycket omfattande åtaganden vad gäller sändning av eget och lokalt material, i en del fall upp till 24 timmar per dygn. Dessa åtaganden blev därefter villkor, som knöts till de enskilda sändningstillstånden. Eftersom kostnaderna för att producera så mycket lokalt och eget material är höga, har även flera av dessa tillståndshavare anslutit sig till de etablerade nätverken. Således har varken auktionsmetoden eller metoden med urval enligt särskilda kriterier lett till den eftersträvade mångfalden.

8.2 Uppdraget enligt direktiven

Enligt direktiven ska en utgångspunkt för utredningens arbete vara att en livskraftig kommersiell radio är viktig för mångfalden och konkurrensen på hela radioområdet. För att uppnå detta behöver den kommersiella radion förutsättningar som kan bidra till att branschen kan utvecklas av egen kraft och vara ett attraktivt publik- och annonsmedium. En målsättning är att skapa ett regelverk som gäller för alla som har tillstånd att sända lokal kommersiell radio och som främjar mångfald inom mediet.

Vad gäller själva tillståndsgivningen bör, enligt direktiven, inriktningen vara att utlysning- och tillståndsförfarandet ska baseras på ekonomiska förutsättningar hos de sökande företagen och på deras möjligheter att bidra till mångfald i radioutbudet. En stabil finansiell situation och goda konkurrensförhållanden inom radiobranschen bör därvid eftersträvas. Det konstateras i direktiven att avgiften innebär en stor ekonomisk börda för många tillståndshavare och att radion som annonsmedium inte har motsvarat de högt ställda förväntningar som präglade auktionerna under 1990-talet. Mot den bakgrunden ska utredningen bedöma om det finns anledning att anpassa koncessionsavgiftens nivå för att bättre spegla den kommersiella radions marknadssituation. Vad gäller innehållet i det som sänds ska en utgångspunkt vara att branschen i så hög grad som möjligt själv kan bedöma i vilken mån radioutbudet bör vara unikt för en radiostation, lokalt förankrat eller redaktionellt bearbetat.

8.3 Den kommersiella radions förutsättningar

Att skapa mångfald inom kommersiell radio har varit lagstiftarens ambition ända sedan radiomediet avreglerades 1993. Med mångfald brukar mediepolitiskt avses såväl en yttre mångfald genom ett antal olika aktörer, som en inre mångfald genom en innehållsmässig bredd i sändningarna.¹

Ernst & Youngs rapport (se *bilaga 4*) bekräftar bilden av en bransch, som under många år haft svårt att nå lönsamhet. De flesta tillståndshavare förefaller ha gått med förlust varje år sedan de började sina sändningar. Endast under de 2–3 senaste åren synes delar av branschen ha uppvisat vinst. Koncessionsavgiften motsvarar dock fortfarande ungefär 20 procent av omsättningen för de flesta tillståndshavare. Det belopp varje enskild tillståndshavare betalar i årlig koncessionsavgift framgår av *bilaga 3*. Nedanstående tabell visar en sammanställning av avgiftsnivåerna för de s.k. gamla tillstånden.

Tabell 8.1 Koncessionsavgifter för s.k. gamla tillstånd att sända lokalradio

Årlig avgift (kr)	Antal tillståndshavare
0–250 000	5
250 001–500 000	12
500 001–1 miljon	14
1–2 miljoner	17
2–3 miljoner	28
3–4 miljoner	5

Källa: Radio- och TV-verket.

För att kunna fortsätta sin verksamhet har tillståndshavarna ingått olika former av samarbetsavtal, vilket innebär att de huvudsakligen sänder det utbud som antingen MTG Radio eller SBS Radio producerar. I många fall innebär avtalen också att tillståndshavarna använder sig av MTG Radios respektive SBS Radios försäljningsorganisationer för radioreklam. Samarbetet har under senare år blivit mer formaliserat än vad det varit tidigare och Radio- och TV-verket har därför granskat om nätverksbildningen strider mot

¹ Se SOU 1996:176 s. 78.

gällande regelverk.² Verket har dock funnit verksamheten förenlig med gällande rätt.

En stor del av kostnaderna för att bedriva radioverksamhet består av fasta kostnader för koncessionsavgift, personal, utrustning och lokaler. Detta förhållande gynnar stora aktörer, som har större möjligheter att fördela sina fasta kostnader på fler enheter än vad mindre aktörer har. Av de tillståndshavare som har analyserats i rapporten visar endast MTG Radio – som är det största nätverket och dessutom innehar den enskilt största kommersiella radio-kanalen (RIX FM) – lönsamhet vid dagens avgiftsnivåer.

Andra medier, såsom dagspress och TV, är inte skyldiga att betala någon koncessionsavgift till staten. Det kan därför å ena sidan sättas ifråga varför rätten att inneha ett sändningstillstånd ska vara avgiftsbelagd. Å andra sidan kan det anses rimligt att privata rättssubjekt, som får möjlighet att använda och göra vinst av en sådan allmän och begränsad resurs som frekvensutrymmet utgör, ska betala ersättning till staten. Det senare synsättet är t.ex. fullt accepterat när det gäller tilldelning av 3G-licenser och liknande, dvs. mobiloperatörers frekvensanvändning.

En principiell fråga vid utformningen av ett nytt regelverk är vilken funktion i samhället den kommersiella radion ska ha, sett till önskemålet att yttrande- och informationsfriheten ska främjas. Att stärka yttrandefriheten samt öka mångfalden och den lokala förankringen i etern har varit målsättningar ända sedan radiomediet avreglerades.

En kommersiell radiostation driver sin verksamhet genom de intäkter som försäljningen av radioreklam inbringar. Det innebär att en station måste ha ett utbud som kan attrahera tillräckligt många lyssnare för att i sin tur locka annonsörer. Dessutom bör verksamheten – åtminstone i förlängningen – generera en viss vinst för ägaren/ägarna. Under 2007 uppgick de sammanlagda intäkterna för den kommersiella radiobranchen till ca 650 miljoner kr. Från intäkterna bör dock räknas bort ca 125 miljoner kr, vilket motsvarar vad tillståndshavarna betalade i koncessionsavgift till staten. Kvar att disponera för verksamheterna blev därmed ett belopp på ca 525 miljoner kr.

² Enligt 11 kap. 5 § radio- och TV-lagen får ett sändningstillstånd återkallas om en fysisk eller juridisk person, utan tillstånd från Radio- och TV-verket, förfogar över mer än ett tillstånd i ett sändningsområde, direkt eller indirekt genom företag i vilket denne har del som motsvarar minst 20 procent av samtliga aktier eller andelar, eller genom avtal ensam har ett bestämmande inflytande.

Public service är offentligt finansierad radio (och TV), som har till uppgift att erbjuda ett allsidigt utbud där det ska finnas ”något för alla”. Sveriges Radio erbjuder inte bara nyheter, samhällsprogram, vetenskap, kultur, sport m.m., utan även smalare program som exempelvis riktar sig till olika minoritetsgrupper. När det t.ex. gäller nyhetsbevakning har Sveriges Radio 15 utrikeskorrespondenter runt om i världen. För budgetåret 2007 uppgick bolagets anslag till 2,3 miljarder kr, dvs. ungefär fyra gånger så mycket som den kommersiella radion kunde disponera för programverksamhet.

Det är tydligt att förutsättningarna för att bedriva programverksamhet skiljer sig väsentligt åt mellan public service och kommersiell radio. Att den kommersiella radion ska kunna vara ett jämbördigt alternativ till Sveriges Radio har aldrig varit eftersträvat och framstår inte heller som möjligt. Däremot är det önskvärt att den kommersiella radion kan vara ett komplement till public service och erbjuda ett varierat utbud som består av annat än musik. Kan branschens förutsättningar förbättras – framför allt genom att koncessionsavgifterna anpassas till rådande marknadsituation – skapas förutsättningar för att de enskilda verksamheterna ska kunna visa överskott.

En aktör kan i och för sig välja att dela ut ett överskott som vinst till sina ägare, snarare än att investera medlen i den egna verksamheten. Dagens mediavärld präglas dock av stor konkurrens och snabb förändring och det ligger i varje aktörs intresse att utveckla sin verksamhet, och kunna erbjuda något som andra inte har, för att skapa eller vidmakthålla en marknadsposition. Utredningen bedömer därför utsikterna som relativt goda att frigjorda ekonomiska utrymmen kommer att användas för att utveckla de enskilda verksamheterna och skapa nya programformat. Kan dessutom digitala sändningar etableras – vilket närmare beskrivs i kapitel 9 – kan bredden i utbudet öka och den mångfald i etern som eftersträvas bli förverkligad.

8.4 Allmänt om urvalsmetod, koncessionsavgift och tillståndens längd

Utredningen har ovan redogjort för de förhållanden – direktiven för uppdraget och de faktiska förhållanden som den kommersiella radion verkar under – vilka bildar utgångspunkt för förslaget till ett nytt regelverk. I detta avsnitt beskrivs olika metoder och principer

vad gäller urval, koncessionsavgift och längden på tillståndsperioden. Avsnitt 8.8 innehåller ett antal urvalsalternativ och utredningens förslag på vilken metod som bör väljas.

8.4.1 Urvalsmetod

Lottdragning

Allmänt om metoden

Ett sätt att fördela tillstånd att sända kommersiell radio är genom lottdragning. Med en sådan metod fördelas sändningstillstånden slumpmässigt bland de sökande. I departementspromemorian *Regler och villkor för privatradio (Ds 1992:22)*, som föregick propositionen med förslag till lokalradiolag, avfärdades lottdragning som urvalsmetod med bl.a. motiveringen att metoden inte tar hänsyn till de sökandes faktiska förmåga och intresse av att bedriva sändningar.³ För att metoden ska kunna användas på ett seriöst sätt bör det därför vara en förutsättning att en sökande har tekniska och ekonomiska förutsättningar att bedriva sändningsverksamhet under hela tillståndsperioden.

Förhållandena i närliggande länder

Såvitt är känt är det inget land i Sveriges närhet som använder metoden med lottdragning för att fördela sändningstillstånd för kommersiell radio.

För- och nackdelar med lottdragning

De argument som brukar anföras *för* ett urval grundat på lottdragning är följande.

- Alla har lika stor möjlighet att få ett tillstånd.

De argument som brukar anföras *mot* ett urval grundat på lottdragning är följande.

- Metoden tar ingen hänsyn till de sökandes lämplighet och förmåga att driva verksamheten.
- Metoden ger ett slumpmässigt resultat.

³ Se Ds 1992:22 s. 44.

Auktion

Allmänt om metoden

Auktion är ett förfarande där den som erbjuder sig att betala högst belopp för ett ledigförklarat sändningstillstånd får tillståndet. Budet kan antingen avse ett årligt belopp under hela tillståndsperioden eller ett engångsbelopp. Att betala ett engångsbelopp innebär normalt sett en större finansiell belastning på en tillståndshavare än vad en årlig avgift innebär.

En auktion sker vanligtvis offentligt där alla sökande får veta vilka bud som de andra sökande lägger. En variant är att budgivningen sker slutet i form av ett anbudsförfarande där varje sökande anger hur stort belopp – årligt eller engångsbelopp – denne är villig att betala. Efter anbudstidens utgång jämförs de inkomna anbuden med varandra och tillståndet tilldelas den som lagt högst bud. Efter avslutat anbudsförfarande bör det endast vara det vinnande budet som offentliggörs.

Förhållandena i närliggande länder

Auktionsmetoden ingår som ett moment vid fördelning av tillstånd att sända nationell kommersiell radio i bl.a. Norge, Danmark och Storbritannien. För att komma i fråga för ett nationellt tillstånd ska en sökande uppfylla vissa grundläggande kriterier. Därutöver är det avgörande vem av de sökande som har erbjudit det högsta beloppet (årligt belopp eller ett engångsbelopp) för tillståndet i fråga. Fördelningen av tillstånd att sända lokal kommersiell radio i dessa länder sker dock enligt särskilda kriterier.

För- och nackdelar med auktion

Följande argument brukar anföras *för* ett urval enligt auktionsmetoden.

- Reglerna för fördelning av tillstånd är klara och tydliga.
- I en marknadsekonomi avgör lyssnarna vad som ska sändas och då ska även valet av vilka som ska sända kommersiell radio ske på marknadsmässig grund, dvs. utifrån vem som betalar mest.

Följande argument brukar anföras *mot* ett urval enligt auktionsmetoden.

- Endast kapitalstarka aktörer kan komma i fråga.
- Det finns en risk att bulvaner medverkar vid offentligt hållna auktioner och pressar upp priserna.
- Höga avgifter skapar en andrahandsmarknad för sändningstillstånd och bidrar till att ett fåtal stora aktörer dominerar branschen.

Urval enligt särskilda kriterier

Allmänt om metoden

En urvalsmetod som väsentligt skiljer sig från auktionsmetoden och som brukar ses som den metodens motsats är urval enligt särskilda kriterier – ibland även kallad ”skönhetstävling”. Varje sökande bedöms utifrån vissa på förhand bestämda kriterier, t.ex. finansiella och tekniska förutsättningar att bedriva sändningsverksamhet och hur mycket eget och/eller lokalt material som den sökande kommer att sända. Metoden ersatte 2001 lokalradiolagens auktionsförfarande i syfte att skapa en större mångfald i etern.

För att ett urval som grundas på särskilda kriterier ska upplevas som rättvist, särskilt för den som inte får ett sökt tillstånd, krävs att den sökande uppfyller sina åtaganden om programinnehåll under hela tillståndstiden. Sändningstillstånden är därför förenade med villkor om skyldighet att sända den mängd eget material och program med lokal anknytning som den sökande angett.⁴ Granskningsnämnden för radio och TV övervakar att kraven efterlevs.

När urvalet av tillståndshavare sker enligt särskilda kriterier är avgiften vanligtvis bestämd i förväg. År 2001 fastställdes koncessionsavgiften till 40 000 kr per år. Idag (2008) uppgår avgiften efter indexuppräkning till 44 000 kr per år.

⁴ Se prop. 1999/2000:55 s. 58.

Tillståndsgivning för marksänd digital-TV

Tillstånd till marksänd digital-TV fördelas enligt en prövning av de sökande mot vissa särskilda kriterier. Varje sökande ska på en särskild blankett, som ges in till Radio- och TV-verket, ange bl.a. ägarförhållanden, sändningstid, finansiella och tekniska förutsättningar att bedriva sändningar, vilja att samverka med övriga tillståndshavare i tekniska frågor och en programförklaring, dvs. vilken typ av program (nyheter, barnprogram, sport, fiktion/film, kultur, utbildningsprogram etc.) som den sökande avser att sända.

Kostnaden för en ansökan är 30 000 kr. Beloppet är avsett att täcka Radio- och TV-verkets kostnad för att handlägga ansökningsen. En tillståndshavare betalar inte någon avgift under tillståndsperioden, som enligt huvudregeln är sex år.

I 3 kap. 3 och 4 §§ radio- och TV-lagen anges de kriterier som Radio- och TV-verket ska tillämpa vid fördelning av tillstånd att sända digital-TV. Ett grundläggande villkor är att ett programföretag ska ha *finansiella och tekniska förutsättningar* att bedriva sändningsverksamhet under tillståndstiden samt vara berett att *samverka med övriga tillståndshavare i tekniska frågor*. Vid beviljande av tillstånd ska Radio- och TV-verket särskilt beakta att sändningsutrymmet ska kunna tas i anspråk

- för olika TV-kanaler (programtjänster) så att sändningarna kommer att *tilltala olika intressen och smakriktningar*,
- för såväl *nationella* som *lokala* och *regionala* TV-kanaler, och
- av *flera* av varandra *oberoende programföretag*.

Den första omgången sändningstillstånd löper under perioden 1 april 2008–31 mars 2014. Sammanlagt har tillstånd getts till 40 nationella programtjänster och 14 lokala eller regionala programtjänster. Ytterligare drygt 30 ansökningar kom in rörande de nationella programtjänsterna, men avslogs av Radio- och TV-verket.

Det kan noteras att vad som sägs om att sändningarna ska ”tilltala olika intressen och smakriktningar” är påfallande likt utformningen av det brittiska regelverket för tillstånd att sända lokal kommersiell radio, se nedan.

Förhållandena i närliggande länder

Samtliga länder som har behandlats i kapitel 7, dvs. Danmark, Norge, Finland och Storbritannien, fördelar tillstånden för lokal kommersiell radio enligt någon form av särskilda kriterier.

I Danmark ska den som ansöker om ett ledigt sändningstillstånd ange vilken inriktning programverksamheten ska ha och sina finansiella förutsättningar att sända enligt den gjorda ansökningen. Tillstånden fördelas med utgångspunkt i att programutbudet i varje lokalt område ska ha en allsidig karaktär (*”tilladelser fordeles ved skønhedskonkurrence”*)⁵. En tillståndshavare är skyldig att sända det programinnehåll som denne angett i sin ansökan.

Regelverket i Norge innebär att en sökande ska ha branschkunskap och finansiella förutsättningar att kunna sända programinnehåll enligt sin ansökan. Dessutom ställs krav på sändningar med lokalt innehåll minst 30 minuter varje vardag. Om flera sökande uppfyller dessa villkor ska tillståndsmyndigheten därutöver beakta

- den mängd lokalt innehåll som en sökande åtar sig att sända utöver minimikravet på 30 minuter varje vardag,
- om den sökande avser att etablera en redaktion eller liknande inom sändningsområdet, och
- om den sökande bidrar till en ökad ägarmångfald på den lokala mediemarknaden.

Enligt lagstiftningen i Finland ska den som ansöker om ett lokalt sändningstillstånd ha finansiella förutsättningar att sända den programverksamhet denne uppgett i sin ansökan. Vid fördelningen av tillstånd ska tillståndsmyndigheten

sträva efter att främja yttrandefriheten och göra programutbudet mångsidigare samt tillgodose behoven hos särskilda grupper bland allmänheten med beaktande av den sammantagna televisionsverksamhet och radioverksamhet som utövas på området.⁶

Den som ansöker om tillstånd att sända lokal kommersiell radio i Storbritannien ska ha tekniska och finansiella förutsättningar att kunna sända det programformat denne uppgett i sin ansökan under hela tillståndsperioden. En sökande ska även ange hur mycket

⁵ Se § 6 stk. 1 bekendtgørelse nr. 1627 af 13. december 2006 om lokal radio- og fjernsyns- virksomhed.

⁶ Se 10 § lag om televisions- og radioverksamhet 9.10.1998/744.

lokalt material denne kommer att sända. Utöver dessa förhållanden ska tillståndsmyndigheten vid urvalet beakta i vilken utsträckning den sökandes format tilltalar olika intressen och smakriktningar (*"appeal to a variety of tastes and interests"*)⁷ hos lyssnarna i sändningsområdet samt om det sökta formatet inte finns sedan tidigare.

För- och nackdelar med urval enligt särskilda kriterier

Följande argument brukar anföras *för* ett urval enligt särskilda kriterier.

- Metoden skapar ägarmångfald.
- Metoden skapar en innehållsmässig mångfald.

Följande argument brukar anföras *mot* ett urval enligt särskilda kriterier.

- Metoden kan strida mot den grundlagsfästa yttrande- och informationsfriheten liksom förbudet mot censur om staten bestämmer vad för slags program som ska få sändas.
- Metoden skapar risk för godtycke.
- Metoden medför att en tillståndshavare är förhindrad att ändra format. Ifall det ursprungliga formatet visar sig inte vara ekonomiskt hållbart är det därför risk för att tillståndshavaren måste lägga ned sin verksamhet under löpande tillståndsperiod.
- Erfarenheterna har visat att flertalet av de tillståndshavare som har s.k. nya tillstånd inte uppfyller de åtaganden som de gjorde i samband med att de erhöll tillstånden.

8.4.2 Koncessionsavgift

Det finns som regel ett samband mellan urvalsmetod och koncessionsavgift på så sätt att om urvalet sker med grund i särskilda kriterier, brukar koncessionsavgiften vara bestämd på förhand. Används auktionsmetoden kan avgiften inte vara bestämd på förhand, eftersom den kommer att avgöras genom budgivningen vid auktionen.

⁷ Se Communications Act 2003 section 3 (2).

Metoder

Följande metoder är de vanligaste för att fastställa storleken på koncessionsavgiften.

1. Avgiften fastställs till ett fast belopp, som antingen kan vara ett årligt belopp eller ett engångsbelopp för hela tillståndsperioden. Beloppet kan bygga på en marknadsmässigt styrd prissättning som vid ett auktionsförfarande, eller på en i förhand fastställd avgift som exempelvis ska motsvara tillståndsmyndighetens kostnader.
2. Avgiften utgår med en viss procentandel av radiostationens omsättning. Konstruktionen innebär att ju mer intäkter en station får, desto mer ska stationen betala i avgift. I och för sig kan detta anses rimligt, eftersom stationen därmed kan anses öka sin betalningsförmåga. Å andra sidan kan avgiftskonstruktionen ses som en förtäckt annonsskatt och det kan ifrågasättas varför en station som är framgångsrik när det gäller annons- och sponsringsintäkter ska vara tvungen att betala en högre avgift än en mindre framgångsrik station.
3. Avgiften utgår med ett belopp som grundar sig på befolkningsunderlaget i sändningsområdet. Att låta avgiften basera sig på befolkningsunderlaget grundar sig på en tanke att ju större detta underlag är, desto större är möjligheterna att få reklamintäkter.

Ernst & Young har, som framgår av tidigare avsnitt, haft i uppdrag att närmare utreda nuvarande tillståndshavares ekonomiska villkor. I uppdraget har ingått att redovisa vilken avgiftsnivå som en tillståndshavare generellt sett kan klara av, samtidigt som dennes verksamhet genererar en viss vinst. Av rapporten framgår att det som krävs för att vinst ska uppvisas varierar från aktör till aktör. Om ingen koncessionsavgift, eller en mycket marginell sådan (t.ex. 40 000 kr per år) utgår, skulle samtliga aktörer som Ernst & Young analyserat uppvisa ett nollresultat eller en vinst.

Förhållandena i Sveriges grannländer och Storbritannien

Det tas inte ut någon avgift för att sända lokal kommersiell radio i Danmark, Finland eller Norge. I Finland utgår dock en avgift för att få en ansökan om tillstånd att sända kommersiell radio

behandlad och i Danmark utgår en avgift för den tekniska användningen av frekvensen i fråga.

Avgiften för lokal kommersiell radio baseras i Storbritannien på *dels* radiostationens omsättning, *dels* befolkningens mängden i sändningsområdet.

8.4.3 Tillståndsperiod

Att sända kommersiell radio kräver investeringar, som kan vara omfattande, för tillståndshavaren. En tillståndsperiod får därför inte vara för kort. Samtidigt finns det skäl för att en tillståndsperiod inte bör vara alltför lång, nämligen att den tekniska utvecklingen kan göra att förändringar blir nödvändiga och att nya aktörer ska ha möjlighet att börja sända kommersiell radio.

Nuvarande regler

Tillståndsperioden enligt lokalradiolagen var åtta år med en i princip obegränsad rätt till förlängning. Enligt nu gällande regler i radio- och TV-lagen är varje tillståndsperiod fyra år. Rätten till förlängning är fortfarande stark och det finns ingen begränsning för hur många gånger ett tillstånd kan förlängas.

Förhållandena i Sveriges grannländer och Storbritannien

I Norge var tillståndsperioden tidigare fem år för att sända lokal kommersiell radio. Fr.o.m. den 1 juli 2008 har tillståndsperioden förlängts till sju år. Syftet med ändringen är att skapa bättre villkor för tillståndshavarna genom ökade möjligheter att planera verksamheten. En tillståndshavare har inte rätt till förlängning av sitt tillstånd utan när tillståndsperioden har löpt ut måste denne ansöka om tillståndet på nytt i konkurrens med övriga intressenter.

De flesta sändningstillstånd för lokal kommersiell radio i Danmark löper i fem år. För närvarande finns det ingen uttrycklig regel angående tillståndsperiodens längd. Detta beror på att ett förslag har lagts om att omplanera det danska FM-nätet och alla tillstånd som meddelas gäller därför till utgången av 2010.

Lokala sändningstillstånd i Finland löper i fem år. Regelverket föreskriver dock att de kan löpa i upp till tio år.

I Storbritannien var varje tillståndperiod tidigare åtta år, men är numera tolv år. Om en tillståndshavare åtar sig att även sända digitalt kan tillståndet förlängas.

8.5 Möjligheten att etablera ett eller flera nationella sändningstillstånd

Bedömning: Att etablera ett nytt FM-nät för nationell kommersiell radio skulle innebära omfattande investeringar på mellan 200 och 400 miljoner kr och ta flera år att genomföra. Ett sådant nät kommer dessutom att medföra störningar för de befintliga aktörer som sänder kommersiell radio. Eftersom endast en ny ”kanal” på så sätt kan skapas anser utredningen att ett sådant nät inte bör etableras.

En av utredningens huvuduppgifter är att bedöma om det finns förutsättningar att införa ett eller flera tillstånd att sända nationell kommersiell radio. I direktiven sägs att det för att öka konkurrensen och mångfalden på radiomarknaden är önskvärt att kunna skapa utrymme för sådan radio med ett brett och mångsidigt innehåll. Vidare sägs att utredningen särskilt ska analysera möjligheterna att sända analogt (dvs. i FM-nätet), men för att få en helhetsbild även möjligheterna till digitala sändningar.

Utredningen har i kapitel 5 redogjort för Post- och telestyrelsens (PTS) rapport *Frekvensplanering FM-bandet – möjligheter till ytterligare rikstäckande ljudradiosändningar*⁸, som bl.a. behandlar möjligheten att inrätta ett nytt nationellt analogt nät (ett FM-nät) för kommersiell radio. Av rapporten framgår att den enda möjligheten att skapa utrymme för ett sådant nät är att planera om det befintliga FM-bandet (alternativ A med olika täckningsgrader). PTS har i sin rapport uppgett att en sådan omplanering av kostnadsskäl bör ske inom befintlig frekvensplan. Tre olika alternativ har redovisats.

- Alternativ 1 innebär etablerande av ett FM-nät som täcker 65 % av Sveriges yta, vilket motsvarar en befolkningstäckning på ca 78 %. Kostnaderna beräknas sammanlagt uppgå till 197 miljoner

⁸ Rapport nr PTS-ER-2008:6.

kr, varav 160 miljoner kr avser investeringskostnader för master och liknande.

- Alternativ 2 innebär ett FM-nät som täcker 75 % av Sveriges yta, vilket motsvarar en befolkningstäckning på ca 86 %. Kostnaderna beräknas sammanlagt uppgå till 255 miljoner kr, varav 200 miljoner kr avser investeringskostnader.
- Alternativ 3 innebär etablerande av ett FM-nät med 90 % yttäckning, vilket motsvarar en befolkningstäckning på 99 %. Kostnaderna beräknas sammanlagt uppgå till 385 miljoner kr, varav 300 miljoner kr avser investeringskostnader.

Tidsåtgången för att bygga ett nytt nät beräknas för samtliga alternativ ta åtminstone fyra år. Ett nytt nät kommer dessutom i samtliga fall att påverka de tillståndshavare som idag sänder kommersiell radio negativt. Enligt PTS kommer dessa tillståndshavares sändningar att drabbas av sämre täckning och minskad hörbarhet. Påverkansgraden kan förväntas bli störst i storstadsområdena, där frekvensanvändningen redan i dag är mer intensiv. Detta kan i sin tur leda till färre lyssnare och ett minskat intresse för kommersiell radio.

Enligt 5 kap. 5 § radio- och TV-lagen innebär ett tillstånd att sända lokalradio (dvs. kommersiell radio) rätt att bedriva sändningar som kan tas emot med *god hörbarhet* inom sändningsområdet. Den påverkan som nämnts ovan kan bli så stor att vissa av de tillståndshavare som idag sänder kommersiell radio kan bli tvungna att byta frekvens. Eftersom många radiostationer är starkt förknippade med den frekvens som de sänder på finns det en viss risk att frågan om skadeståndsskyldighet för staten kan aktualiseras (jfr avsnitt 8.11) om de befintliga tillståndshavarna drabbas av sämre täckning och hörbarhet eller om de blir tvungna att byta frekvens.

Av PTS rapport framgår alltså att det är tekniskt möjligt att etablera ett nytt FM-nät, vilket skulle kunna användas för att sända nationell kommersiell radio. En ny frekvens – t.ex. ”P5” – där en och samma kommersiella radiokanal når ut till större delen av befolkningen kan på så sätt skapas. Alternativ 3 är dyrast och det framstår inte som nödvändigt att ett nät kräver nästan full befolkningstäckning. Alternativ 1 och 2 innebär att sändningarna når ca 80–85 % av befolkningen. Kostnaderna för att etablera ett nät enligt något av de alternativen har beräknats till antingen ca

200 eller 400 miljoner kr. Hur kostnaderna skulle kunna fördelas mellan staten och de kommersiella aktörerna är en politisk fråga och inget som PTS har lämnat förslag på. Oavsett vilket alternativ som väljs kommer det att ta åtminstone fyra år att etablera nätet i fråga. Ett nytt nät kommer dessutom att medföra störningar för de tillståndshavare som idag sänder kommersiell radio. Dessa störningar kan i vissa fall antas bli så omfattande att en tillståndshavare blir tvungen att byta frekvens. Med hänsyn till *dels* kostnaderna, *dels* tidsåtgången och *dels* den negativa påverkan ett nytt FM-nät skulle få för nuvarande tillståndshavare, anser utredningen att det inte är försvarligt att förespråka en utbyggnad av ett sådant nät; framför allt inte eftersom endast en ny "kanal" på så sätt kan skapas. Utredningen är således av uppfattningen att ett nytt analogt nät inte ska etableras. Däremot anser utredningen att det finns goda förutsättningar för att införa nationella kommersiella radiosändningar med digital utsändningsteknik. Detta beskrivs närmare i kapitel 9.

8.6 Vissa begrepp i radio- och TV-lagen

Förslag: Begreppet lokalradio i radio- och TV-lagen ersätts med kommersiell radio. Lagen ska reglera två former av kommersiell radio – analog kommersiell radio och digital kommersiell radio.

Ända sedan lokalradiolagen infördes har tillstånd att sända kommersiell radio benämnts tillstånd att sända lokalradio. För många lyssnare är dock inte Mix Megapol, Lugna Favoriter etc. synonymt med lokalradio. Istället är det P4:s regionala sändningar med lokala nyheter och information som förknippas med begreppet ifråga. För att bättre anpassa lagens terminologi till rådande förhållanden föreslår utredningen att begreppet *lokalradio* ersätts med *kommersiell radio*.

I kapitel 9 föreslår utredningen att det ska skapas förutsättningar att sända kommersiell radio med digital teknik och lämnar författningsförslag som möjliggör detta. Därmed föreslår utredningen att två slag av kommersiell radio ska regleras i radio- och TV-lagen – *analog kommersiell radio* och *digital kommersiell radio*.

8.7 Möjligheten att etablera nya lokala sändningstillstånd

Bedömning: Det finns sannolikt möjlighet att etablera ytterligare lokala analoga sändningstillstånd i vissa områden i inlandet. I vilken utsträckning dessa sändningsmöjligheter kan vara kommersiellt gångbara har inte utredningen haft underlag för att bedöma.

Utredningen har enligt direktiven i uppdrag att bedöma om det finns skäl att ändra frekvensplaneringen på FM-bandet för lokala analoga radiosändningar. Som utredningen uppfattar uppdraget i den delen torde frågan vara om det på så sätt kan skapas utrymme för fler sådana sändningstillstånd.

PTS rapport *Frekvensplanering FM-bandet – möjligheter till ytterligare rikstäckande analoga ljudradiosändningar*⁹ behandlar dels frågan om det går att öka sändningseffekten för de befintliga lokala kommersiella radiosändningarna, dels om det är möjligt att skapa ett rikstäckande FM-nät för kommersiella radiosändningar. Möjligheterna att ändra frekvensplaneringen på FM-bandet för lokala kommersiella radiosändningar har inte berörts i rapporten. PTS har inte heller utrett frågan tidigare eller i annat sammanhang.

Både SBS Radio och MTG Radio ansökte under 2008 hos Radio- och TV-verket om utökade sändningsområden för sammanlagt ett trettio-tal tillstånd. Radio- och TV-verket har till följd av dessa ansökningar frågat PTS om det finns tekniska förutsättningar att utöka sändningsområdena. Av den information som utredningen erhållit framgår att det kan finnas möjligheter att utöka vissa av tillståndshavarnas sändningsområden i inlandet. Närmare uppgifter om vilka regioner som avses har inte varit möjligt att få. Det står dock klart att det varken i storstadsområdena, längs västkusten eller i Mälardalen finns utökade sändningsmöjligheter eftersom frekvensanvändningen är mer intensiv i de områdena.

Frågan om möjligheten att etablera ytterligare lokala sändningstillstånd för analog kommersiell radio ligger nära frågan om en utökning av befintliga sändningsområden. Om det är möjligt att utöka de sändningsområden som finns idag, bör det enligt utredningens mening alternativt vara möjligt att etablera vissa nya

⁹ Rapport nummer PTS-ER-2008:6.

sändningstillstånd. Detta förefaller dock bara vara möjligt i vissa sändningsområden i inlandet. Hur de kommersiella förutsättningarna för sådana nya sändningar ser ut har inte utredningen haft möjlighet att bedöma.

8.8 Urvalssystem

Förslag: Tillstånd att sända analog kommersiell radio ska fördelas genom ett slutet anbudsförfarande. Den som bedöms ha finansiella och tekniska förutsättningar att bedriva sändningsverksamhet under hela tillståndsperioden och som i sin ansökan om det lediga tillståndet har angett den högsta sändningsavgiften ska beviljas tillståndet. Sändningsavgiften ska anges som ett engångsbelopp för hela tillståndsperioden. Det ska inte ställas några krav på sändning av eget eller lokalt material.

8.8.1 Utgångspunkter

Som konstaterats i avsnitt 8.1 har varken auktionsmetoden eller metoden med urval enligt särskilda kriterier fungerat särskilt bra när det gäller att uppnå mångfald och lokal förankring i den kommersiella radion. Båda regelverken har resulterat i en kraftig nätverksbildning med ett fåtal stora aktörer. Trots att avgiften för ett s.k. nytt tillstånd endast uppgår till drygt 40 000 kr per år har även flertalet av dessa tillståndshavare anslutit sig till nätverk. Orsaken kan antas vara att kostnaderna för att producera eget och lokalt material är så pass höga att det krävs samordningsvinster för att ha råd att producera sådana sändningar.

I direktiven sägs att den kommersiella radiobranschen behöver förutsättningar som gör att den kan utvecklas av egen kraft. Utredningen ska därför bedöma om det finns anledning att anpassa koncessionsavgiftens nivå för att bättre spegla den kommersiella radions marknadssituation. När det gäller innehållet i sändningarna anges att en utgångspunkt bör vara att branschen i så hög grad som möjligt själv kan bedöma i vilken mån radioutbudet bör vara unikt för en radiostation, lokalt förankrat eller redaktionellt bearbetat.

Uppdraget enligt direktiven är inte, med tanke på den kommersiella radions historiska förhållanden, helt enkel. Vad gäller

koncessionsavgiften kan uppgiften inte tolkas på annat sätt än att avgiften behöver sänkas. I vart fall gäller detta för de tillståndshavare som har äldre tillstånd, vars avgifter baserar sig på buden vid de auktioner då tillstånden ropades in. Av Ernst & Youngs utredning framgår, som tidigare nämnts, att om ingen avgift alls utgår skulle de flesta aktörer uppvisa ett nollresultat eller en vinst.

8.8.2 Möjliga urvalssystem

Med grund i de metoder för urval och koncessionsavgift som har redovisats i avsnitt 8.4.1 och 8.4.2, har utredningen skissat ett antal urvalsalternativ för analog kommersiell radio. Eftersom utredningen anser att det inte är försvarbart att bygga ut ett nytt analogt nät för rikstäckande kommersiell radio, är avsikten att något av de nedanstående alternativen ska tillämpas vid fördelning av de tillstånd som idag benämns lokalradiotillstånd. Radio- och TV-verket förutsätts, oavsett vilken metod som används, utlysa ett ledigt tillstånd och vara den myndighet som har hand om tillståndsgivningen.

Alternativ 1: Lottdragning

Ett alternativ är att låta lotten avgöra vem som ska få ett sändningstillstånd. För att inte riskera att en tillståndshavare blir tvungen att lägga ned sin verksamhet på grund av att denne saknar ekonomiska och/eller tekniska förutsättningar att bedriva sändningar, bör det ställas vissa grundläggande behörighetskrav. Dessa krav bör innefatta tekniska och finansiella förutsättningar att bedriva sändningar under hela tillståndsperioden. Kraven kan bl.a. uppfyllas genom att den sökande visar upp budgetar för samtliga verksamhetsår.

Fördelen med lottdragning är att alla sökande har lika stor möjlighet att få ett tillstånd. En betydande nackdel är dock att det inte finns några incitament för de enskilda tillståndshavarna att utveckla och/eller göra investeringar i verksamheten om möjligheten att få fortsätta sända är helt slumpartad.

Alternativ 2: Offentlig auktion

Den auktionsmetod som användes i lokalradiolagen ledde till höga bud och därmed till höga koncessionsavgifter. Vid den tidpunkten var branschen helt ny och oprövad och buden lades med utgångspunkt i att varje tillstånd skulle kunna förlängas med minst en åttaårsperiod. Ett nytt, tidigare oprövat, alternativ är att auktionera ut tillstånden för bestämda tidsperioder på t.ex. fyra eller sex år *utan* rätt till förlängning. Vid periodens utgång ska således tillståndshavaren vara tvungen att lämna tillbaka tillståndet och ansöka om det på nytt i konkurrens med övriga sökande.

Med erfarenheterna från 1990-talets auktioner i relativt färskt minne kan aktörerna förmodas veta vilken övre gräns de inte bör passera för att verksamheterna ska kunna bära sig ekonomiskt. Buden kan alltså förväntas bli ekonomiskt bärkraftiga. Nackdelen är att små aktörer sällan har möjlighet att få ett sändningstillstånd när de auktioneras ut. Nuvarande bild av två stora nätverk, som kontrollerar hela marknaden, kan därför förväntas bestå.

Alternativ 3: Slutet anbudsförfarande

En variant av auktionsmetoden är att ge tillståndet till den som i ett slutet anbudsförfarande, där ingen känner till vilka anbud övriga sökande lämnar, avger det högsta budet för att få inneha tillståndet under tillståndsperioden. Genom att varje sökande lämnar in ett beloppsmässigt preciserat anbud, kommer denne att noga behöva överväga vilket belopp som är ekonomiskt gångbart för att driva stationen i fråga. För att en anbudshandling ska prövas bör det ställas vissa grundläggande krav på sökanden, nämligen att denne ska ha tekniska och finansiella förutsättningar att bedriva sändningar. Sedan dessa krav uppfyllts ska de anbud som de sökande lämnat vara avgörande för vem som erhåller tillståndet. Genom att anbuderna lämnas förseglade minskar risken för att de drivs upp på ett omotiverat sätt. Förfarandet har därigenom stora likheter med offentlig upphandling.

Nackdelen med metoden är att den, liksom offentligt hållna auktioner, sannolikt kommer att utesluta mindre aktörer som saknar ett starkt finansiellt stöd, i vart fall när det gäller sändningstillstånd i större städer.

Alternativ 4: Urval enligt särskilda kriterier

I samtliga de länder som utredningen har studerat fördelas tillstånd för lokala kommersiella radiosändningar enligt särskilda kriterier. Det ställs därvid grundläggande krav på att en sökande ska ha tekniska och finansiella förutsättningar för att bedriva sändningar enligt sin ansökan. Den sökande ska därutöver ange vilken inriktning eller profil denne ska ha på sändningarna. I bl.a. Norge ställs också krav på att sända en viss mängd lokalt material.

En möjlig urvalsmetod skulle vara att ha kriterier, liknande de som används i de nordiska grannländerna och i Storbritannien. Detta är även den modell som används i lagstiftningen för tillstånd att sända digital-TV i Sverige. Dock finns det en påtaglig skillnad mellan TV- och radiosidan på så sätt att alla TV-sändningar numera sker enbart med digital teknik, vilket gör att det finns flera tillstånd att fördela inom varje sändningsområde. Under sådana förhållanden är det både rimligt, och faktiskt möjligt, att fördela tillstånden så att sändningarna kommer att tilltala olika intressen och smakriktningar. Om det däremot bara finns två eller tre tillstånd att fördela inom ett sändningsområde – såsom fallet är för dagens kommersiella analoga radio – är det enligt utredningens bedömning för få tillstånd för att kunna åstadkomma en fördelning, där sändningarna tilltalar olika intressen och smakriktningar. Följande exempel belyser problemet.

Antag att det inom ett sändningsområde finns två befintliga tillstånd. Ett av dessa har tilldelats en aktör som huvudsakligen sänder popmusik. Till det andra tillståndet finns det tre sökande varav den första huvudsakligen kommer att sända sport och pop/rock, den andra jazz/blues och den tredje klassisk musik. Vem av dessa kan anses ha ett utbud som, i kombination med den tillståndshavare som sänder popmusik, bäst tilltalar olika intressen och smakriktningar? Är det sport *och* pop/rock, eller en av de renodlade musikkanalerna med jazz/blues alternativt klassisk musik? Bedömningen kommer ofrånkomligen att präglas av ett relativt stort mått av godtycke. Även om det inte förefaller finnas några hinder mot att sätta upp den typen av kriterier, är det svårt att skapa klara och tydliga regler. Erfarenheterna av de nya tillstånden för kommersiell radio, där få av tillståndshavarna har lyckats uppfylla de åtaganden om sändning av eget/lokalt material som de gjorde i samband med att de fick tillstånden, talar också emot detta alternativ.

Alternativ 5: En kombination av auktion och särskilda kriterier

Av alternativ 4 framgår att det är svårt att fördela tillstånd på ett sätt som ska ge en bredd – tilltala olika intressen och smakriktningar – om det i ett sändningsområde bara finns två eller tre tillstånd. I landets två största städer – Stockholm och Göteborg – finns det dock fler tillstånd; tio i Stockholm och fem i Göteborg. Ett alternativ är att i dessa städer fördela tillstånden så att sändningarna, sett som en helhet, kommer att tilltala olika intressen och smakriktningar. I resten av landet skulle tillstånden kunna fördelas på annat sätt, t.ex. genom ett slutet anbudsförfarande. Fördelen med en sådan metod är att det kan skapa en bredd i sändningarna i åtminstone storstäderna. Nackdelen är att regelverket då inte kommer att vara detsamma i hela landet.

8.8.3 Utredningens överväganden om urvalsmetod

En förutsättning – oavsett vilken urvalsmetod som väljs – är att en tillståndshavare ska ha förmåga att bedriva sändningar under hela tillståndsperioden. Detta är ett villkor som ställs upp i såväl de övriga nordiska ländernas lagstiftning vad gäller kommersiell radio som i radio- och TV-lagen när det gäller TV-sändningar. Det bör därför föreskrivas att en tillståndshavare ska ha finansiella och tekniska förutsättningar att bedriva sändningsverksamhet under hela tillståndsperioden.

Det renodlade, öppna *auktionsförfarande* som användes i lokalradiolagen utgör grunden till de ekonomiska svårigheter och bristande mångfald som den kommersiella radiobranschen präglas av. Utredningen bedömer därför att den metoden inte bör användas på nytt.

Vad gäller metoden med *lottdragning* framstår den som allt för godtycklig och kan inte förespråkas.

Metoden med att fördela sändningstillstånd enligt *särskilda kriterier* – s.k. skönhetstävling – har använts sedan 2001 utan att det har lett till en ökad mångfald i eteren. Reglerna för innehållet i sändningarna har kringgåtts, och ägarkoncentrationen har faktiskt ökat jämfört med den period under vilken tillstånden auktionades ut. Utgångspunkten i direktiven att branschen i så hög grad som möjligt själv kan bedöma i vilken mån radioutbudet bör vara unikt för en radiostation, lokalt förankrat eller redaktionellt bearbetat, är

dessutom svår att förena med en metod som bygger på att innehållet i sändningarna på något sätt är reglerat. Med tanke på att det i de flesta sändningsområden endast finns två eller tre sändningstillstånd går det inte heller att skapa en bredd i sändningsutbudet på samma sätt som inom TV-området, där antalet tillstånd är så många fler. Sammanfattningsvis anser därför utredningen att fördelningen av tillstånd inte bör ske enligt någon form av särskilda kriterier.

Att fördela sändningstillstånd genom ett *slutet anbuds-förfarande* har inte tidigare prövats. Ett sådant förfarande skulle innebära att Radio- och TV-verket utlyser när ett tillstånd blir ledigt. Den som är intresserad av att få sändningstillståndet ifråga ska göra en ansökan hos myndigheten. Ansökningen ska innehålla de uppgifter som behövs för att myndigheten ska kunna ta ställning till om den sökande uppfyller grundläggande krav på finansiella och tekniska förutsättningar för att kunna bedriva sändningar under hela tillståndsperioden. Dessutom ska den sökande ange vilken avgift denne är beredd att betala. För att markera att det är fråga om ett delvis nytt system föreslår utredningen att avgiften ska benämnas *sändningsavgift* och inte koncessionsavgift. Sändningsavgiften ska anges i form av ett engångsbelopp för hela tillståndsperioden. Ur den tillståndsgivande myndighetens perspektiv är ett engångsbelopp att föredra framför en årlig avgift, eftersom det underlättar administrationen och uppbörden av avgiften. För tillståndshavaren är det i och för sig mer betungande att betala en engångsavgift än att kunna fördela kostnaden på flera år. Om avgiften fördelas på flera år innebär det dock att staten i praktiken ger en kredit till tillståndshavaren. En tillståndshavare torde lika väl kunna ta en sådan kredit i en bank eller annat låneinstitut, varför något hinder inte kan anses föreligga mot att avgiften ska utgå i form av ett engångsbelopp.

Fördelen med ett anbuds-förfarande är att en sökande noga måste tänka igenom vilken avgift denne är beredd att betala. Buden kan därmed förväntas bli både ekonomiskt bärkraftiga och marknadsmässiga. Genom att förfarandet sker slutet finns ingen risk för att anbudet höjs på ett omotiverat sätt, vilket skedde vid lokalradiolagens auktioner.

Nackdelen med att använda ett slutet anbuds-förfarande, där högsta lämnade bud blir avgörande för vem som får ett sändningstillstånd, är att mindre aktörer utan ett starkt finansiellt stöd knappast kan komma ifråga för att få ett tillstånd, åtminstone inte i

de större städerna. Samtidigt är det emellertid en realitet att kommersiell radio måste vara ekonomiskt bärkraftig för att sändningar ska kunna bedrivas. Frågan bör enligt utredningens mening ställas om det för kommersiellt driven verksamhet, helt utan statliga subventioner, är möjligt att uppnå en sådan mångfald som var syftet när den kommersiella radion infördes. Naturligtvis ska mångfald alltså vara en målsättning, men den historiska bilden av kommersiell radio i Sverige visar att det målet inte alltid är så väl förenligt med de krav på vinst som ställs i kommersiellt driven verksamhet.

Utredningen föreslår således att tillstånd att sända lokal kommersiell radio ska fördelas genom ett slutet anbudsförfarande. Några krav på innehållet i det som sänds, t.ex. att viss andel av sändningarna ska vara eget eller lokalt material, ska inte ställas.

Det skulle, åtminstone i teorin, kunna hända att två sökande lämnar exakt samma anbud. I sådant fall får Radio- och TV-verket dra lott om vem som ska tilldelas tillståndet. Det förfarandet har bl.a. tillämpats av PTS vid fördelning av tillstånd att använda radiosändare.¹⁰

En situation som bör belysas är det fall att en och samma aktör lämnar högsta bud på mer än ett ledigt sändningstillstånd inom samma sändningsområde. I radio- och TV-lagen föreskrivs att en tillståndshavare får ha mer än ett sändningstillstånd inom samma sändningsområde endast om det föreligger särskilda skäl. Denna bestämmelse föreslås även fortsättningsvis gälla. Antag då att följande situation föreligger.

Tre tillstånd ledigförklaras inom ett och samma sändningsområde – tillstånd A, B respektive C.

- *Tillstånd A* söks av två aktörer – Radiokompaniet och Musikbolaget, varav Radiokompaniet lämnar det högsta anbudet.
- *Tillstånd B* söks endast av Radiokompaniet.
- *Tillstånd C* söks av tre aktörer – Radiokompaniet, Klassiska Klubben och Sportbolaget. För detta tillstånd anger Radiokompaniet det högsta anbudet, Klassiska Klubben det näst högsta anbudet och Sportbolaget det lägsta anbudet.

¹⁰ Se 13 § PTS föreskrifter (PTSFS 2007:10) om tillstånd att använda radiosändare i 1900-1905 MHz-bandet.

Eftersom Radiokompaniet är enda sökande till tillstånd B ska bolaget, förutsatt att det uppfyller kraven på tekniska och finansiella förutsättningar, tilldelas det tillståndet. För att avgöra om Radiokompaniet även ska tilldelas tillstånd A och C, för vilka Radiokompaniet angett den högsta sändningsavgiften av samtliga sökande, måste Radio- och TV-verket bedöma om särskilda skäl föreligger. Det kan tänkas att Radio- och TV-verket i verkställighetsföreskrifter t.ex. anger att en sökande ska rangordna de sökta tillstånden om denne söker flera tillstånd inom samma sändningsområde. Därvid kan bl.a. rangordningen eller om det finns ett flertal tillstånd att fördela inom sändningsområdet få betydelse för om särskilda skäl kan anses föreligga. Ett annat förhållande som skulle kunna utgöra särskilda skäl är att det endast finns en behörig sökande och att denne redan har ett tillstånd i sändningsområdet. Den närmare omfattningen av särskilda skäl kommer således att utvecklas i rättspraxis.

8.9 Tillståndsvillkor

Förslag: Ett tillstånd att sända analog kommersiell radio får förenas med villkor som avser skyldighet att

1. sända program i en viss del av sändningsområdet eller som når en viss del av befolkningen inom området,
2. sända under en viss minsta tid,
3. använda en viss sändningsteknik och att samarbeta med andra tillståndshavare i tekniska frågor, och
4. använda en viss teknik vid s.k. referensbandning.

Innan ett tillståndsbeslut meddelas, ska den sökande ges tillfälle att ta del av och yttra sig över de villkor som myndigheten avser att förena med tillståndet.

Ett sändningstillstånd får enligt gällande lagstiftning förenas med villkor av olika slag. Enligt 5 kap. 10 § radio- och TV-lagen får villkor ställas om skyldighet att

- sända program i en viss del av sändningsområdet eller som når en viss del av befolkningen inom området,
- sända under en viss minsta tid,
- använda en viss sändningsteknik och att samarbeta med andra tillståndshavare i tekniska frågor, och

- använda en viss teknik vid s.k. referensbandning.

Av 5 kap. 11 § följer att ett sändningstillstånd även får förenas med villkor som avser skyldighet att

- inte förändra ägarförhållandena och inflytandet i företaget mer än i begränsad omfattning,
- sända en viss mängd eget material, och
- sända en viss mängd program med lokal anknytning.

Vidare sägs i 5 kap. 12 § att innan Radio- och TV-verket meddelar beslut om tillstånd ska den sökande ges tillfälle att ta del av och yttra sig över de villkor som myndigheten avser att förena med tillståndet.

Av 3 kap. 2 § YGL framgår att sändningsrätten får regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända. I propositionen till nu gällande bestämmelser i radio- och TV-lagen uttalades att av rättssäkerhetsskäl bör bestämmelser som berör själva sändningstillståndets innehåll, innebörd och bestånd framgå direkt av lagen.¹¹ När det gäller andra krav bör däremot villkoren kunna anges i tillståndet. Vilka villkor som får ställas i tillstånden måste uttryckligen framgå av lagen eftersom det är fråga om en begränsning av yttrandefriheten.

Nuvarande möjlighet att förena ett sändningstillstånd med villkor om att inte förändra ägarförhållandena och inflytandet i det företag som erhåller sändningstillstånd mer än i begränsad omfattning beror på att ägarförhållandena är ett urvalskriterium när det finns flera sökande till ett ledigt tillstånd. Eftersom utredningen nu föreslår att det enda urvalskriteriet ska vara hur stor sändningsavgift en sökande är beredd att betala, bör varken villkor om ägarförhållanden eller krav på att sända eget eller lokalt material kunna förenas med ett sändningstillstånd. Övriga villkor framstår dock som väl avvägda. Det bör således kunna ställas krav på att sändningarna sker i en viss del av sändningsområdet och når en minsta andel av befolkningen i området. Att en tillståndshavare ska sända under viss minsta tid grundar sig i att det är av stor betydelse för yttrande- och informationsfriheten att avsatta radiofrekvenser används. Den snabba tekniska utvecklingen gör det angeläget att kunna ställa krav på tillståndshavarna om samverkan i tekniska frågor. Liksom idag bör den sökande ges möjlighet att ta

¹¹ Se prop. 1999/2000:55 s. 52–53.

del av villkoren innan Radio- och TV-verket meddelar tillståndsbeslut. Något krav på att denne ska godkänna villkoren bör dock inte uppställas (jfr i den senare delen avsnitt 9.6).

8.10 Tillståndsperiod

Förslag: Ett tillstånd att sända analog kommersiell radio ska gälla i sex år. Om det finns särskilda skäl ska Radio- och TV-verket kunna besluta om en kortare tid.

Ett tillstånd ska inte kunna förlängas utan ska ledigförklaras efter utgången av tillståndsperioden.

En tillståndsperiods längd är en avvägning mellan olika intressen; *dels* behöver en tillståndshavare skälig tid för att planera sin verksamhet och kunna se resultatet av gjorda investeringar och nedlagt arbete, *dels* bör det finnas en möjlighet för nya aktörer att etablera sig på marknaden inom överskådlig tid. Det behöver dessutom finnas regler som gör det möjligt att återkalla ett tillstånd om en tillståndshavare missköter sin sändningsrätt.

Att bevilja tillstånd för tolv år i taget, som t.ex. i Storbritannien, leder till att aktörskretsen blir mycket orörlig. Det tar då lång tid för någon ny aktör att över huvud taget kunna komma i fråga för ett sändningstillstånd. I Sveriges grannländer är tillståndsperioden mellan fem och sju år. Detta framstår som en mer rimlig längd med beaktande av att tillståndshavarna ska ges möjlighet att sända under förhållandevis lång tid men också att nya aktörer ska kunna etablera sig inom överskådlig tid.

De gamla tillstånden, dvs. tillstånden enligt lokalradiolagen, beviljades för åtta år i taget. Tillståndsperioden för de nya tillstånden, dvs. tillstånden enligt radio- och TV-lagen, är fyra år. I båda fallen ges rätt till förlängning.

Tillstånd att sända digital-TV meddelas för sex år i taget eller för kortare tid om det finns särskilda skäl. Någon möjlighet till förlängning finns inte. De investeringar som krävs för att starta och driva en radiostation är inte lika omfattande som när det gäller TV och en tillståndsperiod för kommersiell radio borde därför kunna vara kortare än sex år. Dock har exempelvis Norge nyligen förlängt tillståndsperioden från fem till sju år. Skälet till den åtgärden har

uppgetts vara att en tillståndshavare ska få bättre förutsättningar att planera sin verksamhet.

De hittillsvarande regelverken med en långtgående rätt till förlängning har bidragit till en statiskhet i tillståndshavarkretsen. Dessutom har regleringen lett till problem avseende möjligheterna att få ett tillstånd att upphöra. Med hänsyn till detta föreslår utredningen att ett tillstånd inte ska kunna förlängas. Vad gäller längden på en tillståndsperiod framstår det som rimligt att tillämpa samma tidsperiod som för digital-TV. Utredningen föreslår därför att en tillståndsperiod som huvudregel ska vara sex år. Om det finns särskilda skäl ska dock Radio- och TV-verket kunna besluta om en kortare tid. Tillståndshavaren ska vid utgången av perioden vara tvungen att lämna tillbaka tillståndet.

8.11 Befintliga tillståndshavare

Förslag: Den som innehar ett sändningstillstånd som har meddelats enligt lagen (2008:418) med tillfälliga bestämmelser om tillstånd att sända lokalradio har rätt att bedriva sändningar inom det sändningsområde som tillståndet avser till utgången av år 2013 utan särskild ansökan. Avgiften för en sådan tillståndshavare ska under åren 2010–2013 vara 45 000 kr per år. Avgiften ska betalas senast före utgången av januari månad det kalenderår som avgiften avser.

Ett sändningstillstånd som blir ledigt före den 31 december 2013 ska utlysas och fördelas enligt de nya reglerna med slutet anbudsförfarande.

8.11.1 Inledning

En utgångspunkt enligt direktiven är att en livskraftig kommersiell radio är viktig för mångfalden och konkurrensen på hela radioområdet. För att uppnå detta behöver den kommersiella radion förutsättningar som kan bidra till att branschen kan utvecklas av egen kraft och vara ett attraktivt publik- och annonsmedium.

Utredningen har i avsnitt 8.10 föreslagit att det inte längre ska vara möjligt att förlänga ett tillstånd. Frågan uppstår då hur de befintliga tillståndshavarna ska behandlas. Det är inte givet att de ska få fortsätta bedriva sändningar när det nya regelverket träder i

kraft. Samtidigt har de gjort stora investeringar och under lång tid bedrivit verksamhet trots lönsamhetsproblem. Eftersom utredningsuppdraget syftar till att radiobranschens villkor ska förbättras, finner utredningen det skäligt att de befintliga tillståndshavarna får möjlighet att fortsätta bedriva sändningar under en övergångsperiod. Till detta kommer en rättslig aspekt, nämligen att om alla tillstånd ska fördelas enligt det nya regelverket fr.o.m. den 1 januari 2010 kan staten bli skadeståndsskyldig till följd av att nuvarande tillståndshavare fråntas sin lagliga rätt att förlänga sina tillstånd. Detta analyseras nedan.

8.11.2 Skadeståndsproblematiken

Av de nuvarande 89 tillståndshavarna har 81 stycken fått sina tillstånd i början av 1990-talet. Till följd av de höga koncessionsavgifter som budgivningen skapade har de allra flesta av dessa verksamheter gått med förlust under lång tid. Det är först under de 2–3 senaste åren som vissa företag inom branschen förefaller ha kunnat uppvisa vinst.¹²

I utredningens delbetänkande föreslogs en tillfällig lag som skulle reglera tillståndsperiodens längd. Med grund i detta förslag har lagen (2008:418) med tillfälliga bestämmelser om tillstånd att sända lokalradio antagits. Lagen gäller under tiden 1 juli 2008–31 december 2009 och innebär att de tillståndshavare, vars tillstånd löper ut den 31 december 2008, har rätt till ett års förlängning, dvs. fram till den 31 december 2009. Dessutom ger lagen möjlighet till ytterligare en förlängningsperiod om högst ett år (jfr avsnitt 3.6). Detta är sammantaget en väsentlig inskränkning i förhållande till gällande regelverk, som ger samtliga tillståndshavare en mycket stark rätt att få sina sändningstillstånd förlängda. En tillståndshavare med ett s.k. gammalt tillstånd kan nekas förlängning endast om det finns grund för att återkalla tillståndet. Har en tillståndshavare ett s.k. nytt tillstånd kan denne nekas förlängning av fler skäl än att det finns grund för återkallelse, t.ex. om tillståndshavaren väsentligt har brutit mot villkor som förenats med sändningstillståndet. Generellt gäller dock att regelverken ger de befintliga tillståndshavarna en i princip *evig rätt till förlängning*, såvida de inte missköter rätten att sända radio.

¹² Se Ernst & Youngs rapport s. 32.

Lokal- och närradiokommittén föreslog 1996 att de dåvarande tillståndshavarna inte skulle få sina tillstånd förlängda efter utgången av 2000. Det förslaget resulterade i stark remisskritik och flertalet juridiska remissinstanser menade att staten riskerade långtgående skadeståndsanspråk om tillståndshavarna framtogs rätten till förlängning. Även Utredningen om den framtida kommersiella lokalradion berörde frågan om staten kan bli skadeståndsskyldig ifall den antar ny lagstiftning, som innebär att innevarande tillståndshavare i strid med gällande rätt inte längre kan få sina tillstånd förlängda. Utredningen föreslog dock inte att tillstånden vid någon tidpunkt faktiskt skulle upphöra att gälla och frågan ställdes därför inte på sin spets.

Det är angeläget att även andra tillståndshavare än de som idag har sändningstillstånd framöver ska kunna komma ifråga för att sända kommersiell radio. Samtidigt går det dock inte att bortse från att de nuvarande tillståndshavarna har en mycket stark rätt att få sina tillstånd förlängda. Utredningen har därför närmare analyserat frågan om under vilka förutsättningar staten skulle kunna ådra sig en skadeståndsskyldighet om rätten till förlängning av befintliga sändningstillstånd tas bort. Nedan redogörs först (avsnitt 8.11.3) för de möjligheter en myndighet generellt sett har att ändra ett tidigare meddelat beslut. På utredningens uppdrag har f.d. justitierådet Bertil Bengtsson närmare granskat frågeställningen och resonemangen i avsnitt 8.11.4–8.11.8 grundas i allt väsentligt på en promemoria¹³ som Bertil Bengtsson skrivit. Avsnitt 8.11.9 innehåller utredningens bedömning vad gäller skadeståndsfrågan och om särskilda övergångsregler ska tillämpas för nuvarande tillståndshavare.

8.11.3 Förvaltningsbeslut

Förvaltningslagen (1986:223) är den lag som reglerar myndigheternas handläggning av ärenden. Därutöver finns det materiella bestämmelser i de olika lagar som reglerar förvaltningsrättens skilda rättsområden, t.ex. radio- och TV-lagen, räddningstjänstlagen och körkortslagen.

Beslut som en förvaltningsmyndighet fattar kallas för *förvaltningsbeslut*. Sådana beslut kan delas upp i två kategorier – gynnande respektive betungande beslut.

¹³ Dnr 47 i utredningens diarium.

Ett *gynnande beslut* går ut på att tillföra den som beslutet avser en förmån av något slag. Beslutet kan t.ex. vara ett tillstånd (tillstånd att sända kommersiell radio, tillstånd att demonstrera, tillstånd att servera alkohol etc.) eller beviljande av ekonomiskt bidrag (sjukpenning, försörjningsstöd etc.).

Ett *betungande beslut* innehåller ett krav eller påbud som är förpliktande för den enskilde. Det kan röra sig om ett föreläggande att riva en olagligt uppförd tillbyggnad till ett hus, ett beslut att dra in en persons körkort eller ett beslut om att påföra en skatt eller avgift.

Förvaltningslagen reglerar inte möjligheten att *ändra* eller *upphäva* ett förvaltningsbeslut. I praxis har dock vissa principer utvecklats. Betungande beslut anses i allmänhet kunna ändras i såväl mildrande som skärpande riktning. För gynnande beslut är huvudregeln att sådana varken får återkallas eller ändras. Regeln motiveras av hänsynen till den enskildes trygghet; denne har ofta förlitat sig på beslutet och vidtagit en rad åtgärder till följd av det. Undantag från regeln om att gynnande beslut inte kan ändras eller återkallas har dock i praxis skett om

- tvingande säkerhetsskäl gör återkallelse nödvändig (t.ex. hänsyn till trafikfara eller hälsofara),
- beslutet har baserats på vilseledande uppgifter från den enskilde, eller
- det finns ett återkallelseförbehåll antingen i själva beslutet eller i den tillämpliga författningstexten.

8.11.4 Allmänt om ersättningsfrågan

Att inte förlänga ett tillstånd att sända kommersiell radio är att betrakta som en återkallelse av tillståndet. Frågan om statens eventuella ersättningsskyldighet vid sådan återkallelse kan diskuteras utifrån främst tre skilda synsätt.

1. Ingreppet är *grundlagsstridigt* (alternativt strider mot Europakonventionen) och leder därför till ersättningsskyldighet. Det förutsätts då att ingreppet inte har direkt stöd i lag.
2. Ingreppet strider mot en avtalsliknande *utfästelse* (tyst eller uttrycklig) och medför ersättning närmast enligt avtalsrättsliga principer.

3. Ingreppet innebär *felaktig myndighetsutövning* (när det inte varit tillräckligt motiverat av ett allmänt intresse) och leder därför till skadeståndsskyldighet enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen (SkL).

8.11.5 Ersättning enligt grundlagen

2 kap. 18 § regeringsformen (RF) skyddar rätten till egendom. Bestämmelsen innebär att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller någon enskild genom expropriation eller annat sådant förfogande, utom när det krävs för att tillgodose *angelägna allmänna intressen*. Vidare ska den som genom expropriation eller annat sådant förfogande tvingas avstå sin egendom vara tillförsäkrad *ersättning för förlusten*. Denna ersättning ska bestämmas enligt grunder som anges i lag. Om den som tvingats avstå egendom haft rätt till ersättning enligt 2 kap. 18 § RF, anses han eller hon kunna föra ersättningstalan med åberopande av bestämmelsen.¹⁴ I så fall måste dock ytterligare en förutsättning vara uppfylld, nämligen att ingreppet ska betraktas som expropriation eller annat sådant förfogande. Ersättning vid rådhetsinskränkning utgår nämligen bara när rådhetsinskränkningen avser fast egendom. Det kan diskuteras vad kravet på expropriation närmare innebär, men det måste åtminstone i princip föreligga en förmögenhetsöverföring. I vissa gränsfall kan denna grundsats möjligen frångås. Det är möjligt att Europakonventionen och Europadomstolens praxis kan ha påverkat svensk rätt i vart fall efter 1994. När det gäller kommersiell radio har det i realiteten gällt viss konkurrens om rätten att få bedriva sådana sändningar; tillstånden har ju tilldelats efter auktion mellan flera sökande. Om man i förtid tar ifrån en tillståndshavare hans tillstånd blir – åtminstone teoretiskt sett – utrymmet större för andra att bedriva verksamheten. Åtgärden kan på det viset sägas innebära en sorts förmögenhetsöverföring, även om den inte är särskilt markerad.

I 2 kap. 20 § RF behandlas rätten att bedriva näring eller att utöva yrke. Begränsningar i denna rätt får införas endast för att *skydda angelägna allmänna intressen* och aldrig i syfte enbart för att gynna vissa personer eller företag ekonomiskt. Någon rätt till ersättning föreskrivs inte i den paragrafen. Man får emellertid räkna med möjligheten att bestämmelsen i vart fall indirekt kan få betydelse för sådana ersättningskrav.

¹⁴ Se prop. 1997/98:45 II s. 516 och även NJA 1989 s. 20.

Av intresse är även det stöd som 2 kap. 23 § RF numera ger för att beakta Europakonventionens regler och Europadomstolens praxis vid tillämpning av svensk rätt, närmast genom att en lagregel tolkningsvis kan ges ett innehåll som motsvarar konventionens krav. Det är också tänkbart att Europakonventionen, vid konflikt med nationella lagbestämmelser, bör ges en särskild vikt.¹⁵ Något skydd för rätten till näring förekommer i och för sig inte i konventionen. Däremot har Europadomstolen i en rad fall bedömt återkallelse av ett tillstånd att bedriva viss verksamhet som ett *ingrepp i egendom*. Liksom annars är det ett oproportionerligt ingrepp i den enskildes rätt som är förbjudet. Såvitt gäller indragning av tillstånd förutsätts att tillståndshavaren har haft berättigade förväntningar att få behålla tillståndet och att fortsätta utöva verksamheten i fråga. I annat fall anses indragningen tillåten enligt artikel 1 andra stycket i tilläggsprotokollet till Europakonventionen. För frågan vad som är ett proportionerligt ingrepp har det väsentlig betydelse i vad mån ersättning utgår.

8.11.6 Ersättning enligt avtalsrättsliga regler

En myndighets beslut att meddela eller återkalla ett tillstånd är typiska fall av myndighetsutövning. I sådana fall anses inte vanliga avtalsrättsliga regler vara tillämpliga. Från den enskildes synpunkt kan situationen påminna om ett avtal och han kan anse sig kunna lita på uttalanden från det allmännas sida vid tillkomsten av lagstiftningen eller myndighetsbeslutet. Men detta lär knappast vara tillräckligt för att man ska anse att det föreligger ett vanligt civilrättsligt avtal. Samtidigt kan framhållas att just auktionsförfarandet när det gäller tillstånden att sända kommersiell radio ger en särskild avtalsrättslig prägel åt tillståndsgivningen.

Av intresse är också i vad mån man över huvud taget kan tala om "evighetsavtal". Det står klart att sådana avtal på hur lång tid som helst i princip erkänns av lagstiftningen; ett exempel är servitut¹⁶, dvs. olika nyttjanden som en fastighetsägare kan få av angränsande fastigheter. I rättspraxis har framhållits att "evighetsavtal" inte kan anses som "oskäligen i och för sig" och därför utan vidare skulle kunna jämkas enligt 36 § avtalslagen.¹⁷ Även om rättsläget inte kan

¹⁵ Se prop. 1993/94:117 s. 37 och 1993/94:KU24 s. 15.

¹⁶ Se 14 kap. 1 § jordabalken.

¹⁷ Se NJA 1994 s. 359.

anses alldeles klart, torde man – när inte 36 § kan åberopas – i de allra flesta fall kunna tolka avtalet så att det måste ha viss begränsning i tiden. Detta innebär att avtalet i varje fall ska kunna sägas upp när förhållandena har ändrats i inte oväsentlig utsträckning. Den saken kan ha betydelse när man diskuterar vilket ingrepp en förtida återkallelse av tillståndet innebär för tillståndshavarens del.

8.11.7 Ersättning enligt skadeståndslagen m.m.

Om en myndighet har agerat felaktigt eller försumligt vid återkallelse av ett tillstånd grundar detta rätt till skadestånd för tillståndshavaren (3 kap. 2 § skadeståndslagen). Kraven på vad som är en korrekt myndighetsutövning är stränga. Bedömningen av om myndigheten har agerat felaktigt eller försumligt ska ske med utgångspunkt i vad den enskilde rimligen kan begära från myndighetens sida. Han har på detta vis ett gott skydd mot feltolkningar och bristande hänsyn från det allmännas sida, däremot inte när man från detta håll hanterat återkallelsefrågan helt korrekt. Det är tänkbart att en lagstiftning som strider mot en rättighetsregel i grundlagen, t.ex. 2 kap. 20 § RF, skulle bedömas som fel eller försummelse enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen; också normgivning är nämligen att anse som myndighetsutövning. Möjligheten för en tillståndshavare att få ersättning på denna grund lär dock i praktiken vara starkt begränsad, särskilt när det gäller lagar som riksdagen har utfärdat.

Ytterligare en ersättningsgrund ska beröras, nämligen ett ansvar för det allmänna oberoende av vållande ifall återkallelsen innebär en kränkning av den enskildes rätt enligt Europakonventionen. De senaste årens rättspraxis har visat att detta är en möjlighet att räkna med.¹⁸ Vad som krävs för ett sådant ansvar är emellertid oklart när det gäller egendomsskyddet. Bestämmelsen i artikel 1 i tilläggsprotokollet om regleringen av nyttjande av egendom är som framgått obetydligt preciserad; det avgörande blir en fråga om proportionalitet mellan ingreppets grund och ingreppets verkningar. Om den nya lagstiftningen kan motiveras med tillräckligt vägande samhällshänsyn lär i varje fall ingreppet vara tillåtet enligt denna bestämmelse.

¹⁸ Se särskilt NJA 2006 s. 462 och NJA 2007 s. 584.

8.11.8 Slutsatser i ersättningsfrågan

I Bertil Bengtssons promemoria anges sammanfattningsvis följande om statens eventuella skadeståndsskyldighet för det fall nuvarande tillståndshavare inte får sina tillstånd förlängda.

Det är alltså en rad olika grunder som kan tänkas för en skadeståndsskyldighet för staten. Vad som framför allt bör betonas är emellertid att de begränsningar i tillståndshavarnas rätt att bedriva sin verksamhet som den tänkta lagstiftningen¹⁹ skulle innebära inte kan anses grundade på sådana viktiga samhällshänsyn som allmänt sett ansetts motivera en återkallelse utan ersättningskyldighet. Det är inte några säkerhets- eller miljösynpunkter utan närmast ekonomiska hänsyn som motiverat en omläggning av tillståndssystemet. Inte heller har omständigheterna när tillstånden meddelades gett anledning att förutse en återkallelse av sådana skäl som här blivit aktuella, även om tillståndshavarna – oavsett lagens innehåll – knappast kunnat utgå från en evig rättighet att bedriva radioverksamhet. Resultatet skulle alltså bli, att staten får räkna med en ersättningskyldighet som antingen kan grundas på regeringsformen eller på avtalsrättsliga paralleller – som nämnt ger auktionsförfarandet ett särskilt stöd för sådana resonemang.

Frågan har ställts hur man skulle bedöma en reglering som innebär att nuvarande tillståndshavare får tillstånd utan konkurrens under en viss *övergångsperiod* med sänkta avgifter för att sedan få konkurrera på samma villkor som andra sökande. Tillståndshavaren måste som sagt räkna med att förutsättningarna för tillstånd förändras med tiden. Eventuellt kan en reducerad skadeståndsskyldighet kunna diskuteras i detta fall. Vad som här kan anses rimligt beror till stor del på de villkor som gäller under denna period, bl.a. i vilken utsträckning avgifterna minskas. Är villkoren mycket förmånliga för tillståndshavaren kan man tänka sig att han anses till fullo kompenserad för att tillståndet upphör efter periodens slut.

Vad angår *skadeståndets storlek* framgår av diskussionen om återkallelser av olika tillstånd att man ofta velat inskränka ersättningen till kostnader föranledda av återkallelsen och investeringar som nu blir utan mening, däremot inte utebliven vinst. Någon sådan begränsning gäller inte vid skadestånd enligt 3 kap. 2 § SkL. Vad angår ersättning grundad på 2 kap. 18 § andra stycket RF har Lagrådet hänvisat till miljöbalkens ersättningsregler, som skulle tillämpas analogt – dock med en allmän skälighetsbedömning.²⁰ Det är ganska tvivelaktigt om man i det aktuella fallet kan utesluta ersättning för utebliven vinst – låt vara att de berörda företagen knappast synes särskilt vinstgivande. Om man föreskriver en övergångsperiod enligt vad som nyss sagts, kan det verka mera försvarligt att begränsa ersättningen, exempelvis till de

¹⁹ Vad som avses är utredningens förslag till ett nytt regelverk för kommersiell radio.

²⁰ Se prop. 1997/98.45 II s. 516.

kostnader och onödiga investeringar som föranleds av tillståndets upphörande.

8.11.9 Särskilda övergångsregler för befintliga tillståndshavare

Mot bakgrund av den rättsliga analysen ovan bedömer utredningen att staten torde få räkna med att behöva betala skadestånd om inte de befintliga tillståndshavarna får fortsätta bedriva sändningar under en övergångsperiod med generösa villkor vad gäller både avgift och krav på innehåll. Eftersom samtliga tillstånd ger en långtgående rätt till förlängning är det nödvändigt att samtliga tillståndshavare omfattas av övergångsreglerna för att staten ska gå skadeslös. Avgiften behöver därför sättas till 45 000 kr per år, för att inte de tillståndshavare med nya tillstånd ska behöva betala mer – och därmed få sämre villkor – än tidigare.²¹ Detta får anses gälla även om kraven på sändning av eget och lokalt material blir lättare eller t.o.m. helt upphör.

Det är inte lätt att bedöma hur lång övergångsperioden bör vara. Eftersom flertalet tillståndshavare har gått med förlust under många år kan det ifrågasättas om de över huvud taget kommer att lida någon skada ifall tillstånden upphör. Samtidigt har dock dessa tillståndshavare investerat i bl.a. lokaler, personal och utrustning och de kan ha slutit hyreskontrakt för flera år framåt. Skulle deras rätt att sända kommersiell radio abrupt upphöra vid utgången av 2009 kommer de således i vart fall att lida skada genom de avvecklingskostnader som uppstår om de inte beviljas nya tillstånd vid tillämpning av det nya regelverket.

Vid en sammantagen bedömning med hänsyn tagen till *dels* att staten inte ska riskera skadeståndsskyldighet, *dels* att det inte ska ta allt för lång tid innan det nya regelverket kan träda i kraft, föreslår utredningen att övergångsperioden sätts till fyra år. Som framgår av avsnitt 8.19 föreslås det nya regelverket träda i kraft den 1 januari 2010. Därmed bör övergångsperioden löpa under åren 2010–2013. Under denna tid föreslås samtliga tillståndshavare, som innehar ett sändningstillstånd som meddelats enligt lagen (2008:418) med tillfälliga bestämmelser om tillstånd att sända lokalradio, få fortsätta bedriva sändningar enligt tillståndet. Någon särskild ansökan bör inte krävas utan denna rätt föreslås gälla med automatik. Som nämnts ovan bör avgiften för en sådan tillstånds-

²¹ Dessa tillståndshavare betalar för 2008 avgift med 44 000 kr. Efter indexuppräknning kan avgiften för 2009 antas uppgå till 45 000 kr.

havare vara 45 000 kr per år. Utredningen har vad gäller det nya urvalsförfarandet (se avsnitt 8.8.3) föreslagit att det inte ska ställas några krav på innehållet i sändningarna. Detta ställningstagande grundar sig på vad som sägs i direktiven om att en utgångspunkt bör vara att branschen i så hög grad som möjligt själv kan bedöma i vilken mån radioutbudet bör vara unikt för en radiostation, lokalt förankrat eller redaktionellt bearbetat. För att främja branschen bör detta gälla även för de tillståndshavare som ges rätt att fortsätta bedriva sändningar till utgången av 2013. Dessa behöver således inte sända en viss andel eget eller lokalt material.

8.12 Staten, landsting och kommuner ska inte kunna inneha sändningstillstånd

Bedömning: Staten, landsting och kommuner ska liksom tidigare inte kunna inneha tillstånd att sända analog kommersiell radio, varken direkt eller indirekt.

Enligt gällande rätt får inte staten, ett landsting eller en kommun inneha tillstånd att sända kommersiell radio. För att undvika att bestämmelsen kringgås får inte heller sådana organ inneha sändningstillstånd genom företag i vilka de äger minst 20 procent av samtliga aktier eller andelar, eller genom avtal har ett bestämmande inflytande. Bakgrunden till bestämmelsen är att den kommersiella radion inte ska vara ett språkrör för myndigheter.²² Detta skäl är fortfarande relevant och det saknas därför anledning att ändra regleringen i den delen.

8.13 Innehav av flera tillstånd

Bedömning: En tillståndshavare ska liksom tidigare kunna inneha flera sändningstillstånd men inte inom ett och samma sändningsområde, såvida det inte finns särskilda skäl.

Lokalradiolagen föreskrev att en tillståndshavare inte fick inneha mer än ett sändningstillstånd. Förbudet gällde även indirekt

²² Se prop. 1999/2000:55 s. 39.

innehav genom företag i vilket tillståndshavaren på grund av aktie- eller andelsinnehav eller avtal ensam hade ett bestämmande inflytande. Bestämmelsen infördes i syfte att öka antalet självständiga röster i etern. Utvecklingen blev dock den motsatta, eftersom det visade sig vara lätt att kringgå reglerna.

Under arbetet med reglerna för de s.k. nya tillstånden, dvs. tillstånden enligt radio- och TV-lagen, övervägde regeringen att antingen upphäva förbudet mot att inneha mer än ett sändningstillstånd eller att skärpa reglerna och förbättra tillsynen.²³ Att upphäva förbudet skulle enligt regeringen medföra en viss risk för ökad ägarkoncentration. Detta ansågs dock kunna motverkas genom att ägarförhållandena beaktades vid urvalet mellan flera sökande till ett ledigt tillstånd. Det nya avgiftssystemet, som innebar att betalningsförmågan inte längre skulle styra fördelningen av tillstånd utan att de skulle fördelas huvudsakligen utifrån hur mycket eget och lokalt material som avsågs sändas, antogs också kunna minska risken för att ägandet koncentrerades till ett fåtal aktörer. Förbudet mot att inneha mer än ett sändningstillstånd togs därför bort. Inom ett och samma sändningsområde får dock en tillståndshavare inneha mer än ett tillstånd endast om det finns särskilda skäl, t.ex. att efterfrågan på sändningstillstånd i området är låg.

Utredningens förslag till urvalsmetod innebär att, förutsatt att en aktör har finansiella och tekniska förutsättningar att bedriva sändningar under hela tillståndsperioden, *betalningsviljan* blir avgörande för vem som får ett tillstånd. Detta står således i motsats till vad regeringen anförde ovan om att ett avgiftssystem som *inte* styrs av aktörernas betalningsförmåga kan bidra till att ägandet inte koncentreras till ett fåtal aktörer. Dock har det visat sig att inte heller bestämmelserna för de nya tillstånden har kunnat bryta nätverksbildningen. Antalet aktörer har snarare blivit än färre än under lokalradiolagens tid. På 1990-talet fanns det 4–5 nätverk, medan det numera endast finns två stora nätverk och ett fåtal tillståndshavare som inte är knutna till något av nätverken. Utredningen är medveten om att den nu föreslagna urvalsmetoden med ett slutet anbudsförfarande, i kombination med en oförändrad regel om att en tillståndshavare ska kunna inneha flera tillstånd, kan leda till viss ägarkoncentration. Som har anförts tidigare krävs det dock finansiell stabilitet för att kunna sända kommersiell radio och det skulle inte främja, utan snarast motverka möjligheterna att göra

²³ Se prop. 1999/2000:55 s. 40–42.

satsningar i branschen, om det inte skulle vara tillåtet att inneha mer än ett tillstånd. Utredningen bedömer därför att det även fortsättningsvis ska vara möjligt att inneha flera tillstånd, men inte inom ett och samma sändningsområde såvida det inte finns särskilda skäl.

8.14 Överlåtelse av tillstånd

Förslag: Ett sändningstillstånd ska liksom enligt gällande rätt få överlätas om Radio- och TV-verket ger sitt medgivande till överlåtelsen. Den som överlåter ett tillstånd ska inte ha rätt att få tillbaka någon del av den sändningsavgift som denne betalat.

Enligt gällande rätt får ett sändningstillstånd överlätas om Radio- och TV-verket ger sitt medgivande till överlåtelsen. Sådant medgivande ska lämnas om förvärvaren är behörig att inneha ett sändningstillstånd och inte redan har tillstånd inom sändningsområdet. Om det föreligger särskilda skäl kan dock överlåtelse tillåtas, trots att förvärvaren redan har tillstånd i sändningsområdet. Lämnar verket inte sitt medgivande till överlåtelsen är den utan verkan. Den som förvärvar ett tillstånd övertar överlåtarens rättigheter och skyldigheter som belöper på tiden efter beslutet om medgivande. Om ett föreläggande²⁴ har meddelats mot den tidigare innehavaren gäller föreläggandet även mot den nye innehavaren. Radio- och TV-verket ska underrätta den nye innehavaren om att ett sådant föreläggande har utfärdats, annars gäller inte föreläggandet.

I propositionen till reglerna om de nya tillstånden anförde regeringen att möjligheterna för ett företag att få kredit var väsentligt större om ett tillstånd kunde överlätas. Kredit kunde i sin tur vara nödvändigt för att en tillståndshavare skulle kunna investera i sin verksamhet. Om ett sändningstillstånd inte fick överlätas kunde det därför utgöra ett hinder för att etablera nya företag, vilket vore negativt från mångfaldssynpunkt. Ett annat skäl för att tillåta överlåtelse var att kommersiellt drivna bolag borde ha möjlighet att överlåta sina tillgångar.²⁵

²⁴ Enligt 10 kap. 9 § radio- och TV-lagen får Granskningsnämnden för radio och TV förelägga den som bryter mot vissa i paragrafen angivna bestämmelser, t.ex. villkor om eget och lokalt material, att följa bestämmelserna.

²⁵ Se prop. 1999/2000:55 s. 69–70.

Nyss nämnda skäl för att tillåta att ett tillstånd överläts är fortfarande relevanta. Utredningen ser därför inget skäl för att föreslå en ändring av reglerna. Förslaget om att sändningsavgiften ska betalas som ett engångsbelopp, istället för ett årligt belopp, innebär dock att en tillståndshavare som vill överlåta sitt tillstånd kommer att ha betalat in beloppet för hela tillståndsperioden, när överlåtelsen sker. Frågan är om det ska vara möjligt för tillståndshavaren att i ett sådant fall få tillbaka det belopp som kan anses belöpa på återstoden av perioden. Tanken bakom det nya regelverket är att en tillståndshavare noggrant ska bedöma vilken avgift denne är beredd att betala för att få använda sitt sändningstillstånd under sex år. Finner denne efter en viss tid att förutsättningarna inte är sådana som han bedömde vid lämnandet av budet, eller att något annat har inträffat som gör att tillståndshavaren inte vill eller kan fortsätta bedriva sändningar, bör det vara tillståndshavarens sak att avtala om eventuell ersättning med den som övertar tillståndet. Frågan bör således lösas civilrättsligt mellan parterna utan statens inblandning. Ett sådant synsätt ligger i linje med tillståndens kommersiella natur.

8.15 Återkallelse av tillstånd

Bedömning: Någon ändring i sak görs inte i reglerna om återkallelse av tillstånd.

Att återkalla ett sändningstillstånd innebär en inskränkning i yttrandefriheten. Ett tillstånd får därför återkallas endast om det finns mycket starka skäl för det och åtgärden inte framstår som alltför ingripande för den enskilde tillståndshavaren.

I 11 kap. radio- och TV-lagen anges de fall när återkallelse ska eller får ske. Enligt 1 § ska ett tillstånd återkallas om tillståndshavaren begär det. Av 5 § följer att Radio- och TV-verket får återkalla ett tillstånd om

1. tillståndshavaren inte inlett sändningsverksamheten inom sex månader efter tillståndets början,
2. tillståndshavaren inte utnyttjat rätten att sända eller sänt endast i obetydlig omfattning under en sammanhängande tid av minst fyra veckor,

3. tillståndshavaren väsentligt brutit mot vissa föreskrifter i 6 och 7 kap. radio- och TV-lagen (bl.a. vissa bestämmelser om reklam), eller
4. domstol funnit att ett program innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten.

Det är även möjligt att återkalla ett tillstånd om tillståndshavaren under tillståndstiden direkt eller indirekt förvärvar ytterligare ett tillstånd i strid med radio- och TV-lagens regler, t.ex. om tillståndshavaren redan har ett tillstånd i sändningsområdet. Det eller de tillstånd som har meddelats efter det första tillståndet ska då återkallas. Om den s.k. behörighetsbristen redan fanns när tillståndet meddelades, får dock återkallelse endast ske om tillståndsbeslutet påverkats av felaktiga eller ofullständiga uppgifter från tillståndshavaren. Detsamma gäller när ett tillstånd har överlåtits och Radio- och TV-verket har godkänt överlåtelsen. Vidare kan ett tillstånd återkallas om staten, ett landsting eller en kommun förfogar över ett tillstånd.

De regler som gäller idag om återkallelse av tillstånd är väl avvägda. Utredningen bedömer därför att de bör vara kvar oförändrade.

8.16 Tillståndets upphörande i andra fall

Förslag och bedömning: Om en tillståndshavare försätts i konkurs eller träder i likvidation upphör tillståndet att gälla tre månader efter beslutet om konkurs eller likvidation. Avlider en tillståndshavare ska liksom enligt gällande rätt tillståndet upphöra att gälla tre månader efter dödsfallet.

Om en tillståndshavare försätts i konkurs eller träder i likvidation föreskrivs i 5 kap. 19 § radio- och TV-lagen att tillståndet upphör att gälla. I propositionen till lokalradiolagen²⁶ uttalades att det föreföll mindre lämpligt att ett tillstånd blir en tillgång i tillståndshavarens konkursbo, vilket också var anledningen till att tillståndet föreskrevs upphöra om tillståndshavaren försattes i konkurs eller trädde i likvidation. Bestämmelsen fördes sedan oförändrad över till radio- och TV-lagen.

²⁶ Se prop. 1992/93:70 s. 51.

Om en tillståndshavare avlider föreskrivs i 5 kap. 20 § radio- och TV-lagen att tillståndet upphör att gälla tre månader efter dödsfallet. Har en ansökan om medgivande till överlåtelse av tillståndet kommit in till Radio- och TV-verket innan tillståndet upphört att gälla, ska verket pröva en sådan ansökan. I propositionen till lokalradiolagen²⁷ sades angående denna situation att ett sändningstillstånd inte kan ärvas i egentlig mening, men att tillståndet ska upphöra att gälla tre månader efter dödsfallet för att möjliggöra att tillståndet övergår till arvingarna. Under denna tremånadersfrist förfogar således dödsboet över tillståndet och kan överlåta det, förutsatt att Radio- och TV-verket ger sitt medgivande. Det är därmed också dödsboet som ansvarar för den verksamhet som bedrivs. Om Radio- och TV-verket inte hinner pröva en ansökan om överlåtelse som inkommit inom tremånadersfristen innan fristen gått ut, är verket skyldigt att ändå pröva ansökningen. Det innebär att om överlåtelsen godkänns övergår tillståndet till den nye innehavaren med verkan från den dag som myndigheten beslutar i frågan. Godkänns inte överlåtelsen ska tillståndet anses ha upphört att gälla.

Bestämmelsen om att ett tillstånd upphör att gälla tre månader efter en tillståndshavares dödsfall är väl avvägd. Utredningen ser därför inga skäl att föreslå någon förändring av den bestämmelsen. Vad däremot gäller det fall att en tillståndshavare försätts i konkurs eller träder i likvidation, finns det anledning att överväga om inte även i de fallen tillståndet bör upphöra att gälla först efter en viss tid. Därigenom får nämligen konkursboet eller likvidatorn möjlighet att fortsätta bedriva verksamheten. I propositionen till lokalradiolagen motiverades inte närmare varför det skulle vara mindre lämpligt att ett sändningstillstånd blir en tillgång i tillståndshavarens konkursbo. Liksom i andra fall när en rörelse försätts i konkurs framstår det som skäligt att konkursförvaltaren eller likvidatorn kan fortsätta bedriva verksamheten under viss tid. Utredningen föreslår därför att tillståndet ska upphöra att gälla tre månader från det att tingsrätten fattat beslut om försättande i konkurs eller likvidation. Kan konkursförvaltaren eller likvidatorn under denna tremånadersfrist finna en aktör som är beredd att ta över verksamheten, blir det möjligt att ansöka om överlåtelse av tillståndet hos Radio- och TV-verket.

²⁷ A. a. s. 51.

8.17 Avgiftsregler

Förslag: Lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område upphävs. Avgiftsbestämmelserna förs istället in i radio- och TV-lagen. Ändringar görs vad gäller avgiftsberäkningen medan bestämmelserna angående ränta, återbetalning, verkställighet, omprövning och överklagande av avgiftsbeslut i allt väsentligt bibehålls.

De tillståndshavare som har äldre tillstånd betalar koncessionsavgift med stöd av reglerna i den upphävda lokalradiolagen.²⁸ Avgiften uppgår till det bud tillståndshavaren lade vid den auktion där denne erhöll tillståndet och räknas upp i förhållande till gällande konsumentprisindex varje år. De tillståndshavare som har nya tillstånd betalar avgift enligt regelverket i lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område (koncessionsavgiftslagen).

Genom övergången från analoga till digitala TV-sändningar har avgiftsskyldigheten för den som innehar tillstånd att sända TV-program upphört.²⁹ En tillståndshavare betalar numera endast en ansökningsavgift till Radio- och TV-verket i samband med att denne gör sin tillståndansökan. Detta har medfört att bestämmelserna om TV-avgift i koncessionsavgiftslagen blivit inaktuella, med undantag för ett antal pågående ärenden där TV 4 överklagat Radio- och TV-verkets beslut om avgift till domstol.

I och med att utredningen föreslår att koncessionsavgiften ska ersättas med en sändningsavgift, som ska basera sig på ett slutet anbudsförfarande, behöver bestämmelserna i dessa delar ändras. I avsnitt 8.8.3 har utredningen föreslagit att en tillståndshavare ska betala sändningsavgift med ett belopp som motsvarar vad tillståndshavaren angett i sin ansökan om det lediga tillståndet. Betalningsskyldigheten föreslås gälla från och med den dag som sändningar får bedrivas med stöd av tillståndet. Om betalning inte inkommer föreslås liksom idag ränta utgå från förfallodagen. Betalning bör anses ha skett den dag som beloppet har bokförts på konto hos Radio- och TV-verket.

²⁸ Se 4 b § lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område och punkt 2 i övergångsbestämmelserna (2001:273) till samma lag.

²⁹ Skyldigheten gällde i praktiken endast TV 4 AB.

I övrigt föreslås ingen ändring i sak i gällande bestämmelser om återbetalning, verkställighet, ansvar för delägare i handelsbolag samt om anstånd och befrielse från avgift. Dessa bestämmelser bör således i princip föras över oförändrade till radio- och TV-lagen.

8.18 Överklagande

Bedömning och förslag: Liksom enligt gällande rätt ska ett beslut om att avslå en ansökan om sändningstillstånd, att inte medge överlåtelse av ett tillstånd och att återkalla ett tillstånd kunna överklagas. Ett beslut genom vilket sändningsavgift eller ränta har fastställts ska också kunna överklagas. Eftersom ett tillstånd inte längre kommer att kunna förlängas tas möjligheten att överklaga ett sådant beslut bort.

I 13 kap. radio- och TV-lagen finns bestämmelser om överklagande. Vad gäller kommersiell radio får enligt 1 a § beslut om

- att avslå en ansökan om sändningstillstånd,
- att inte medge överlåtelse av ett tillstånd,
- att inte förlänga ett tillstånd,
- att återkalla ett tillstånd, och
- att någon ska anses som tillståndshavare vid förändring av ett sändningsområdes omfattning, överklagas.

Liksom tidigare bör det vara möjligt att överklaga ett beslut om att avslå en ansökan om sändningstillstånd, att inte medge överlåtelse av ett tillstånd och att återkalla ett tillstånd. Detsamma gäller ett beslut genom vilket Radio- och TV-verket har fastställt sändningsavgift eller ränta. I konsekvens med att utredningen föreslagit att ett tillstånd inte ska kunna förlängas bör möjligheten att överklaga ett sådant beslut tas bort.

Enligt utredningens förslag ska Radio- och TV-verket, liksom idag, fastställa varje sändningsområdes omfattning. Nuvarande lydelse av 5 kap. 14 § innebär att verket får besluta om en ändrad indelning av sändningsområden vid utgången av en tillståndsperiod och att, om en berörd tillståndshavare motsätter sig förändringen, den får vidtas endast om förändringar i tekniken eller i användningen av radiofrekvenser på grund av internationella överenskommelser medför att ett nytt tillstånd med samma villkor inte skulle meddelas. I nämnda paragraf sägs även att Radio- och

TV-verket för varje sändningsområde, som ingår i den nya indelningen, senast sex månader före utgången av den löpande tillståndperioden ska meddela ett särskilt beslut om vem som ska anses som tillståndshavare.

Eventuella förändringar av sändningsområden bör ske mellan två tillståndperioder. Om en sådan ändring av något skäl skulle dra ut på tiden, blir det möjligt för verket att vänta med att ledigförklara det eller de tillstånd som berörs av förändringen. Ingen tillståndshavare kommer därmed att påverkas av ett beslut om ändrad indelning. Att rätten till förlängning upphör medför att den särskilda regeln i 5 kap. 14 § radio- och TV-lagen inte längre behövs. Hänvisningen i 13 kap. 1 a § till att ett sådant beslut kan överklagas bör i konsekvens därmed bli upphävd.

8.19 Ikraftträdande

Förslag: Det nya regelverket ska träda i kraft den 1 januari 2010.

I direktiven för uppdraget sägs att en målsättning är att det nya regelverket ska träda i kraft den 1 januari 2010. Den temporära regleringen genom lagen (2008:418) med tillfälliga bestämmelser om tillstånd att sända lokalradio gör det möjligt för Radio- och TV-verket att förlänga tillstånden under 2009. Lagen ger även möjlighet för Radio- och TV-verket att besluta om ytterligare en tillståndperiod på högst ett år.

Utredningen föreslår att det nya regelverket ska träda i kraft den 1 januari 2010. Som har beskrivits i avsnitt 8.11.9 föreslås särskilda övergångsregler gälla för de som har fått sina tillstånd enligt den tillfälliga lagen. Dessa övergångsregler ska enligt utredningens förslag gälla till utgången av 2013. Eftersom villkoren under övergångsperioden är så förmånliga för de befintliga tillståndshavarna bedömer utredningen att de allra flesta kommer att använda sig av rätten att fortsätta bedriva sändningar. I praktiken kommer därför de nya reglerna för analog sändningstillstånd att tillämpas först fr.o.m. 2014. Eventuella tillstånd som lämnas tillbaka till Radio- och TV-verket under 2010–2013 ska hanteras enligt det nya regelverket, men fullt ut kommer reglerna att tillämpas först fr.o.m. 2014.

9 Digital kommersiell radio

Detta kapitel innehåller utredningens överväganden och förslag om möjligheterna att sända kommersiell radio med digital utsändningsteknik.

9.1 Inledning

Utredningen har i avsnitt 8.5 bedömt att det inte bör skapas ett analogt nät för sändning av nationell kommersiell radio. Skälen för den bedömningen är *dels* kostnaderna, *dels* tidsåtgången och *dels* den negativa påverkan ett nytt nät skulle få för befintliga tillståndshavare. Av direktiven framgår dock att det för att öka konkurrensen och mångfalden på radiomarknaden är önskvärt att kunna skapa utrymme för nationell kommersiell radio med ett brett och mångsidigt innehåll. Frekvensutrymmet i eteren är som påpekats tidigare begränsat, men om sändningar kan ske med digital teknik skulle antalet möjliga radiokanaler kunna öka väsentligt.

Frågan om en digitalisering av radion har diskuterats i över ett decennium. Som framgår av avsnitt 6.2 började Sveriges Radio försökssändningar med DAB-teknik 1995. DAB-nätet är till stor del utbyggt, men efter ett politiskt beslut 2001 om att minska kostnaderna för Sveriges Radios digitala sändningar når dessa numera bara ca 35 % av Sveriges befolkning. Sveriges Radio sänder ett tiotal kanaler digitalt och uppskattningsvis lyssnar under en vecka ca 2 % av den svenska befolkningen på någon av dessa kanaler.¹

På TV-området har den digitala utvecklingen gått betydligt snabbare än på radioområdet. I början av 2008 släcktes det analoga

¹ Se PTS rapport PTS-ER-2008:6 s. 41. Uppgifterna om lyssnarantal är i och för sig osäkra, men det rör sig i vart fall inte om fler lyssnare.

marknätet helt ner i Sverige och numera sker alla TV-sändningar digitalt. Att utvecklingen på radioområdet inte gått lika snabbt som på TV-området kan främst antas bero på att regering och riksdag inte fattat beslut om vilken teknisk plattform som ska användas. En annan orsak torde vara att det bland aktörerna (programföretagen) funnits olika uppfattningar om vilken teknik som bör ges företräde. Det faktum att konsumenterna måste investera i särskilda DAB-mottagare är också en faktor som har hämmat utvecklingen. Få lyssnare är beredda att ta den kostnaden när det inte finns ett större utbud av tillgängliga radiokanaler. Samtidigt är det få programföretag som är beredda att sända digitalt när antalet lyssnare inte är fler.

9.2 Tekniska förutsättningar för digitala radiosändningar

Radio- och TV-verket har i sin rapportserie *Framtidens radio* följt utvecklingen av digital radiodistribution ur ett brett perspektiv. Syftet med rapporterna är att utgöra ett underlag för regering och riksdag vid deras ställningstagande till digitalradions fortsatta utveckling. Av slutrapporten framgår att förutsättningarna är goda och fördelarna många med att etablera nationella sändningar i det befintliga DAB-nätet.

Som beskrivits i avsnitt 6.4 har Sverige tillgång till frekvensutrymme planerat för fyra sändarnät eller multiplexer (s.k. muxar) för digitalradiosändningar. Mux 1 omfattar ett nationellt nät och är ett s.k. singelfrekvensnät, vilket innebär att samma frekvens används i hela landet. Mux 2, som är ett regionalt nedbrytbart nät, kan användas för att sända olika material i de olika regionerna. Regionalt nedbrytbara nät kan också användas för nationella sändningar om samma innehåll sänds i de olika regionerna. Mux 3 och 4 är två nät som är lokalt nedbrytbara i 34 områden, vilka i princip motsvarar dagens sändningsområden för analog kommersiell radio.

Varje mux kan med DAB-teknik rymma ungefär tio programtjänster (radiokanaler). Med den utvecklade tekniken DAB+ kan upp till 20 kanaler rymmas i varje nät. Sammanlagt i de fyra muxarna skulle därmed upp till 80 kanaler kunna ges utrymme.

Mux 1 och 2 är utbyggda så att de täcker ca 85 % respektive 35 % av Sveriges befolkning. Mux 3 och 4 är över huvud taget inte utbyggda.

Sveriges Radio, Sveriges Utbildningsradio (Utbildningsradion), MTG Radio och SBS Radio har i en skrivelse den 28 maj 2008 till Radio- och TV-verket framfört att de ser DAB+ som den teknik som förefaller mest lämpad för Sverige. Bolagen har i skrivelsen sagt sig vara beredda att satsa på denna tekniska plattform och att de avser att samarbeta om teknik och distributionsfrågor för att lyssnarna ska kunna mötas av en gemensam standard.

9.3 Ett regelverk för digital kommersiell radio

Förslag och bedömning: Ett regelverk som gör det möjligt att sända digital kommersiell radio införs. Regeringen ska besluta om sändningsutrymme. Tillstånd ska meddelas den som bedriver programverksamhet. Det befintliga DAB-nätet bör byggas ut och sändningar ske med DAB+.

9.3.1 Behovet av en digitalisering

Att släcka ned det analoga nätet, dvs. FM-bandet, kommer enligt utredningens bedömning inte att ske inom överskådlig tid. Radiosändningar kommer således under de närmaste 10–15 åren att ske analogt.

Fördelarna med digital radiodistribution är många; framför allt rör det sig om möjligheten att sända fler kanaler till en lägre kostnad. Andra fördelar är bättre ljud och möjlighet till olika slag av interaktiva tjänster. I Sveriges närmaste omvärld har framför allt Danmark och Storbritannien kommit långt när det gäller utvecklingen av digitalradion. En ofta framförd uppfattning från branschföreträdare är att en digitalisering är nödvändig för att radion på sikt ska kunna överleva som medium. Enligt utredningens bedömning är det mot denna bakgrund hög tid att skapa förutsättningar för att sända radio digitalt. Tidigare har det funnits oklarheter om vilken teknik som bör väljas, men Radio- och TV-verkets rapport ger ett tydligt stöd för att DAB+ är den teknik som bör väljas. Denna teknik är också den som de stora aktörerna – de två public service-bolagen samt de två största kommersiella

radioföretagen i Sverige – förklarat sig beredda att satsa på. Liksom DAB är DAB+ standardiserad och harmoniserad med övriga Europa, vilket skapar förutsättningar för ett stort utbud av radiomottagare till överkomliga priser.

9.3.2 Sändningsutrymmet

Av avsnitt 6.4 framgår att tillgängligt utrymme för digitala radiosändningar för närvarande finns i det frekvensutrymme som benämns band III. När det gäller ianspråktagandet av detta frekvensutrymme för Sveriges del aktualiseras frågan om hur utrymmet ska fördelas mellan public service-bolagen och övriga aktörer, men det finns också anledning att mer generellt beröra frågan om frekvensanvändning. Den snabba tekniska utvecklingen innebär nämligen att frekvensutrymme som traditionellt har använts för s.k. vanliga radiosändningar numera kan utnyttjas även för andra ändamål, framför allt olika typer av kommunikations-system som mobiltelefoni och trådlös bredbandsaccess. Frekvensspektrum har alltså blivit en värdefull resurs som kan användas på olika sätt.

Ett exempel på hur användningen av spektrum blivit föremål för regeringens överväganden berör tillståndsgivningen för de markbundna digitala TV-sändningarna. Enligt 3 kap. 1 § radio- och TV-lagen avgör regeringen vilket utrymme som ska användas för sådana TV-sändningar. Radio- och TV-verket beslutar därefter om vilka programföretag som ska få sändningstillstånd, med undantag för public service. Marksänd digital-TV utnyttjar för närvarande det s.k. UHF-bandet (470–862 MHz), vilket är ett frekvensområde som är mycket attraktivt också för andra tillämpningar än TV-utsändningar. Regeringens beslut innebar därför att en del av utrymmet i UHF-bandet (790-862 MHz) avsattes för andra ändamål än TV-sändningar och kan upplåtas i enlighet med lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Regeringsbeslutet speglar den konkurrenssituation som råder i denna del av frekvensutrymmet mellan TV-sändningar och nya tekniker för trådlös kommunikation.

Förutsättningarna för digitalradio skiljer sig emellertid från digital-TV när det gäller frekvensanvändning. Band III är inte lika attraktivt för annan typ av radioanvändning som de övre delarna av UHF-bandet är. Det råder med andra ord inte konkurrens om

detta utrymme från mobilteleindustrin och förutsättningarna för radiobranschen att expandera sin frekvensanvändning i det koordinerade utrymmet torde vara goda. Den snabba teknikutvecklingen gör dock att situationen kan förändras och det finns därmed anledning att denna fråga blir föremål för regeringens övervägande. Utredningen föreslår således att regeringen ska besluta om det sändningsutrymme som i olika delar av landet får upplåtas för sådana sändningar. Regleringen blir därmed identisk med TV-mediet; i 3 kap. 1 § radio- och TV-lagen sägs att regeringen beslutar vilket sändningsutrymme som i olika delar av landet får upplåtas för tillståndspliktiga TV-sändningar. Frågan kan dock ställas om detta är helt i överensstämmelse med kravet i yttrandefrihetsgrundlagen och regeringsformen att begränsningar av yttrandefriheten ska ske genom lag.

Fördelningen av det tillgängliga utrymmet är som nämnts ovan en fråga om hur stort utrymme som ska användas för public service-sändningar respektive kommersiella aktörer. När försöks-sändningarna med DAB-radio inleddes 1995 fastställde regeringen fördelningen av tillgängligt sändningsutrymme. Utgångspunkten var att det fanns ett nationellt sändarnät och ett nät som var regionalt nedbrytbart i 19 områden. Näten ansågs då rymma vardera 5–6 programtjänster. Fördelningen är gjord så att Sveriges Radio och Utbildningsradion ensamt har tillgång till hela kapaciteten i det nationella nätet (mux 1) och 25–40 % av kapaciteten i det regionalt nedbrytbara nätet (mux 2).²

Både mux 1 och mux 2 är således för närvarande reserverade för public service-bolagens sändningar. Om den fördelningen även fortsättningsvis ska gälla kommer det när mux 2 har byggts ut att finnas utrymme för drygt tio nationella kommersiella kanaler i den muxen. Enligt utredningens mening finns det dock skäl att se över nuvarande fördelning i mux 1 och 2 om den kommersiella radiobranschen ska ges incitament till att satsa på digital distribution. När senare även mux 3 och 4 har byggts ut kommer det sammantaget att finnas utrymme för ett stort antal kanaler.

² Orsaken till den varierande fördelningen i det regionala nätet är att Sveriges Radio skulle få möjlighet att regionalt sända en programtjänst motsvarande regionala P4 i de 19 områdena. Detta innebar ett behov av 25 % av kapaciteten i det regionala nätet. Eftersom det regionala nätet för DAB-sändningar dock inte geografiskt motsvarar P4-områdena ansågs Sveriges Radio också behöva utrymme för ytterligare en programtjänst i sex av de 19 digitalradioområdena, vilket motsvarar 40 % av kapaciteten.

9.3.3 Ska tillstånd meddelas en särskild multiplexoperatör eller den som bedriver programverksamhet?

Teracom är nätoperatör i såväl det analoga som det digitala marknätet. Nätoperatörskapet innebär att Teracom äger och driver det digitala marknätet. Företaget sköter således multiplexeringen, dvs. den tekniska sammanföringen av de programbärande signalerna till en frekvenskanal, och distribuerar signalerna till konsumenterna (s.k. multiplexoperatör). Teracoms affärsidé är att sälja sin överföringskapacitet till marknads aktörer.

Det finns inga principiella hinder mot att andra aktörer än Teracom etablerar nät. På den analoga sidan har t.ex. SBS Radio ett eget sändarnät och är på så sätt sin egen operatör.

I lagstiftningsärendet om marksänd digital-TV var frågan uppe om sändningstillstånd skulle tilldelas de enskilda programföretagen, eller om tillstånd skulle meddelas en eller flera särskilda multiplexoperatörer som i sin tur skulle ansvara för fördelning av sändningsutrymme och teknisk samordning mellan de olika programföretag som skulle sända TV-program. Radio- och TV-lagsutredningen, som hade utrett frågan, menade att sändningsutrymmet skulle komma att användas mer effektivt om en enda operatör gavs möjlighet att bestämma vilka program och andra innehållstjänster som skulle sändas inom ett visst sändningsområde, jämfört med att varje programföretag skulle tilldelas ett eget sändningsutrymme. Utredningen menade att tillståndet till operatörsföretaget skulle kunna innehålla villkor om t.ex. mångfald i utbudet, teknisk kvalitet på sändningarna och likabehandling av programföretag.³

Regeringen ansåg dock att det fanns skäl som talade emot en sådan ordning som Radio- och TV-lagsutredningen hade föreslagit. Ett sådant skäl var att operatörsföretaget skulle få en stark ställning i förhållande till programföretagen. Enligt regeringens mening borde det vara en förutsättning för sändningstillstånd att programföretagen samverkade i olika tekniska frågor och de närmare formerna för denna samverkan borde utformas i samråd mellan de programföretag som var aktuella för sändningstillstånd. Tillståndsmyndigheten borde enligt regeringen kunna bistå programföretagen i deras strävan att uppnå en ordning som säkerställde krav på tillgänglighet och konkurrens. Mot den bakgrunden ansåg regeringen att det inte fanns något behov av att ge ett operatörs-

³ Se SOU 2004:39 s. 143 ff.

företag rätt att förfoga över en del av sändningsutrymmet för digitala marksändningar. Istället skulle tillstånden till de enskilda programföretagen innebära rätt att sända ett visst antal programtjänster i vissa områden under hela eller en viss del av dygnet.⁴

Som nämnts ovan är det en fråga om tillstånden ska fördelas direkt till de aktörer som ska sända digital kommersiell radio, eller om en eller flera operatörer – multiplexoperatörer – ska tilldelas sändningsutrymme och sedan i sin tur få fördela utrymmet till olika programföretag. Att välja den senare modellen innebär för det första att någon form av urval och godkännande av operatörerna behöver ske. För det andra innebär modellen att operatörsföretagen ges mycket stora befogenheter genom rätten att få fördela tillstånden. Även om villkor för en sådan fördelning kan ställas upp från statens sida, inger det allvarliga betänkligheter att en operatör ges sådana befogenheter på yttrandefrihetens område. Utredningen anser därför att tillstånden ska beviljas de aktörer (programföretag) som kommer att bedriva sändningar.

9.4 Tillståndsgivningen

Förslag: Radio- och TV-verket ska meddela tillstånd att sända digital kommersiell radio.

På TV-området meddelar Radio- och TV-verket alla tillstånd till kommersiella programföretag medan regeringen meddelar tillstånden till public service-bolagens sändningar. Anledningen till den uppdelningen är att sändningar i allmänhetens tjänst är av stor betydelse för samhället och att det inte förekommer något urvalsförfarande. Löpande ärenden däremot, som typiskt sett inte kräver ett ställningstagande av regeringen, brukar vanligtvis en förvaltningsmyndighet ha hand om.⁵

Eftersom Radio- och TV-verket redan meddelar alla tillstånd för kommersiella radiosändningar och TV-sändningar är myndigheten väl lämpad för att ha hand om tillståndsgivningen för digital kommersiell radio. Dock behöver vissa författningsmässiga ändringar göras. I nuvarande 2 kap. 2 § radio- och TV-lagen föreskrivs nämligen att regeringen ger tillstånd att sända lokal digital

⁴ Se prop. 2007/08:8 s. 33–36.

⁵ Se prop. 2007/08:8 s. 40–41.

ljudradio. Förordningen (1995:1020) om digitala ljudradio-sändningar innehåller närmare regler för hur sådan tillståndsgivning ska gå till, bl.a. att regeringen ska fastställa vilket sändningsutrymme som ska upplåtas till privata programföretag och att Radio- och TV-verket ska lämna förslag till regeringen hur tillstånden bör fördelas. Utredningen föreslår att denna förordning upphävs och att det av radio- och TV-lagen ska framgå att Radio- och TV-verket meddelar samtliga tillstånd att sända kommersiell radio, även när digital teknik används. Regeringen ska liksom tidigare meddela tillstånd för samtliga public service-sändningar, dvs. Sveriges Radios och Utbildningsradions sändningar, och det gäller oavsett den teknik som sändningarna sker med.

9.5 Urvalskriterier

Förslag: Den som får tillstånd att sända digital kommersiell radio ska ha finansiella och tekniska förutsättningar att bedriva sändningsverksamhet under hela tillståndsperioden samt vara beredd att samverka med övriga tillståndshavare i tekniska frågor. Radio- och TV-verket ska fördela tillstånden med utgångspunkt i att sändningsutrymmet ska kunna tas i anspråk för olika programtjänster så att sändningarna kommer att tilltala olika intressen och smakriktningar samt av flera programföretag som är oberoende av varandra.

Det kan antas att intresset för att sända digital kommersiell radio kommer att vara större än det sändningsutrymme som finns tillgängligt. Någon form av urvalskriterier behöver därför finnas.

Liksom för tillstånd att sända analog kommersiell radio bör det krävas av en sökande att denne har finansiella och tekniska förutsättningar att bedriva sändningar under hela tillståndsperioden. Detta kan t.ex. ske genom att den sökande i samband med sin ansökan ger in en affärsplan samt en budget för de två eller tre första verksamhetsåren av tillståndsperioden.

När det gäller fördelningen av tillstånd att sända analog kommersiell radio har utredningen föreslagit ett slutet anbuds-förfarande, där den som erbjuder det högsta beloppet för en tillståndsperiod ska få tillståndet ifråga. En sökandes betalningsförmåga kommer således att vara avgörande för den typen av

sändningstillstånd. För sändningar av digital kommersiell radio gör sig dock delvis andra överväganden gällande vad avser urvalsförfarandet. Det rör sig *dels* om en helt ny typ av radiosändningar för vilka det kan vara svårt att beräkna det kommersiella värdet, *dels* om sändningar som företrädesvis kommer att rikta sig till hela landet och för vilka det sammantaget är rimligt att ställa högre krav på ett varierat och allsidigt utbud. En annan omständighet som påverkar urvalsförfarandet är att det tillgängliga frekvensutrymmet för digital radio inte alls är lika begränsat som för analog radio. Utredningen har i avsnitt 9.3.2 uppskattat att det redan i mux 2, sedan den byggts ut, kommer att finnas åtminstone tio nationella tillstånd att fördela för digital kommersiell radio. Detta betyder att de skäl som anförs mot att göra ett urval bland de sökande utifrån särskilda kriterier (jfr avsnitt 8.8.2) inte gör sig gällande för digitala sändningstillstånd. I direktiven för utredningsuppdraget sägs också att inriktningen för utlysning- och tillståndsförfarandet ska vara att det ger förutsättningar för en nationell kommersiell radio med ett *brett och mångsidigt innehåll*. För att uppnå detta syfte bör inte de sökandes betalningsvilja vara avgörande, utan snarare vilket utbud var och en avser att sända och på vilket sätt det samlade utbudet – dvs. de digitala sändningarna sett som en helhet – kan tilltala allmänheten i stort. I likhet med vad som gäller på TV-sidan anser utredningen att en sökande bl.a. bör uppge när och under vilken tid på dygnet som sändningarna avses ske och typen av programutbud. Den ansökningsblankett som Radio- och TV-verket har utformat för tillstånd att sända digital-TV kan i det sammanhanget vara till vägledning. Eftersom radiomediet delvis skiljer sig från TV-mediet kan programkategorierna inte bli exakt desamma, men vissa kategorier kan dock förväntas finnas i båda medierna. Exempel på sådana kategorier är nyhetsprogram, sportprogram, barnprogram och olika former av musikprogram.

Urvalet ska givetvis, så långt som det är möjligt, ske på objektiva grunder. Exakt hur fördelningen av tillstånd kommer att se ut blir dock beroende av vilka aktörer som söker tillstånd i varje tillståndsomgång och hur dessa aktörers programförklaringar ser ut. En målsättning bör som anförs ovan vara att det samlade utbudet kommer att *tilltala olika intressen och smakriktningar*. Detta är samma uttryckssätt som används i 3 kap. 4 § radio- och TV-lagen rörande TV-sändningar samt i den brittiska radio- och TV-lagstiftningen (*"a wide range of television and radio services which - taken as a whole - are both of high quality and calculated to appeal to*

a variety of tastes and interests”). Det bör även vara möjligt att i viss mån beakta ägarförhållandena hos de sökande så att flera av varandra oberoende programföretag kan konkurrera om lyssnarna.

En fråga är om ett urvalsförfarande av detta slag kan anses strida mot regeringsformens bestämmelser om yttrandefrihet och informationsfrihet. I 2 kap. 1 § regeringsformen föreskrivs att varje medborgare i förhållande till det allmänna är tillförsäkrad *yttrandefrihet*, dvs. frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Rätten till *informationsfrihet* innebär en frihet att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden.

Av intresse är även följande bestämmelser i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL):

- 1 kap. 3 §, som anger att det inte får förekomma att något som är avsett att framföras i ett radioprogram först måste granskas av en myndighet eller något annat organ (s.k. censurförbud).
- 3 kap. 2 §, som anger att det allmänna ska sträva efter att radiofrekvenserna tas i anspråk på ett sätt som leder till största möjliga yttrande- och informationsfrihet.
- 3 kap. 4 §, som anger att den som sänder radioprogram självständigt avgör vad som ska förekomma i programmen.

Både Lokalradiokommittén och Utredningen om den framtida kommersiella lokalradion lämnade på 1990-talet förslag som innebar att tillståndsgivningen för kommersiell radio skulle basera sig på det format, dvs. den typ av sändningar, som en sökande åtog sig att sända. Dessa förslag kritiserades på framför allt de grunderna att kriterierna inte var tillräckligt objektiva samt att det kunde ifrågasättas om detaljerade regler för innehållet i radioprogram var förenligt med YGL:s regler om censurförbud. Ett annat problem som remissinstanserna framhöll var att formatreglerna medförde att en tillståndshavare inte skulle kunna ändra i sin programverksamhet, om dennes programidé inte visade sig ekonomiskt bärkraftig.

I propositionen med förslag till den gällande ordningen för tillstånd att sända digital-TV har regeringen anfört följande om urvalsförfarandet och dess koppling till bestämmelserna i YGL.⁶

⁶ Se prop. 2007/08:8 s. 47.

Det som närmare behöver övervägas är hur urvalskriteriet, att det särskilt ska beaktas att sändningsutrymmet ska kunna tas i anspråk för olika programtjänster så att sändningarna kommer att tilltala olika intressen och smakriktningar, förhåller sig till YGL. Till att börja med bör det uppmärksammas att inga kategorier av sökande ges något försteg i konkurrensen om sändningstillstånd. Tvärtom ger det föreslagna urvalskriteriet möjlighet för alla programföretag, oavsett programinriktning, att delta i tillståndsgivningen. Det torde vara väl förenligt med grundlagen och kravet på att det allmänna ska eftersträva att radiofrekvenserna tas i anspråk på ett sätt som leder till vidaste möjliga yttrandefrihet. Frågan är vidare hur urvalskriteriet förhåller sig till det motsvarande kravet om att eftersträva vidaste möjliga informationsfrihet. Kriteriet kan i och för sig sägas innebära att staten i någon mening ingriper i den enskildes frihet att inhämta och motta upplysningar eftersom staten bestämmer vilka programföretag som ska få tillstånd. Samtidigt säkerställer kriteriet att frekvensutrymmet för digital marksänd TV, som endast kan innehålla ett visst antal programtjänster, inte används på ett sådant sätt att den enskilde endast kan få del av viss information. Enligt regeringens mening skapar det föreslagna urvalskriteriet i stället goda förutsättningar för att den enskilde ska ges möjlighet till information med olikartad inriktning. Enligt regeringens bedömning bör därför ett sådant urvalskriterium även stå i överensstämmelse med grundlagens krav på en strävan efter största möjliga informationsfrihet.

Lagrådet hade ingen erinran mot förslaget om urvalskriterium.⁷ Det förefaller därför inte finnas några hinder ur grundlagssynpunkt att på radioområdet ha motsvarande urvalskriterier som på TV-området, dvs. att de kommersiella radiosändningar som kommer att ske med digital teknik ska tilltala olika intressen och smakriktningar. Det bör i sammanhanget noteras att det är de sökande själva som anger inriktningen på sina sändningar, och alltså inget som den tillståndsgivande myndigheten utformar. Därmed kan den redaktionella självständigheten hos de sökande, som senare får tillstånd, inte sättas i fråga.

⁷ Se Lagrådets yttrande över lagförslaget, prop. 2007/08:8 s. 123.

9.6 Tillståndsvillkor

Förslag: Ett tillstånd att sända digital kommersiell radio får förenas med villkor som avser skyldighet att

1. sända program i en viss del av sändningsområdet eller som når en viss del av befolkningen inom området,
2. sända under en viss minsta tid,
3. använda en viss sändningsteknik och att samarbeta med andra tillståndshavare i tekniska frågor,
4. använda en viss teknik vid s.k. referensbandning,
5. inte förändra ägarförhållandena och inflytandet i företaget mer än i begränsad omfattning, och
6. sända ett mångsidigt programutbud.

Innan Radio- och TV-verket meddelar beslut om tillstånd ska den sökande ges tillfälle att ta del av och yttra sig över de villkor som myndigheten avser att förena med tillståndet. Beslut om tillstånd får inte innehålla andra programrelaterade villkor än de som den sökande godtagit.

I avsnitt 8.9 har redogjorts för de villkor som utredningen föreslår ska kunna förenas med ett sändningstillstånd för analog kommersiell radio. Dessa villkor är desamma som enligt nu gällande 5 kap. 10 § radio- och TV-lagen. Det är rimligt att även sändningstillstånd för digital kommersiell radio bör kunna förenas med villkor om att sända program i en viss del av sändningsområdet eller som når en viss del av befolkningen inom området. Detsamma gäller villkor om minsta sändningstid samt att använda en viss teknik och samarbeta med andra tillståndshavare i tekniska frågor. Det senare är särskilt viktigt eftersom sändningstekniken DAB+ innebär att flera olika radiokanaler i ett nät blandas (multiplexeras) i en och samma signal; ett samarbete är nödvändigt inte bara för att sändningarna ska kunna bli tillgängliga för alla, utan också för att de investeringar som görs och behöver göras blir kostnadseffektiva. Liksom för de analoga tillstånden bör det även kunna ställas som villkor att en särskild teknik ska användas vid s.k. referensbandning.

De digitala tillstånden kommer att fördelas enligt andra kriterier än de analoga tillstånden. Radio- och TV-verket ska grunda urvalet på det utbud som de sökande avser att sända. För att inte de sökandes avsikter när det gäller programinnehåll ska bli innehållslösa är det, precis som när det gäller tillstånd att sända digital-TV,

rimligt att programförklaringarna blir tillståndsvillkor. Om en tillståndshavare väsentligt skulle bryta mot ett sådant villkor, bör det kunna bli aktuellt att återkalla tillståndet. Ett beslut om återkallelse får enligt 11 kap. 7 § radio- och TV-lagen dock endast meddelas om det i betraktande av skälen för åtgärden inte framstår som alltför ingripande.

Eftersom Radio- och TV-verket vid sitt urval ska beakta att tillstånden kommer att fördelas till flera av varandra oberoende programföretag bör det också vara möjligt att knyta ett tillståndsvillkor till det kriteriet. Lämpligt kan då vara villkor om att en tillståndshavare inte får förändra ägarförhållandena och inflytandet i företaget mer än i begränsad omfattning.

När det gäller digital-TV föreskrivs i 3 kap. 14 § radio- och TV-lagen att en sökande, innan ett tillståndsbeslut meddelas, ska ges tillfälle att ta del av och yttra sig över de villkor som regeringen eller Radio- och TV-verket avser att förena med tillståndet. Rör det sig om programrelaterade villkor får dock ett beslut om tillstånd inte innehålla andra villkor än sådana som den sökande godtagit. Detta har motiverats med att programföretagens redaktionella självständighet måste värnas och att programföretagen är de som har den bästa möjligheten att bedöma vad som är praktiskt genomförbart i dessa avseenden. Dessa skäl är giltiga även för sändningstillstånd för digital kommersiell radio. Det bör därför i lag föreskrivas att när det gäller villkor som har att göra med programinnehåll, får tillståndet endast förenas med sådana villkor som den sökande godtagit.

9.7 Avgift

Förslag: Den som ansöker om tillstånd att sända digital kommersiell radio ska betala en ansökningsavgift. Någon ytterligare avgift ska inte utgå.

Utredningen har vad gäller tillstånd att sända analog kommersiell radio föreslagit att en tillståndshavare ska vara skyldig att betala en sändningsavgift. Avgiften ska motsvara det belopp som tillståndshavaren angett i sin ansökan om det lediga tillståndet. I detta ligger alltså att tillståndshavaren ska bedöma vad innehavet av tillståndet

är värt. Själva formen av urvalsförfarande förutsätter således att någon form av avgift utgår.

Fördelningen av tillstånd att sända digital kommersiell radio kommer att ske utifrån andra kriterier än vad som gäller för tillstånd att sända analog kommersiell radio. Avgörande kommer att vara Radio- och TV-verkets bedömning av vilket utbud som sammantaget kommer att tilltala olika intressen och smakriktningar. När tillstånd fördelas på detta sätt brukar sällan någon sändningsavgift utgå (se t.ex. redovisningen i kapitel 7 om regelverken i Finland, Danmark och Norge). På TV-området är ordningen sådan, att en sökande måste betala en ansökningsavgift på 30 000 kr för att få sin ansökan prövad. Detta gäller för alla, oavsett om tillstånd erhålls eller inte.

Den ordning som utredningen föreslår för digital kommersiell radio är i allt väsentligt densamma som för digital-TV. En ansökningsavgift bör därför utgå, men däremot inte någon avgift för själva sändningstillståndet. Ansökningsavgiften bör motsvara Radio- och TV-verkets kostnader för att handlägga en ansökan. Radio- och TV-verket bör genom verkställighetsföreskrifter få mandat att besluta om det exakta beloppet. Det förefaller dock rimligt att avgiften kommer att vara ca 30 000 kr.

9.8 Tillståndperiod

Förslag: Ett tillstånd att sända digital kommersiell radio ska gälla i sex år. Om det finns särskilda skäl ska Radio- och TV-verket kunna besluta om en kortare tid. Ett tillstånd ska inte kunna förlängas.

Utredningen har i avsnitt 8.10 föreslagit att ett tillstånd att sända analog kommersiell radio som huvudregel ska gälla i sex år. Digital kommersiell radio kommer att vara en helt ny företeelse och det rör sig om sändningar med en teknik som kan förväntas kräva en hel del utvecklingsarbete. Dessa omständigheter skulle tala för att tillståndperioden bör vara längre än sex år. Marksändningarna av digital-TV var dock också en nyordning när de infördes och dessa tillstånd utfärdas för sex år i taget. Det framstår för övrigt som praktiskt om tillståndsperioderna för kommersiell radio kan vara lika långa, oavsett vilken teknik som används. Utredningen föreslår

därför att tillståndperioden för digital kommersiell radio ska vara sex år, men att Radio- och TV-verket liksom för de analoga tillstånden ska ha möjlighet att besluta om en kortare tid om det föreligger särskilda skäl. Liksom när det gäller digital-TV och analog kommersiell radio anser utredningen att det inte ska vara möjligt att förlänga ett tillstånd.

9.9 Staten, landsting och kommuner ska inte kunna inneha sändningstillstånd

Förslag: Staten, landsting och kommuner ska inte kunna inneha tillstånd att sända digital kommersiell radio, varken direkt eller indirekt.

I avsnitt 8.12 har utredningen föreslagit att staten, ett landsting eller en kommun inte ska få inneha tillstånd att sända analog kommersiell radio. Detta är samma reglering som har gällt ända sedan lokalradiolagen infördes. Det bakomliggande skälet är att den kommersiella radion inte ska vara ett språkrör för en myndighet. Någon anledning att göra en annan bedömning för de digitala tillstånden föreligger inte. Varken staten, ett landsting eller en kommun ska således kunna inneha tillstånd att sända digital kommersiell radio.

9.10 Innehav av flera tillstånd

Förslag: En tillståndshavare ska kunna inneha mer än ett sändningstillstånd för digital kommersiell radio. Det bör dock eftersträvas att tillstånden ska fördelas till flera av varandra oberoende programföretag.

För analog kommersiell radio har utredningen föreslagit att, i likhet med gällande rätt, en tillståndshavare ska kunna inneha flera sändningstillstånd, men inte inom ett och samma sändningsområde såvida det inte finns särskilda skäl. Sådana skäl kan vara om det inte finns någon annan sökande till de lediga tillstånden i sändningsområdet eller att det finns flera sökande men att endast en uppfyller kraven på tekniska och finansiella förutsättningar. I

storstadsområdena, där det finns flera tillstånd att fördela inom ett sändningsområde, kan det också anses föreligga särskilda skäl att bevilja en aktör mer än ett tillstånd.

Utredningens förslag till regelverk för digitala kommersiella radiosändningar skapar utrymme för en ny typ av sändningar. Det är sannolikt att det kommer att krävas relativt omfattande resurser av de aktörer som vill börja sända. Om en och samma aktör inte får ha mer än ett tillstånd motverkas incitamenten för att utveckla och investera i sådan verksamhet. Utredningen föreslår därför att en och samma tillståndshavare ska kunna inneha mer än ett tillstånd att sända digital kommersiell radio. Radio- och TV-verket bör dock vid fördelningen av tillstånd eftersträva att dessa ska fördelas till flera av varandra oberoende programföretag.

9.11 Överlåtelse av tillstånd

Förslag: Ett tillstånd att sända digital kommersiell radio ska få överlätas om Radio- och TV-verket ger sitt medgivande till överlåtelsen.

Utredningen har vad gäller tillstånd att sända analog kommersiell radio föreslagit att ett tillstånd ska få överlätas om Radio- och TV-verket ger sitt medgivande till överlåtelsen. Det bör påpekas att för analog kommersiell radio får som regel ett tillstånd inte överlätas om förvärvaren redan har ett tillstånd i sändningsområdet; endast om särskilda skäl föreligger får överlåtelse medges i det fallet. Vidare får ett tillstånd att sända digital-TV inte överlätas. Kan eller vill en sådan tillståndshavare inte fortsätta bedriva sändningar under hela tillståndsperioden, måste denne lämna tillbaka tillståndet till Radio- och TV-verket. Någon hänsyn tas således inte till att det krävs omfattande investeringar för att påbörja TV-sändningar.

Den reglering som nu föreslås för digital kommersiell radio är i många delar densamma som för digital-TV, bl.a. urvalsförfarandet och avgiftskonstruktionen. Det skulle tala för att frågan om överlåtelse bör hanteras på samma sätt. Till det kommer att om ett tillstånd får överlätas, finns det en potentiell risk för att en aktör ansöker om och beviljas sändningstillstånd och därefter omgående

överlåter tillståndet i syfte att göra sig en vinst på värdet som det betingar.

Det finns således skäl som talar mot att ett tillstånd att sända digital kommersiell radio ska få överlåtas. Dock kan det motverka incitamenten att utveckla och investera i digitalradio om överlåtelse inte får ske. Såväl gällande regler som de regler utredningen har föreslagit för de analoga tillstånden ger möjlighet till överlåtelse. Möjligheterna för ett företag att få kredit är väsentligt större om ett tillstånd kan överlåtas. Med krav på att Radio- och TV-verket ska lämna sitt medgivande till (dvs. godkänna) överlåtelsen minskar också risken för att tillstånd överläts i spekulativt syfte. Vid en sammantagen bedömning anser därför utredningen att skälen för att ett tillstånd ska få överlåtas väger över. Eftersom en tillståndshavare får ha fler än ett tillstånd (jfr avsnitt 9.10) föreligger det därmed inte något hinder mot att överlåta ett digitalt sändningstillstånd, även om förvärvaren har ett sådant tillstånd sedan tidigare. Dock bör Radio- och TV-verket eftersträva att tillstånden fördelas till flera av varandra oberoende programföretag.

För tillstånd att sända digital kommersiell radio kommer det inte att utgå någon sändningsavgift, utan endast en ansökningsavgift. Till skillnad mot de analoga tillstånden uppstår vid överlåtelse av ett digitalt tillstånd därmed inte frågan om reglering av sändningsavgiften mellan den som överlåter respektive övertar sändningstillståndet.

9.12 Återkallelse av tillstånd

Förslag: Ett tillstånd att sända digital kommersiell radio ska återkallas på begäran av tillståndshavaren. Tillståndet ska anses ha upphört att gälla den dag en sådan begäran kommer in till Radio- och TV-verket eller den senare dag som tillståndshavaren angett.

Ett tillstånd får återkallas om

1. tillståndshavaren inte inlett sändningsverksamheten inom sex månader efter tillståndets början,
2. tillståndshavaren inte utnyttjat rätten att sända eller sänt endast i obetydlig omfattning under en sammanhängande tid av minst fyra veckor,
3. tillståndshavaren väsentligt brutit mot radio- och TV-lagens bestämmelser om reklam och sponsring eller om

otillbörligt gynnande av kommersiella intressen i program som inte är reklam,

4. domstol funnit att ett program innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten, eller

5. staten, en kommun eller ett landsting förfogar över ett tillstånd att sända digital kommersiell radio.

För tillstånd att sända analog kommersiell radio har utredningen, som framgår av avsnitt 8.15, föreslagit att i princip samma regler som idag gäller för återkallelse även ska gälla fortsättningsvis. Eftersom det i grunden inte är någon större skillnad mellan analog kommersiell radio och digital kommersiell radio, är det rimligt att förutsättningarna för att återkalla ett tillstånd är desamma. En återkallelse av ett sändningstillstånd innebär en inskränkning i yttrandefriheten och utgångspunkten ska därför vara att den som har fått ett sändningstillstånd ska få bedriva sändningsverksamhet under hela tillståndsperioden. Återkallelse får därmed inte ske om det inte finns mycket starka skäl för det. Liksom tidigare ska det krävas att en återkallelse inte framstår som alltför ingripande för att åtgärden ska få vidtas.⁸

Om en tillståndshavare själv begär att tillståndet ska återkallas, ska detta givetvis höras av tillståndsmyndigheten. Tillståndet ska då anses ha upphört samma dag som begäran om återkallelse kom in till Radio- och TV-verket, eller den senare dag som tillståndshavaren angett i sin begäran.

Det är av stor vikt att ett sändningstillstånd utnyttjas. Om tillståndet inte utnyttjas bör det återkallas och utlysas på nytt så att någon annan får möjlighet att utnyttja tillståndet. Liksom när det gäller analoga tillstånd att sända kommersiell radio bör det därför vara möjligt att återkalla ett tillstånd om tillståndshavaren inte inlett sändningsverksamheten inom sex månader efter det att tillståndet började löpa. Samma bör gälla om en tillståndshavare har påbörjat sändningar men dessa sker i mycket blygsam skala. Som sändning i obetydlig omfattning bör kunna betraktas inte bara sändningar som pågår endast under en liten del av dygnet utan även t.ex. brus, fågelkvitter eller korta inspelade programslingor.⁹

⁸ Se prop. 1999/2000:55 s. 66.

⁹ Se prop. 1999/2000:55 s. 67.

Det är viktigt att en tillståndshavare följer radio- och TV-lagens bestämmelser om reklam och sponsring. Allvarliga överträdelser mot dessa regler bör därför kunna få till följd att tillståndet återkallas.

Som angetts i avsnitt 9.9 föreslås att det allmänna, dvs. staten, ett landsting eller en kommun, inte ska kunna inneha ett tillstånd att sända digital kommersiell radio. Skulle det uppmärksammas att så ändå är fallet, föreslår utredningen att tillståndet ska återkallas.

Enligt gällande rätt får ett sändningstillstånd återkallas om domstol funnit att ett program innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten. Detta bör även gälla för ett tillstånd att sända digital kommersiell radio.

9.13 Tillståndets upphörande i andra fall

Förslag: Om en tillståndshavare försätts i konkurs eller träder i likvidation ska tillståndet upphöra att gälla tre månader efter beslutet om konkurs respektive likvidation. Avlider en tillståndshavare ska tillståndet upphöra att gälla tre månader efter dödsfallet.

Utredningen har i avsnitt 8.16 föreslagit att ett tillstånd att sända analog kommersiell radio ska upphöra att gälla tre månader efter det att en tillståndshavare har försatts i konkurs, trätt i likvidation eller avlidit. Regleringen vad gäller konkurs- respektive likvidationsfallet är ny i förhållande till vad som gäller idag; ett sådant tillstånd upphör nämligen att gälla omedelbart efter ett beslut om att tillståndshavaren har försatts i konkurs eller trätt i likvidation.

För det fall att en tillståndshavare försätts i konkurs eller träder i likvidation är det rimligt att konkursförvaltaren respektive likvidatorn ges möjlighet att fortsätta bedriva verksamheten viss tid. Därmed skapas möjlighet att finna en aktör som är villig att ta över driften av verksamheten och sändningstillståndet. Sammantaget bör därför regleringen vara densamma för digitala tillstånd som för analoga.

Det kan antas att en tillståndshavare i de allra flesta fall kommer att vara ett bolag eller annan juridisk person. Dock skulle det kunna förekomma att en fysisk person är tillståndshavare. En

bestämmelse om konsekvenserna vid dödsfall behövs därför och det är rimligt att regleringen är densamma som för analoga tillstånd, dvs. att tillståndet upphör att gälla tre månader efter dödsfallet.

9.14 Överklagande

Förslag: Radio- och TV-verkets beslut att avslå en ansökan om att sända digital kommersiell radio, att inte medge överlåtelse av ett tillstånd och att återkalla ett meddelat tillstånd ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. För att överklagandet ska tas upp av kammarrätt krävs prövningstillstånd.

Enligt nu gällande lydelse av 13 kap. 1 a § radio- och TV-lagen får Radio- och TV-verkets beslut om att bl.a. avslå en ansökan om tillstånd att sända lokalradio (dvs. analog kommersiell radio), att inte medge överlåtelse av ett tillstånd och att återkalla ett meddelat tillstånd överklagas till allmän förvaltningsdomstol, dvs. länsrätt. Samma bör gälla för tillstånd att sända digital kommersiell radio.

9.15 Ikraftträdande

Förslag: Bestämmelserna om digital kommersiell radio ska träda i kraft den 1 januari 2010.

Utredningens förslag vad gäller möjligheterna att sända digital kommersiell radio bör träda i kraft samtidigt som de nya reglerna för analoga tillstånd att sända kommersiell radio. Även om det krävs omfattande investeringar för att i första hand mux 2 och sedermera även mux 3 och 4 ska kunna nå ut till större delen av befolkningen, innebär utredningens förslag ändå att tillstånd att sända digital kommersiell radio kan meddelas redan från det datumet.

10 Övriga frågor

Detta kapitel innehåller utredningens överväganden och förslag i de delar av uppdraget som avser sändningar på AM-bandet och sponsring. Dessutom lämnas några synpunkter om närradion och om det föreligger risk för att den formen av radio utnyttjas för kommersiella ändamål.

10.1 Sändningar på AM-bandet

Bedömning och förslag: Radio- och TV-lagens regler om tillståndsplikt för sändning av ljudradioprogram omfattar redan idag sändningar på AM-bandet. I förtydligande syfte föreslås dock att det i lagen ska anges att tillståndsplikten gäller oavsett vilken teknik eller moduleringsform som används för att överföra radiovågorna.

10.1.1 Uppdraget

Enligt 2 kap. 1 § radio- och TV-lagen krävs det tillstånd för att sända ljudradio- eller TV-program med hjälp av radiovågor på frekvens under 3 gigahertz (GHz).

Utredningen om den framtida kommersiella lokalradion föreslog 1999 i sitt betänkande *Den framtida kommersiella lokalradion* att sändningar på det s.k. AM-bandet inte skulle omfattas av det nya regelverket. Skälet för utredningens bedömning var att det inte fanns tillräckligt intresse för att sända på lång- och mellanvågsbanden samt att ett förslag om satsning på den för AM-bandet nödvändiga tekniken skulle stå i direkt motsatsställning till

utredningens uppdrag att lämna förslag till åtgärder som skulle underlätta en introduktion av digital radio.¹

I propositionen *Kommersiell lokalradio* uttalade regeringen att den delade utredningens bedömning att sändningar på AM-bandet inte skulle omfattas av de nya reglerna.² Trots att AM-bandet avser frekvenser i intervallet 30 kHz–30 MHz och således omfattas av tillståndsplikten enligt 2 kap. 1 § har propositionsuttalandet lett till att det anses oklart vad som gäller för att få tillstånd till AM-sändningar. Utredningen ska därför ta ställning till om radio- och TV-lagens bestämmelser om kommersiell radio i tillämpliga delar även kan avse sändningar på AM-bandet, eller om det behövs särskilda regler i lagen för sådana sändningar.

10.1.2 Frekvensindelningen

Radiofrekvensspektrat är indelat i olika frekvensområden eller *frekvensband*. Internationella Teleunionen (ITU) fastställer grundindelningen och fördelar frekvenser mellan länder vid internationella konferenser. Därefter fördelas frekvenserna för olika slag av radiotrafik inom respektive land. I Sverige har Post- och telestyrelsen hand om sist nämnda uppgift.

Tabellen nedan visar ett utdrag ur ITU:s uppdelning i frekvensband.

Tabell 10.1 Frekvensband

Frekvensband	Symbol	Annan benämning
30–300 kHz	LF	långvågsbandet
300–3000 kHz	MF	mellanvågsbandet (lägre delen) och gränsvågsbandet (övre delen)
3–30 MHz	HF	kortvågsbandet
30–300 MHz	VHF	UK-bandet
300–3000 MHz	UHF	UK-bandet

Källa: Nationalencyklopedin.

Överföringen av radiosignaler sker vanligtvis genom *frekvensmodulering* (FM) eller *amplitudmodulering* (AM). FM och AM är således olika tekniker för att överföra signalerna. Vid sidan om FM

¹ Se SOU 1999:14 s. 216.

² Se prop. 1999/2000:55 s. 75.

och AM sker en snabb utveckling av olika digitala tekniker som kan användas inom skilda områden av frekvensbanden.

Som framgår av tabell 10.1 ligger lång-, mellan- och kortvågsbanden inom frekvensområdet 30 kHz–30 MHz. Dessa frekvensband är mest lämpade för att sända radio med AM-teknik eller annan teknik som inte kräver så mycket bandbredd. När man talar om AM-bandet är det således detta frekvensområde som brukar avses.

Radiosändningar med FM-teknik sker vanligtvis på frekvenser i intervallet 87,5–108 MHz. Detta frekvensområde benämns vanligtvis FM-bandet. Det bör dock noteras att eftersom frekvensmodulering är en *teknik* för att överföra radiosignaler, och inte ett visst avgränsat frekvensområde, sker FM-sändningar inte bara på FM-bandet utan även inom andra delar av frekvensbanden.

10.1.3 Radio- och TV-verkets undersökning om intresset att sända radio på AM-bandet

Radio- och TV-verket har på utredningens uppdrag undersökt intresset för att inleda radiosändningar på AM-bandet. Myndigheten har sänt ut en förfrågan till dem som för närvarande har sändningstillstånd för lokalradio (dvs. kommersiell radio) och till dem som tidigare lämnat in intresseanmälan för att sända sådan radio. Vidare har myndigheten på sin hemsida informerat om undersökningen och uppmanat dem som är intresserade att anmäla sitt intresse.

26 intresseanmälningar har inkommit till följd av Radio- och TV-verkets åtgärder. Bakom en stor andel av anmälningarna står föreningar, som idag sänder närradio och önskar få ett större sändningsområde. Övriga anmälare förefaller till stor del vara privatpersoner med intresse för att sända radio. Ingen av de som idag innehar sändningstillstånd för lokalradio har anmält intresse.

Slutsatsen av den undersökning som Radio- och TV-verket gjort är att intresset för att sända radio på AM-bandet för närvarande får bedömas som svagt. Oavsett detta kan det inte uteslutas att AM-bandet framöver kan komma att användas för distribution av radio genom nya tekniker, t.ex. digitalt. Det behöver därför stå klart i vilken utsträckning radio- och TV-lagen omfattar även dessa typer av sändningar.

10.1.4 Digitala utsändningstekniker

Digital Radio Mondiale (DRM) är ett digitalt utsändningssystem för radio i frekvensbanden under 30 MHz. I praktiken innebär det att systemet kan användas i de band som idag används för analog utsändning med AM-teknik. DRM benämns därför ibland ”digital-AM”.³ Det ska dock beaktas att en s.k. AM-kanal endast har en bandbredd på 9 kHz. För att DRM-sändningarna ska kunna erbjuda samma ljudkvalitet som dagens FM-sändningar krävs det mer kapacitet, dvs. större bandbredd. En möjlighet att öka kapaciteten skulle vara att använda två stycken 9 kHz-kanaler, vilket DRM-systemet medger. Provsändningar har dock visat att det finns problem med signalhanteringen, dvs. att ljudet ökar och minskar i styrka. Det har också varit svårt att definiera sändningarnas räckvidd. DRM-mottagare finns i handeln, men utbudet är litet.

För att anpassa DRM för högre frekvenser och för att förbättra ljudkvaliteten har tekniken DRM+ utvecklats. Denna teknik är avsedd för frekvenser i intervallet 30–120 MHz, dvs. delvis samma frekvenser som FM-bandet använder. Därmed skulle DRM+ kunna ersätta FM-nätet, men då krävs alltså tillgång till de frekvenser som FM-sändarna använder och utrymmet i FM-nätet är begränsat redan i dag. Av Radio- och TV-verkets slutrapport⁴ framgår att DRM+ kan vara så utvecklad att en standardisering av tekniken kan ske under 2009. Därefter kommer det sannolikt att dröja flera år innan mottagare finns tillgängliga på marknaden.

10.1.5 Utredningens bedömning

Enligt 2 kap. 1 § radio- och TV-lagen krävs det tillstånd för att sända ljudradio- eller TV-program med hjälp av radiovågor på frekvenser under 3 GHz. Eftersom AM-bandet avser sändningar som sker på frekvens under 30 MHz omfattas sådana sändningar av tillståndsplikten.

Radio- och TV-lagen bygger på en uppdelning i tre typer av radiosändningar, nämligen

- public service,
- närradio, och

³ Se Radio- och TV-verket, *Framtidens radio Delrapport 1* s. 46 ff.

⁴ Se Radio- och TV-verket, *Framtidens radio slutrapport* s. 57–58.

- lokalradio (som utredningen föreslår ska benämnas kommersiell radio).

De materiella reglerna för dessa typer av sändningar finns i 3 kap. (public service), 4 kap. (närradio) respektive 5 kap. (kommersiell radio) radio- och TV-lagen. Lagen bygger således inte på vilken teknik – frekvensmodulering, amplitudmodulering eller annan – som används för att överföra radiovågorna. Avgörande för vilka regler som är tillämpliga är istället vilket slag av tillstånd som ansökningen avser. För det fall någon ansöker om att sända på AM-bandet bedömer utredningen att radio- och TV-lagens regler ska tillämpas enligt följande.

- Avser ansökningen sändningar inom public service ska ansökningen prövas av regeringen med tillämpning av reglerna i 3 kap. radio- och TV-lagen.
- Om ansökningen avser närradiosändningar ska den prövas av Radio- och TV-verket med tillämpning av reglerna i 4 kap. radio- och TV-lagen.
- Avser ansökningen kommersiella radiosändningar ska den prövas av Radio- och TV-verket med tillämpning av reglerna i 5 kap. radio- och TV-lagen.

I den mån det blir aktuellt ska radio- och TV-lagens gemensamma regler, bl.a. om reklam, granskning, tillsyn, straff och sanktioner, tillämpas på AM-sändningar.

10.2 Sponsring

Förslag: Det ska vara tillåtet att lämna sponsringsmeddelanden i anslutning till ett enkelt meddelande om tid, väderlek, nyheter eller liknande. Sådana meddelanden får dock inte lämnas vid fler än tre tillfällen under en hel timme.

10.2.1 Uppdraget

Om ett program som inte är en annons helt eller delvis har bekostats av någon annan än den som bedriver sändningsverksamheten (sponsrat program), ska enligt 7 kap. 8 § radio- och TV-lagen uppgift om vem sponsorn är lämnas på lämpligt sätt i

början och slutet av programmet eller vid ett av dessa tillfällen. Nyhetsprogram får inte sponsras.

Vid tillämpning av sponsringsbestämmelsen är det en central fråga om en *sändning* utgör ett *program* eller inte. Av 7 kap. 7 § andra stycket radio- och TV-lagen framgår att ett program som, förutom angivande av namn och källa, endast består av ett enkelt meddelande om tid, väderlek, nyheter eller liknande inte får betraktas som ett särskilt program. Det innebär att t.ex. en kort väderlekspresentation inte får omges av sponsringsmeddelanden. Vidare har Granskningsnämnden för radio och TV utarbetat praxis över vad som är att anse som ett särskilt program. Som har beskrivits i avsnitt 3.5.6 är det av betydelse om sändningen har ett särskilt namn eller en egen vinjett, en särskild programledare, ett eget tema eller en förutbestämd sändningstid. Sändningens längd är också av vikt vid bedömningen av om den ska anses utgöra ett eget program.

I direktiven påpekas att den kommersiella radions karaktär är sådan att det sker snabba skiften mellan kortare inslag, ofta med samma programledare. Mot denna bakgrund ska utredningen analysera hur programbegreppet och bestämmelserna om sponsring i radio- och TV-lagen förhåller sig till den kommersiella radions sändningsverksamhet och ta ställning till om det finns skäl att föreslå en förändring av bestämmelserna.

10.2.2 Sändningar i kommersiell radio kontra public service

Det är en tydlig skillnad mellan programutbudet i kommersiell radio jämfört med public service, inte bara till själva innehållet utan också hur sändningarna är uppbyggda. Programtablåerna för Sveriges Radios sändningar i P1, P2 och P3 visar tydligt avskilda program, vilka ibland sänds under bara några minuter. Få program sänds mellan hela klockslag. Ofta startar ett program några minuter in i en timme, eller på annan tid som inte är ”jämn” (t.ex. kl. 12.10, 14.02, 17.35 etc.).

Programtablåerna för de olika kommersiella radiokanalerna visar att sändningarna nästan uteslutande består av s.k. blocksändningar. Varje sådan sändning varar vanligtvis mellan två och fyra timmar och startar vid ett helt klockslag. En eller två programledare leder sändningarna som huvudsakligen består av musik, men också innehåller intervjuer med gäster i studion, nyhetssammanfatt-

ningar, väderleksrapporter etc. Tävlingar, till vilka lyssnarna ringer in för att medverka i direktsändning, är också vanligt förekommande.

10.2.3 Utredningens bedömning

Sponsringsmeddelanden är en form av reklam. De räknas dock inte in i den högsta tillåtna reklam/annonsmängden på tolv minuter per timme. Skälet till detta kan antas vara att den som sänder är skyldig att lämna uppgift om ifall ett program är sponsrat (jfr 7 kap. 8 § radio- och TV-lagen). Avsikten med ett sådant meddelande är att uppmärksamma lyssnarna på att det kan finnas anledning att vara vaksam i fråga om positiva associationer till sponsorn ifråga.⁵

För en näringsidkare är det ofta mer attraktivt att vara en sponsor än en ”vanlig” annonsör. Sponsorn får nämligen en exklusiv eller mer framträdande exponering av sitt namn, medan annonsörens meddelande vanligtvis placeras i ett längre eller kortare reklamblock. Det är inte ovanligt att en lyssnare byter kanal när det kommer ett reklamblock, för att sedan återvända till kanalen när reklamsändningen är över.

En given utgångspunkt för utredningen är att det inte ska ske någon förändring i skyldigheten att lämna ett sponsringsmeddelande, när ett program har sponsrats. En annan utgångspunkt är att det behövs någon form av reglering för när och hur sponsringsmeddelanden får sändas för att inte annonsbestämmelserna ska urholkas.

Granskningsnämnden för radio och TV och förvaltningsdomstolarna har skapat en relativt omfattande praxis av vad för slag av sändningar som utgör egna program och som därmed får omges av sponsringsmeddelanden. De faktorer som spelar in vid den bedömningen är i huvudsak presentationen av sändningen, dess tema, om det finns en i förväg bestämd sändningstid och sändningens längd. Det faktum att Granskningsnämndens tillsyn har lett till en rikhaltig praxis för vilka faktorer som ska beaktas vid bedömningen av om en sändning utgör ett program eller inte, indikerar att det kan finnas gränsdragningsproblem. Att ändra själva programbegreppet är dock ett mycket omfattande arbete och skulle kunna leda till svårigheter eftersom stora delar av radio- och TV-lagen bygger på programterminologin. Utredningen föreslår

⁵ Se prop. 1990/91:149 s. 133.

istället att det införs en fakultativ, dvs. en frivillig, regel som möjliggör för programföretagen att låta sponsra sådana enkla meddelanden om tid, väderlek och liknande som idag inte får sponsras. Denna möjlighet ska alltså gälla *utöver* skyldigheten att ange om ett program är sponsrat enligt 7 kap. 8 § första stycket radio- och TV-lagen. För att inte en sändning återkommande ska kunna avbrytas av t.ex. väderprognoser med tillhörande sponsringsmeddelanden behöver det dock anges vid hur många tillfällen sådana meddelanden högst får lämnas. Utredningen bedömer det som skäligt att ett programföretag får låta sponsra upp till tre enkla meddelanden per timme. Vid varje sådant tillfälle ska således ett sponsringsmeddelande få sändas antingen före eller efter det enkla meddelandet, eller både före och efter meddelandet. Det bör på nytt framhållas att förslaget alltså inte innebär någon ändring vad gäller själva programbegreppet. Inte heller innebär det någon ändring vad gäller utformningen av ett sponsringsmeddelande utan detta ska, som närmare har beskrivits i avsnitt 3.5.6, även fortsättningsvis ges en neutral utformning. Vidare får, liksom tidigare, ett sponsrat program eller inslag inte innehålla reklambetonade uttalanden om sponsorns verksamhet.

10.3 Närradiosändningar

Bedömning: Det kan finnas en risk för att närradiolagstiftningen används för utsändningar som i allt väsentligt är desamma som i en kommersiell radiokanal. Utredningens förslag i betänkandet kan dock antas minska de kommersiella aktörernas intresse av närradion.

10.3.1 Bakgrund

Närradion är det ideella föreningslivets röst i etern. I varje kommun finns det en eller flera frekvenser för närradiosändningar. Många av de föreningar som sänder är politiska partier, kulturföreningar, församlingar inom svenska kyrkan och föreningar som sänder på andra språk än svenska.

En förening som vill sända närradio måste ansöka om tillstånd hos Radio- och TV-verket. Det utgår inte någon avgift varken för att ansöka om eller inneha ett tillstånd att sända närradio. Reklam

får liksom i kommersiell radio sändas i tolv minuter per timme. Närradion är dock avsedd för ideella föreningar och föreningen får därför inte gynna sina medlemmar ekonomiskt.

Utredningen har uppmärksammat på att det förekommer närradiokanaler, som formellt drivs av en ideell förening, men där den faktiska driften av och innehållet i sändningarna inte i någon större utsträckning skiljer sig från en vanlig kommersiell radio-kanal. I bakgrunden finns vanligtvis en eller flera finansiärer och verksamhetens syfte är att genom försäljning av radioreklam kunna driva sändningar, vars syfte är att generera vinst. Aktörer som idag har tillstånd att sända lokal kommersiell radio har för utredningen påtalat att det därigenom uppstår osund konkurrens, eftersom de själva betalar mångmiljonbelopp årligen för många av sina tillstånd medan ett närradiotillstånd inte kostar någonting. Det har under första halvåret 2008 även förekommit artiklar i dagspressen som indikerar att sådana förhållanden föreligger.⁶

Radio- och TV-verket har i rapporten *Närradio och när-TV i fokus* från 2007 lämnat förslag till vissa ändringar av de bestämmelser som gäller för närradiosändningar. Ett av dessa förslag avser det s.k. riksförbudet⁷, vilket innebär att en tillståndshavare inom närradio i princip endast får sända program som har producerats för den egna verksamheten. Detta förbud föreslås upphöra vilket skulle göra det möjligt för flera närradioföreningar att sända samma material och nå ut till fler lyssnare, t.ex. att studentföreningar kan gå samman vid produktion av inslag och sända samma utbud på flera studentorter.

I rapporten föreslås vidare⁸ att det ska bli lättare för en tillståndshavare att få ett större sändningsområde. Enligt nuvarande regelverk omfattar varje sändningsområde en kommun och endast om det finns *synnerliga skäl* kan Radio- och TV-verket besluta om ett större sändningsområde. I rapporten föreslås att det bör vara tillräckligt med *särskilda skäl* för att utöka sändningsområdet. Radio- och TV-verket pekar på att ett större sändningsområde tillsammans med avskaffandet av riksförbudet kan göra det mer intressant för kommersiella krafter att verka inom närradion. Samtidigt anför verket att en tillståndshavare inom närradion alltid måste vara beredd att bereda nya tillståndshavare sändnings-

⁶ Se t.ex. artikeln "Företag vill åt den billiga närradion", Dagens Nyheter den 22 mars 2008.

⁷ Se Radio- och TV-verket, *Närradio och när-TV i fokus* (2007) s. 51–53.

⁸ A. a. s. 53–54.

utrymme och att någon hänsyn därvid inte tas till kommersiella intressen.

MTG Radio har anfört att Radio- och TV-verkets förslag att ta bort riksförbudet innebär ett större kommersiellt tänkande inom närradion och att det möjliggör samsändningar med ett större och mer konkurrenskraftigt programutbud till rimliga kostnader. I ett pressmeddelande i mars 2008⁹ har bolaget förklarat sig ha för avsikt att gå in i närradiobranschen. MTG Radios affärsidé är att bolaget ska producera allt utbud medan föreningarna ska ges reklamutrymme i sändningarna för att sprida sitt budskap. Företrädare för bolaget har i sammanhanget uttryckt att de ser hur andra privata aktörer ger sig in i närradion samt att förslaget ger MTG Radio en stor möjlighet att nå ut med fler kanaler i landet utan att behöva betala kostsamma koncessionsavgifter.¹⁰

10.3.2 Utredningens bedömning

Närradiolagstiftningens syfte är att ge det ideella föreningslivet en röst i etern. Det finns därför regler om bl.a. vem som får inneha ett sådant sändningstillstånd. I de allra flesta fall kan det antas att sändningarna fungerar som tänkt, dvs. som föreningslivets radio. De omständigheter som kommit utredningen till del pekar dock på att närradion i vissa fall används i kommersiellt syfte. Förslagen i Radio- och TV-verkets rapport om ett slopande av riksförbudet och att göra det enklare att skapa sändningsområden som sträcker sig utanför en kommun, kan i större utsträckning än idag innebära en risk för att kommersiella intressen tar sig in i närradion. Samtidigt får man beakta de förslag som utredningen lägger avseende den kommersiella radion och som kan antas minska de kommersiella aktörernas intresse av närradion. Utredningen noterar också att Radio- och TV-verkets rapport för närvarande bereds i Regeringskansliet.

⁹ Se MTG Radios pressmeddelande "MTG Radio avser utöka med närradio" den 13 mars 2008.

¹⁰ Se artiklarna "MTG går in i närradion", Dagens Media den 14 mars 2008, och "MTG Radio vill satsa på närradio", Resumé samma dag.

11 Konsekvenser av förslagen

11.1 Inledning

Enligt 14 § kommittéförordningen (1998:1474) ska, om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting ska kommittén föreslå en finansiering.

Vidare ska enligt 15 § kommittéförordningen sådana konsekvenser av förslagen redovisas som har betydelse för den kommunala självstyrelsen, 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.

11.2 Konsekvenser för befintliga tillståndshavare

Bedömning: De befintliga tillståndshavare, som använder sig av möjligheten enligt övergångsbestämmelserna att fortsätta bedriva sändningar till utgången av 2013, kommer att få avsevärt förbättrade ekonomiska villkor jämfört med idag. I princip samtliga bedöms komma att bedriva sändningar under den fyraåriga övergångsperioden. Det innebär att dessa tillståndshavares sammanlagda kostnader för avgifter kommer att sjunka från ca 130 miljoner kr per år till ca 4 miljoner kr per år under åren 2010–2013.

Utredningens förslag i kapitel 8 innebär att de 81 tillståndshavare som har s.k. gamla tillstånd kommer att få fortsätta bedriva sändningar utan särskild ansökan i fyra år mot en årlig sändningsavgift på 45 000 kr. Eftersom samtliga av dessa tillståndshavare idag betalar väsentligt högre avgifter – för 2008 uppgår avgifterna för gruppen som en helhet till ca 130 miljoner kr – är det sannolikt att i princip samtliga kommer att använda sig av möjligheten till fortsatt sändningsrätt. Avgifterna för varje år kommer i sådant fall att uppgå till ca 3,6 miljoner kr (81 tillståndshavare x 45 000 kr) för dessa tillståndshavare tillsammans.

Även de åtta tillståndshavare som har s.k. nya tillstånd omfattas av förslaget om fortsatt sändningsrätt i fyra år. För dessa får i och för sig inte förslaget några ekonomiska konsekvenser eftersom de redan idag betalar avgift med motsvarande belopp (40 000 kr per år, som indexuppräknas). Genom utredningens förslag att det inte längre ska ställas några krav på sändning av eget eller lokalt material, kommer dock även dessa tillståndshavare att få betydande lättnader och deras kostnader för produktion av sådant material kommer att sänkas.

Fr.o.m. 2014 kommer samtliga tillstånd att sända analog kommersiell radio att fördelas genom ett slutet anbudsförfarande. Eventuella tillstånd som ledigförklaras dessförinnan kommer också att fördelas genom ett sådant anbudsförfarande. Eftersom villkoren under övergångsperioden är så förmånliga bedömer utredningen det som mindre sannolikt att någon som har rätt att fortsätta bedriva sändningar under den särskilda övergångsperioden kommer att avstå från att göra så. Det är därmed i egentlig mening först 2014 som flertalet tillstånd kommer att ledigförklaras och först då som staten kan tillgodogöra sig några större avgiftsintäkter. Hur stora avgifter det föreslagna systemet med anbudsförfarande kommer att inbringa är mycket svårt att säga eftersom det rör sig om förhållanden som ligger sju år framåt i tiden. Med beaktande av att avgifterna som uppstod till följd av auktionsförfarandet blev högre än vad som var kommersiellt gångbart för tillståndshavarna i längden, bedömer utredningen att de anbud som lämnas sannolikt kommer att ligga under de belopp som auktionerna resulterade i. Ett antagande, som dock är behäftat med ett stort mått av osäkerhet, är att avgifterna sammanlagt kommer att uppgå till åtminstone 50 % av nuvarande belopp. I vilken mån avgifterna kan bli större än så kan utredningen inte bedöma. Frågan beror också på utvecklingen vad gäller digitalradio; om det digitala lyssnandet

har kommit långt 2014, kan måhända intresset för de analoga sändningstillstånden ha minskat. Till belysande av svårigheterna att bedöma de framtida avgiftsnivåerna kan också nämnas att i den departementspromemoria, som föregick lokalradiolagen, uppskattades auktionerna inbringa högst sju miljoner kr per år till statskassan. Det verkliga utfallet blev dock ca 100 miljoner kr per år.

11.3 Konsekvenser för staten

Bedömning: Förslaget att nuvarande tillståndshavare ska få fortsatt sändningsrätt i fyra år till en årlig kostnad av 45 000 kr innebär att statens intäkter av koncessionsavgifterna kommer att minska med ca 125 miljoner kr per år. För hela övergångsperioden beräknas intäkterna minska med ca 500 miljoner kr. Fr.o.m. 2014 kommer staten på nytt att få avsevärda intäkter från de analoga sändningstillstånden.

Utredningens förslag att samtliga tillståndshavare ska erbjudas fortsatt sändningsrätt i fyra år mot en årlig avgift på 45 000 kr innebär kraftiga intäktsminskningar för staten vad gäller de tillståndshavare som har äldre tillstånd. Dessa betalar för närvarande ca 130 miljoner kr per år tillsammans, men kommer fr.o.m. 2010 endast att betala ca 4 miljoner kr per år. Det innebär således intäktsminskningar för staten på ca 125 miljoner kr per år i fyra år eller ca 500 miljoner kr för hela övergångsperioden.

Redan i direktiven till uppdraget sägs att avgiften för många tillståndshavare innebär en stor ekonomisk börda, som kraftigt reducerar deras möjligheter att utveckla verksamheten, samt att utredningen mot den bakgrunden ska bedöma om det finns anledning att anpassa koncessionsavgiftens nivå för att bättre spegla den kommersiella radions marknadssituation. Det sägs vidare i direktiven att den kommersiella radion behöver förutsättningar som kan bidra till att branschen kan utvecklas av egen kraft och vara ett attraktivt publik- och annonsmedium. Om den kommersiella radiobranschen på sikt ska kunna överleva och vara en vital bransch, krävs det att koncessionsavgifterna sänks. Vad gäller avgiftsnivån är det därför närmast omöjligt att lämna förslag som *inte* innebär att statens intäkter minskar. Det förtjänar

i det sammanhanget påpekas att när reglerna för de nya tillstånden infördes 2001 sänktes koncessionsavgifterna kraftigt. Statsmakten tog således redan då ställning till att alla tillstånd skulle kunna innebära en avgiftsnivå på ca 40 000 kr per år. Samma sak inträffade när det nya regelverket för tillstånd att sända TV-program infördes; de avgifter som TV4 hade betalat när sändningarna skedde i det analoga marknätet – vilka avgifter uppgick till mångmiljonbelopp varje år för staten – uteblev därmed.

Som har sagts i avsnitt 11.2 kommer staten fr.o.m. 2014 att på nytt få avsevärda intäkter i form av sändningsavgifter för de analoga sändningstillstånden. Avgifterna har uppskattats till åtminstone hälften av vad nuvarande sändningstillstånd inbringar. Utifrån dagens förhållanden skulle det röra sig om åtminstone ca 65 miljoner kr per år. Avgifterna är dock inte den enda inkomstkällan för staten när det gäller kommersiell radio. En mer vital bransch kan ge ökade sysselsättningsmöjligheter, vilket i sin tur genererar intäkter i form av bl.a. inkomstskatt för staten. Bli digitaliseringen framgångsrik kan radiolyssnandet generellt komma att öka, vilket gör att radion kan få en större andel av reklaminvesteringarna i massmedia. Vidare innebär utredningens förslag om möjlighet att lämna sponsringsmeddelanden i anslutning till s.k. enkla meddelanden om tid, väderlek eller liknande att tillståndshavarna får ökade möjligheter till sponsringsintäkter. Därmed kan också statens intäkter i form av mervärdesskatt och inkomstskatt öka.

11.4 Digitala sändningar

Bedömning: Det kommer att krävas omfattande investeringar för att bygga ut sändarnäten för digitalradio. Kostnaderna måste fördelas mellan de som bygger ut näten och tillståndshavarna.

En konsument behöver köpa en digital radiomottagare för att kunna ta emot sändningarna.

Utredningen har i kapitel 9 lämnat förslag till ett regelverk som gör det möjligt att sända kommersiell radio med digital teknik. Vidare har utredningen föreslagit att sändningstillstånden ska fördelas av Radio- och TV-verket och att en ansökningsavgift ska tas ut som ska täcka verkets kostnader för handläggningen. Några kostnader

för myndighetens hantering av dessa ärenden kommer således inte att uppstå.

Som Radio- och TV-verket har betonat i *Framtidens radio – slutrapport* är det viktigt att en övergång till digital radio är kommersiellt gångbar för marknadens aktörer och att den skapar förutsättningar för tillväxt och utveckling.¹ Att beräkna nät-kostnader är dock komplext och påverkas av en rad faktorer, t.ex. hur stor del av befolkningen som sändningarna ska täcka, vilken yta som ska täckas, vilka möjligheter till mottagning som ska finnas (utomhus, inomhus eller portabelt), hur många nät som ska byggas och om kostnaderna kan delas mellan flera aktörer. En annan faktor som påverkar kostnaden för digitalradio är hur, och i vilken omfattning, fortsatta analoga sändningar ska bedrivas. Vid en framtida släckning av FM-nätet kommer kostnaderna för drift och underhåll av det nätet att upphöra. Eftersom utredningen inte ser en nedsläckning inom överskådlig tid är det dock inget som kan beaktas i detta sammanhang.

Det står klart att omfattande investeringar kommer att behöva göras för att de avsatta sändarnäten (multiplexerna) ska kunna byggas ut så att de täcker större delen av befolkningen. Olika aktörer kommer att beröras av dessa kostnader. Multiplexoperatören (en eller flera), dvs. de som äger och driver sändarnäten, kommer att vara de som bygger infrastrukturen. För att få täckning för sina investeringar behöver de ta ut en avgift av de som köper sändningsutrymme, dvs. public service-företagen och de kommersiella radioföretagen. En tillståndshavare som vill köpa utsändningskapacitet i en mux för sina sändningar får således betala den andel som dennes sändningar av muxens totala kapacitet upptar. ”Prislappen” blir naturligtvis också beroende av om det är konkurrens om utrymmet eller om det finns ledigt utrymme.

Teracom gjorde inför Digitalradiokommitténs slutbetänkande *Digital Radio (SOU 2004:16)* beräkningar av vad den årliga distributionskostnaden för en mux uppgår till. Beloppen kan ge en indikation av vad dessa kostnader skulle kunna uppgå till om Teracom driver näten. För en annan operatör kan kostnadsbilden se annorlunda ut. Enligt Teracoms beräkningar uppgår den årliga distributionskostnaden för en mux som täcker 99,8 % av befolkningen till 150–180 miljoner kr. Med en befolkningstäckning på 85 % blir kostnaden väsentligt lägre; 30–50 miljoner kr per år.

¹ Se Radio- och TV-verket, *Slutrapport Framtidens radio* s. 76.

Kostnaden för en enskild tillståndshavare beror på hur många kanaler eller program som sänds i muxen. Om det antas att 12 kanaler eller program sänds ut i en mux som täcker 85 % av befolkningen, kan den årliga kostnaden för en sådan kanal eller program beräknas till ca 3,3 miljoner kr per år (ca 40 miljoner kr dividerat med 12). För en tillståndshavare som enbart är intresserad av en regionalt täckande kanal, i det närmast motsvarande länsindelningen, kan den årliga kostnaden enligt Teracom uppskattas till ca 97 000 kr per år (3,3 miljoner kr dividerat med 34 frekvensområden).

En fråga i sammanhanget är hur fördelningen i näten mellan public service-bolagen och de kommersiella radioföretagen ska göras. Som utredningen har nämnt i avsnitt 9.3.2 finns det skäl att se över nuvarande fördelning i mux 1 och 2 om den kommersiella radiobranchen ska ges incitament till att satsa på digital distribution.

För konsumenterna kommer en utbyggnad av digital radio framför allt att medföra ett större utbud av kanaler. Andra fördelar är bättre ljud och möjlighet till olika slag av interaktiva tjänster eftersom en mottagare kan visa bl.a. textinformation och bilder. Detta innebär nya möjligheter jämfört med nuvarande analoga radiosändningar. Nackdelen för konsumenterna är att de måste investera i nya radiomottagare för att kunna ta emot sändningarna. För närvarande (2008) uppgår kostnaden för de billigaste DAB-mottagare till 400 kr. Kostnaden för en mottagare som kan ta emot sändningar som sker med DAB+ är högre eftersom i dagsläget endast ett fåtal mottagare klarar detta.

11.5 Övriga konsekvenser

<p>Bedömning: Förslagen bedöms inte medföra påtagliga konsekvenser i något av de andra avseenden som sägs i 15 § kommittéförordningen.</p>

Utredningen har inte funnit att förslagen har påtagliga konsekvenser i något av de andra avseenden som sägs i 15 § kommittéförordningen, nämligen för den kommunala självstyrelsen, 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.

12 Författningskommentar

I detta kapitel kommenteras de föreslagna ändringarna i radio- och TV-lagen samt i de förordningar som påverkas av utredningens förslag. Det kapitel i radio- och TV-lagen som i huvudsak berörs av ändringarna är nuvarande kapitel 5 om lokalradio. Dessa bestämmelser gäller analog kommersiell radio och har i materiellt hänseende huvudsakligen behållits. Till följd av att kapitlet i hög grad disponerats om, bestämmelser om digital kommersiell radio tillkommit och relevanta avgiftsbestämmelser förts över från lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område, har utredningen valt att upphäva kapitlet och istället införa ett nytt kapitel i radio- och TV-lagen med samma numrering (dvs. kapitel 5). Efter den inledande bestämmelsen (1 §) finns bestämmelser som ska tillämpas antingen för analog kommersiell radio (2–17 §§) eller för digital kommersiell radio (18–21 §§). Dessutom finns bestämmelser (22–27 §§) som är tillämpliga för båda slagen av sändningar

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

1 kap.

1 §

Ändringen innebär att hänvisningen till lagen (2008:418) med tillfälliga bestämmelser om tillstånd att sända lokalradio försvinner.

2 kap.

1 §

Bestämmelsen har kompletterats med angivande av att tillståndsplikten gäller oavsett vilken teknik eller moduleringsform som används för att överföra radiovågorna. Såväl sändningar på det s.k. AM-bandet som sändningar vilka sker med olika former av digital teknik inom det angivna frekvensområdet omfattas således av tillståndsplikt. Vilka materiella bestämmelser i radio- och TV-lagen som ska tillämpas beror på vilket slag av tillstånd som ansökan avser. Avser ansökningen sändningar inom public service ska den prövas av regeringen med tillämpning av bestämmelserna i 3 kap. radio- och TV-lagen. Om ansökningen avser närradiosändningar ska Radio- och TV-verket pröva densamma med tillämpning av bestämmelserna i 4 kap. radio- och TV-lagen. Avser ansökningen kommersiell radio ska den prövas av Radio- och TV-verket med tillämpning av bestämmelserna i 5 kap. radio- och TV-lagen. Verket ger också tillstånd till tillfälliga sändningar. Se vidare avsnitt 10.1.5.

2 §

Ändringarna i paragrafen är en följd av att begreppet lokalradio har ersatts med kommersiell radio samt av att Radio- och TV-verket meddelar tillstånd för alla kommersiella radiosändningar. Detta gäller således även kommersiella sändningar som sker med digital teknik. Regeringen meddelar tillstånd för ljudradioprogram om sändningsverksamheten finansieras med TV-avgiften enligt lagen (1989:41) om radio och TV i allmänhetens tjänst. Liksom tidigare meddelar regeringen också alla tillstånd att sända ljudradio till utlandet.

3 kap.

7–10 §§

Ändringarna är föranledda av att begreppet lokalradio har ersatts med kommersiell radio.

4 kap.**6 §**

Ändringen är i huvudsak föranledd av att begreppet lokalradio har ersatts med kommersiell radio.

5 kap.**1 §**

Första stycket motsvarar i princip vad som tidigare gällt enligt 5 kap. 1 §.

Av *andra stycket* framgår att olika regler i kapitlet ska tillämpas beroende på om sändningarna sker med analog eller digital utsändningsteknik. För sändningar som sker med analog teknik, vilket motsvarar de tidigare lokalradiotillstånden, ska bestämmelserna i 2–17 §§ om analog kommersiell radio tillämpas. Sker sändningarna med digital teknik ska bestämmelserna i 18–21 §§ om digital kommersiell radio tillämpas. I 22–27 §§ finns det vissa gemensamma bestämmelser som är tillämpliga på båda slagen av radiosändningar.

2 §

Bestämmelsen ersätter och motsvarar i allt väsentligt vad som tidigare gällt enligt samma paragraf.

3 §

Bestämmelsen motsvarar vad som tidigare gällt enligt 5 kap. 5 § första stycket radio- och TV-lagen med den skillnaden att begreppet lokalradio har ersatts med kommersiell radio.

4 §

Första stycket, som har utformats efter förebild av de krav som ställs för tillstånd att få sända TV-program enligt 3 kap. 3 § radio- och TV-lagen, anger att en tillståndshavare ska ha finansiella och tekniska förutsättningar att bedriva sändningsverksamhet under hela tillståndsperioden. Om sådana förutsättningar inte bedöms föreligga, ska tillstånd inte beviljas. För att ha möjlighet att göra denna bedömning krävs att Radio- och TV-verket får tillgång till sökandens budget, affärsplaner etc. Dessa uppgifter bör därför bifogas en ansökan om tillstånd.

Andra stycket motsvarar vad som tidigare gällt enligt 5 kap. 4 § andra stycket radio- och TV-lagen. Ett offentligt subjekt som staten, ett landsting eller en kommun får således inte inneha tillstånd att sända lokal kommersiell radio.

5 §

Bestämmelsen motsvarar vad som tidigare gällt enligt 5 kap. 4 § första stycket andra meningen radio- och TV-lagen. Ingen får inneha mer än ett tillstånd att sända analog kommersiell radio i ett och samma sändningsområde, såvida det inte finns särskilda skäl. En omständighet som kan utgöra särskilda skäl är att det i ett sändningsområde finns många tillstånd att fördela. Ett annat förhållande som skulle kunna utgöra särskilda skäl är att det endast finns en behörig sökande och att denne redan har ett tillstånd i sändningsområdet. Se vidare avsnitt 8.8.3.

Innehav av ett tillstånd att sända digital kommersiell radio utgör inget hinder mot att inneha tillstånd att sända analog kommersiell radio. Liksom tidigare kan en och samma aktör ha flera sändningstillstånd om de har meddelats inom olika sändningsområden. Se avsnitt 8.13.

6 §

Bestämmelsen behandlar ansökningsförfarandet för tillstånd att sända analog kommersiell radio. Liksom tidigare ska Radio- och TV-verket meddela när ett tillstånd blir ledigt. Bestämmelsens *första stycke* motsvarar vad som tidigare gällt enligt 5 kap. 3 § radio- och TV-lagen.

Av *andra stycket* framgår att en sökande ska ange det belopp denne är beredd att betala i sändningsavgift för hela tillståndsperioden. Beloppet ska anges som ett engångsbelopp. Att sändningsavgiften ska anges beror på att den är ett avgörande kriterium för vem som ska beviljas tillståndet, se kommentaren till 5 kap. 8 §. Närmare bestämmelser om ansökningsförfarandet och innehållet i en ansökan förutsätts bli meddelade genom verkställighetsföreskrifter. Se vidare avsnitt 8.8.3.

7 §

Bestämmelsen, som har utformats efter förebild av 20 § förordningen (2003:396) om elektronisk kommunikation, behandlar en parts rätt till insyn i ett ärende om tillstånd att sända analog kommersiell radio. Som framgår av 5 kap. 8 § radio- och TV-lagen

är sändningsavgiftens belopp avgörande för vem som ska beviljas ett sökt tillstånd. Enligt 8 kap. 6 § sekretesslagen (1980:100), 2 § sekretessförordningen (1980:657) och 112:e punkten i bilagan till sistnämnda förordning gäller sekretess för bl.a. uppgifter om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Huvudregeln är således att de uppgifter som en sökande lämnar om sina finansiella förutsättningar, inbegripet den sändningsavgift denne är beredd att betala för tillståndspanen, kommer att kunna lämnas ut till den som så begär såvida inte myndigheten (Radio- och TV-verket) anser att den sökande kan antas lida skada om uppgifterna röjs. Det torde normalt vara till skada om uppgift om erbjuden sändningsavgift röjs.

Enligt 17 § förvaltningslagen får ett ärende som avser myndighetsutövning mot en enskild inte avgöras utan att en sökande har underrättats om en uppgift som har tillförts ärendet genom någon annan än honom själv och han har fått tillfälle att yttra sig över uppgiften. Det finns således en viss risk för att ekonomiskt känsliga uppgifter – t.ex. storleken av en erbjuden sändningsavgift – skulle kunna lämnas ut till övriga sökande. För att motverka detta föreskrivs i bestämmelsen att parts rätt att få del av uppgifter enligt 17 § förvaltningslagen inte ska tillämpas på uppgifter som rör endast någon annan sökande.

8 §

I paragrafen anges grunden för beviljande av tillstånd att sända analog kommersiell radio. En sökande ska *dels* uppfylla kraven på finansiella och tekniska förutsättningar enligt 5 kap. 4 § radio- och TV-lagen, *dels* ange den högsta sändningsavgiften av samtliga sökande. Enligt vad som framgår av 5 kap. 6 § ska avgiften anges i form av ett engångsbelopp för hela tillståndspanen. Om två sökande, som båda uppfyller kraven på finansiella och tekniska förutsättningar, anger exakt samma avgift får Radio- och TV-verket avgöra vem som ska beviljas tillståndet genom lottdragning.

9 §

Av bestämmelsen framgår att den som får tillstånd att sända analog kommersiell radio ska till Radio- och TV-verket betala den sändningsavgift som angetts i ansökan om det lediga tillståndet.

10 §

Bestämmelsen ersätter och motsvarar vad som tidigare gällt enligt 6 a § första stycket första meningen lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område (koncessionsavgiftslagen).

11 §

Bestämmelsen ersätter och motsvarar i allt väsentligt vad som tidigare gällt enligt 7 § första stycket koncessionsavgiftslagen.

12 §

Bestämmelsen ersätter och motsvarar i allt väsentligt vad som tidigare gällt enligt 8 § koncessionsavgiftslagen.

13 §

Bestämmelsen ersätter och motsvarar i allt väsentligt vad som tidigare gällt enligt 10 § första stycket koncessionsavgiftslagen.

14 §

Bestämmelsen ersätter och motsvarar i allt väsentligt vad som tidigare gällt enligt 11 § koncessionsavgiftslagen.

15 §

Bestämmelsen ersätter och motsvarar i allt väsentligt vad som tidigare gällt enligt 15 § koncessionsavgiftslagen.

16 §

Bestämmelsen är ny. Ett sändningstillstånd ska beviljas den som erbjuder den högsta sändningsavgiften i form av ett engångsbelopp för hela tillståndsperioden. Eftersom skyldigheten att betala avgift gäller från och med den dag sändningar får bedrivas (jfr 5 kap. 10 §), ska sändningsavgiften för en tillståndsperiod vara betald när perioden inleds. Om en tillståndshavare under en löpande tillståndsperiod överlåter sitt tillstånd, har denne inte rätt att återfå någon del av den sändningsavgift som betalats. Omvänt blir den som övertar sändningstillståndet inte skyldig att betala någon avgift till staten; avgiften är ju redan betald. Frågan om en eventuell ekonomisk reglering mellan den tidigare respektive nye tillståndshavaren får parterna avtala om sinsemellan. Se vidare avsnitt 8.14.

17 §

Bestämmelsen motsvarar vad som tidigare gällt enligt 17 § koncessionsavgiftslagen.

18 §

Bestämmelsen, som är ny, har utformats efter förebild av vad som anges om sändningsutrymmet för TV-sändningar i 3 kap. 1 § radio- och TV-lagen. Sverige har genom internationella överenskommelser tilldelats ett visst frekvensutrymme för digitala sändningar. Inom detta sändningsutrymme beslutar regeringen hur stort utrymme som får upplåtas för digital kommersiell radio. Bestämmelserna om digital kommersiell radio tillämpas därmed på såväl nationella som lokala och regionala sändningar. Se vidare avsnitt 9.3.2.

19 §

Bestämmelsen är ny och anger de grundläggande krav som ställs på en tillståndshavare. Kraven motsvarar vad som gäller för tillstånd att sända digital-TV, jfr 3 kap. 3 § radio- och TV-lagen. Den som får tillstånd att sända digital kommersiell radio ska ha finansiella och tekniska förutsättningar att bedriva sändningsverksamhet under hela tillståndstiden samt vara beredd att samverka med övriga tillståndshavare i tekniska frågor. Om sådana förutsättningar inte bedöms föreligga ska tillstånd inte beviljas. För att ha möjlighet att göra denna bedömning krävs att Radio- och TV-verket får tillgång till sökandens budget och affärsplaner m.m. samt planer för den tekniska samverkan. Dessa uppgifter bör därför fogas till en ansökan om tillstånd. Se avsnitt 9.5.

20 §

Bestämmelsen är ny och anger att Radio- och TV-verket ska meddela när ett tillstånd att sända digital kommersiell radio blir ledigt. Närmare bestämmelser om ansökningsförfarandet och innehållet i en ansökan avses bli meddelade i verkställighetsföreskrifter.

21 §

Av bestämmelsen, som är ny, framgår hur sändningstillstånden ska fördelas. Kriterierna är desamma som gäller för TV-sändningar, jfr 3 kap. 4 § radio- och TV-lagen. Med programtjänst förstås en kanal. Eftersom det är sannolikt att det kommer att vara fler sökande än

tillgängligt utrymme bör sändningarna i första hand utnyttjas för ett brett utbud när det gäller programgenrer och inriktning mot olika publikgrupper och intresseområden. De aktörer som söker tillstånd bör ange sin programinriktning, t.ex. musik, sport, kultur, barnprogram, samhällsbevakning etc. Radio- och TV-verket bör vid fördelningen av tillstånd göra en samlad bedömning utifrån de inkomna ansökningarna och beakta att programutbudet, sett som en helhet, kommer att tilltala en bred allmänhet där olika intressen och smakriktningar är företrädda. Se vidare avsnitt 9.5.

22 §

Av bestämmelsen framgår att ett tillstånd att sända kommersiell radio gäller i sex år. Detta gäller för både analoga och digitala sändningstillstånd. Vid utgången av en tillståndsperiod ska Radio- och TV-verket ledigförklara tillståndet och ett nytt ansöknings- och urvalsförfarande ske.

Om det finns särskilda skäl får Radio- och TV-verket enligt *andra stycket* besluta om en kortare tillståndsperiod än sex år. Detta kan t.ex. vara fallet om ett tillstånd blir ledigt mitt under en tillståndsperiod och myndigheten ser det som önskvärt att samtliga beviljade tillstånd löper ut vid en och samma tidpunkt. Se avsnitt 9.8.

23 §

Bestämmelsen anger de villkor som får ställas på en tillståndshavare.

Första stycket omfattar både analoga och digitala sändningstillstånd och motsvarar vad som tidigare gällt enligt 5 kap. 10 § radio- och TV-lagen.

Andra stycket gäller enbart digitala sändningstillstånd. Att ett sådant tillstånd får förenas med villkor om krav på ett mångsidigt programutbud har att göra med att urvalskriterierna har utformats så att Radio- och TV-verket vid tillståndsgivningen ska eftersträva att sändningarna sett som en helhet kommer att tilltala olika intressen och smakriktningar. Varje enskilt sändningstillstånd behöver dock inte innehålla krav på att sända ett mångsidigt programutbud. Eftersom Radio- och TV-verket vid fördelningen av tillstånden bl.a. ska beakta att utrymmet för sådana sändningar kan tas i anspråk av flera av varandra oberoende programföretag (jfr 5 kap. 21 § 3) ska ett sändningstillstånd även kunna förenas med

villkor om att inte förändra ägarförhållandena och inflytandet i företaget mer än i begränsad omfattning.

Tredje stycket motsvarar delvis vad som tidigare gällt enligt 5 kap. 12 § radio- och TV-lagen. Andra meningen, som innebär att ett tillstånd inte får förenas med andra programrelaterade villkor än sådana som en tillståndshavare godtagit, är endast tillämpliga på digitala sändningstillstånd. Med villkor som är programrelaterade menas sådana tillståndsvillkor som meddelats enligt andra stycket 1. Samtliga övriga villkor, t.ex. om samarbete i tekniska frågor, kan föreskrivas utan att en tillståndshavare ska godkänna dem på förhand.

Se vidare avsnitt 8.9 och 9.6.

24 §

Bestämmelsen reglerar de förutsättningar under vilka ett sändningstillstånd får överlåtas och motsvarar i huvudsak vad som tidigare gällt enligt 5 kap. 16 § radio- och TV-lagen. Det utgör dock inte längre ett hinder för överlåtelse av ett analogt tillstånd om överlåtelsen skulle medföra en påtaglig minskning av medieutbudet i sändningsområdet. Se närmare avsnitt 8.14 och 9.11.

25 §

Bestämmelsen ersätter och motsvarar vad som tidigare gällt enligt 5 kap. 17 § radio- och TV-lagen.

26 §

Av bestämmelsen följer att om en tillståndshavare begär att hans tillstånd ska återkallas, ska tillståndet anses ha upphört att gälla den dag en sådan begäran kommit in till Radio- och TV-verket eller den senare dag som tillståndshavaren angett i sin begäran. Detta motsvarar vad som tidigare gällt enligt 5 kap. 18 § radio- och TV-lagen.

27 §

Ett sändningstillstånd upphör att gälla om en tillståndshavare försätts i konkurs, träder i likvidation eller avlider. Regleringen vad gäller konkurs och dödsfall har ändrats i förhållande till tidigare bestämmelse i 5 kap. 19 § radio- och TV-lagen. Ett sådant tillstånd upphör att gälla tre månader efter tingsrättens beslut om att tillståndshavaren försätts i konkurs eller likvidation. Vad gäller det fall att en tillståndshavare avlider är regleringen densamma som tidigare och innebär att tillståndet upphör att gälla tre månader

efter dödsfallet, jfr tidigare lydelse av 5 kap. 20 §. Se vidare avsnitt 8.16 och 9.13.

6 kap.

7 b §

Ändringen består i att begreppet lokalradio har ersatts med kommersiell radio.

7 kap.

7 §

Ändringen är endast av redaktionell art.

8 §

Bestämmelsen avser sponsring.

Genom det nya *tredje stycket* införs en möjlighet att lämna sponsringsmeddelanden i anslutning till sådana enkla meddelanden om tid, väderlek, nyheter eller liknande som anges i 7 kap. 7 § radio- och TV-lagen. Någon ändring i skyldigheten enligt bestämmelsens första stycke att lämna meddelande om att ett program helt eller delvis har bekostats av någon annan än den som bedriver sändningsverksamheten är inte avsedd. Möjligheten att låta sponsra enkla meddelanden är således fakultativ. Sådan sponsring får dock ske vid högst tre tillfällen under varje hel timme. Ett sponsringsmeddelande får därvid lämnas antingen före eller efter det enkla meddelandet, eller både före och efter meddelandet. Någon ändring av gällande praxis för hur ett sponsringsmeddelande får utformas är inte avsedd. Sponsring av enkla meddelanden får ske inom ramen för ett program som redan är omgivet av sponsringsmeddelanden. Se avsnitt 10.2.

10 kap.

9 §

Ändringarna i bestämmelsen är en följd av att kraven på sändning av eget material och program med lokal anknytning upphört att gälla liksom en tillståndshavares därmed förenade skyldighet att

årligen rapportera till Granskningsnämnden för radio och TV hur åtagandena har uppfyllts.

13 §

Radio- och TV-verket ges genom bestämmelsen möjlighet att ta ut en ansökningsavgift av den som ansöker om tillstånd att få sända digital kommersiell radio. För en ansökan om tillstånd att sända analog kommersiell radio får däremot inte någon ansökningsavgift tas ut.

11 kap.

5 §

Ändringarna består i huvudsak av att begreppet lokalradio har ersatts med kommersiell radio.

13 kap.

1 a §

Bestämmelsen har ändrats till följd av att möjligheten att få ett sändningstillstånd förlängt har upphört. Ändringarna i övrigt är huvudsakligen av redaktionell art. Se avsnitt 8.18 och 9.14.

3 §

Ändringen är av redaktionell art.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Punkt 1

Lagen träder i kraft den 1 januari 2010.

Punkt 2

Lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område (koncessionsavgiftslagen) har upphävts. Bestämmelser om avgift för tillstånd att sända analog kommersiell radio finns i 5 kap. 9–17 §§ radio- och TV-lagen och bygger till stor del på tidigare reglering i koncessionsavgiftslagen. Den upphävda lagen ska dock fortfarande tillämpas för sändningar som skett före den 1 januari 2010. Därmed kommer bl.a. mål som avser överklagande av

avgiftsbeslut som fattats avseende analoga TV-sändningar att prövas enligt den upphävda lagen.

Punkt 3

Den som vid utgången av 2009 innehar ett tillstånd som har meddelats enligt lagen (2008:418) med tillfälliga bestämmelser om tillstånd att sända lokalradio har rätt att fortsätta bedriva sändningar inom det sändningsområde som tillståndet avser till utgången av år 2013. Denna rätt gäller med automatik och någon särskild ansökan behövs således inte. Det innebär att den möjlighet som Radio- och TV-verket har enligt 3 § tredje stycket i den nämnda lagen att förlänga tillstånden ytterligare en period inte behöver aktualiseras. En tillståndshavare som inte vill använda sig av möjligheten att fortsätta sända utan särskild ansökan kan återlämna sitt tillstånd till Radio- och TV-verket. Om inte sändningsrätten utnyttjas, t.ex. om en tillståndshavare inte sänder alls eller enbart sänder fågelkvitter eller liknande, kan Radio- och TV-verket enligt 11 kap. 5 § radio- och TV-lagen återkalla tillståndet.

Punkt 4

En tillståndshavare som omfattas av tredje punkten ska betala en årlig avgift på 45 000 kr under åren 2010–2013. Avgiften ska betalas före utgången av januari månad det kalenderår som avgiften avser.

12.2 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2007:1190) med instruktion för Radio- och TV-verket

Ändringen i 2 § *andra punkten* är en följd av att begreppet lokalradio har ersatts med kommersiell radio.

I *femte punkten* har en redaktionell ändring gjorts till följd av att lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område har upphävts och begreppet koncessionsavgift ersatts med sändningsavgift.

Elfte punkten har upphävts till följd av att förordningen (1995:1020) om digitala ljudradiosändningar har upphävts.

12.3 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2007:1285) med bemyndigande för Radio- och TV-verket att meddela vissa verkställighetsföreskrifter

Genom ändringen bemyndigas Radio- och TV-verket att meddela verkställighetsföreskrifter om ansökningsförfarandet och innehållet i en ansökan för tillstånd att sända kommersiell radio.

12.4 Förslaget om upphävande av förordningen (1995:1220) om digitala ljudradiosändningar

Av 2 kap. 2 § radio- och TV-lagen framgår att regeringen beviljar sändningstillstånd om sändningarna finansieras med stöd av TV-avgiften enligt lagen (1989:41) om radio och TV i allmänhetens tjänst. Detta gäller således public service-sändningar och både för digitala och analoga sändningar. Tillstånd till övriga sändningar som sker med digital teknik meddelas av Radio- och TV-verket.

Kommittédirektiv



Översyn av villkor för kommersiell radio

Dir.
2007:77

Beslut vid regeringssammanträde den 14 juni 2007

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare ges i uppdrag att föreslå vilka villkor som bör gälla för den kommersiella radion i framtiden. Uppdraget omfattar bl.a. frågor om krav på sändning av eget material och program med lokal anknytning, sponsring, koncessionsavgift, tillståndsgivning, nationell kommersiell radio och lokalradiosändningar på det s.k. AM-bandet.

Samtliga tillstånd att sända lokalradio löper ut den 31 december 2008. Utredaren skall föreslå de insatser och författningsändringar som behövs för att förlänga de nuvarande tillstånden i avvaktan på att nya regler träder i kraft.

Utredaren skall redovisa de delar av uppdraget som rör sponsring och förlängning av nuvarande tillstånd senast den 31 december 2007. Övriga delar av uppdraget skall redovisas senast den 30 september 2008.

Bakgrund

Genom lokalradiolagen (1993:120), som trädde i kraft den 1 april 1993, blev privata reklamfinansierade ljudradiosändningar (lokalradio) tillåtna (prop. 1992/93:70, bet. 1992/93:KU15, rskr. 1992/93:168). En utgångspunkt när lokalradion infördes var enligt propositionen att förstärka yttrandefriheten genom ökad mångfald i etern. Varje lokalradiostation skulle få en oberoende ställning med inriktning mot sitt lokala spridningsområde och det skulle slås vakt om programverksamhetens självständighet och lokala karaktär. Tillstånden fördelades genom auktioner. Auktionspriset blev sedan

den årliga koncessionsavgiften, där den högsta avgiften uppgår till drygt 3 miljoner kronor per år.

I november 1994 utnyttjade konstitutionsutskottet sin initiativrätt och lade fram förslag till en lag som skulle innebära att det till utgången av 1995 inte skulle beviljas nya tillstånd att sända lokalradio (bet. 1994/95:KU25, rskr. 1994/95:26). Utskottet ansåg att det var nödvändigt att se över lagstiftningen och sedan utskottet tagit ett nytt initiativ beslutade riksdagen hösten 1995 om tillfälliga bestämmelser i fråga om tillstånd att sända lokalradio (bet. 1995/96:KU16, rskr. 1995/96:50). Lagen trädde i kraft den 16 december 1995 och förlängdes vid tre tillfällen. Den 1 juli 2001 trädde nya regler för den kommersiella lokalradion i kraft (prop. 1999/2000:55, bet. 2000/01:KU22, rskr. 2000/01:222). Reglerna fördes in i radio- och TV-lagen (1996:844) samtidigt som lokalradiolagen och den tillfälliga lagen upphävdes.

Radio- och TV-verket beslutar om tillstånd för kommersiell lokalradio. Finns det flera sökanden till ett tillstånd gör verket ett urval enligt vissa kriterier som rör programinnehåll, tekniska och finansiella förutsättningar samt ägarförhållanden.

Övergångsbestämmelser

För tillstånd meddelade före den 1 juli 2001 tillämpas särskilda övergångsbestämmelser i radio- och TV-lagen och lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område. Enligt dessa skall vissa bestämmelser i den upphävda lokalradiolagen, bl.a. om tillståndsperiodens längd, innehållet i sändningarna och koncessionsavgiften, gälla till utgången av 2008. Av propositionen Kommersiell lokalradio (prop. 1999/2000:55, s. 77) framgår att avsikten är att samtliga tillståndshavare efter 2008 skall följa de nu gällande bestämmelserna i radio- och TV-lagen, men att ingen ändring av koncessionsavgifterna skall ske.

Lagrådet kritiserade förslaget att de upphävda avgiftsbestämmelserna i lokalradiolagen skall fortsätta att gälla på obegränsad tid för de befintliga tillstånden. Lagrådet ansåg att det borde finnas en sluttidpunkt även i fråga om de upphävda avgiftsbestämmelserna, lämpligen samma som gäller för övriga undantag, dvs. utgången av 2008. Den dåvarande regeringen ansåg dock att den avgift som fastställts vid auktionsförfarandet borde gälla för de befintliga tillstånden även under kommande tillståndsperioder. Regeringen

hänvisade till att villkoren för den kommersiella lokalradion sedan länge varit kända och att branschen själv medverkat till att sätta nivån på koncessionsavgifterna. En nedsättning för de nuvarande tillståndshavarna skulle däremot kunna uppfattas som oskälig i förhållande till de sökande som inte kom i fråga vid auktionerna. Regeringen påpekade vidare att den som bedriver verksamhet inom lokalradion alltid har möjlighet att frånträda sitt tillstånd och ansöka på nytt enligt det nya regelsystemet (prop. 1999/2000:55, s. 81 f.). Konstitutionsutskottet uttalade sitt stöd för regeringens ståndpunkt (bet. 1999/2000:KU15) och riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet. 2000/01:KU22, rskr. 2000/01:222).

Den kommersiella lokalradion i dag

I dag finns 89 sändningstillstånd för kommersiell lokalradio och sändningarna når ca 75 procent av Sveriges befolkning i 38 olika sändningsområden. Av dessa tillstånd finns tio i Stockholm, fem i Göteborg och två vardera i nästan alla övriga sändningsområden.

81 sändningstillstånd är meddelade före den 1 juli 2001 och för dessa gäller vissa av de äldre reglerna i den upphävda lokalradiolagen. Koncessionsavgiften varierar mellan ca 60 000 kronor och ca 3,7 miljoner kronor per år. Avgifterna är högst i storstadsregionerna. Endast åtta tillståndshavare sänder enligt de nya reglerna och betalar en årlig koncessionsavgift på 43 000 kronor. Endast en tillståndshavare har återlämnat sitt tillstånd, ansökt på nytt och tilldelats ett tillstånd enligt det nya regelsystemet. Samtliga sändningstillstånd gäller t.o.m. den 31 december 2008.

Två stora nätverk dominerar marknaden för kommersiell lokalradio, MTG Radio och SBS Radio. Utvecklingen har gått från konkurrens till samarbete, vilket till stor del beror på ekonomiska svårigheter i branschen. En svag annonsmarknad och de höga koncessionsavgifterna försämrar lönsamheten i branschen. På flera orter i norra Sverige saknas intresse och ekonomiska möjligheter att driva en radiostation. Tillstånden har därför inte kunnat fördelas i dessa områden.

Enligt SifoMedias mätning av radiolyssnandet var den kommersiella lokalradions räckvidd, hos personer mellan 9 och 79 år, ca 35 procent ett genomsnittligt dygn under det första kvartalet 2007.

Lokalradiosändningar på AM-bandet

AM-sändningar är ett sammanfattande namn på ljudradiosändningar i frekvensbanden för kort-, mellan- och långvåg. Det finns tre frekvenser koordinerade för sändning av lokal eller regional radio på låg effekt på mellanvåg och tilldelningarna täcker i princip hela landet. Frekvenserna används emellertid inte för närvarande. I förarbetena till lokalradiolagen (prop. 1992/93:70, s. 11) sägs att tillgängligt frekvensutrymme på AM-bandet bör kunna utnyttjas för lokalradio. I samband med att lokalradiolagen upphävdes och nya regler om lokalradio fördes in i radio- och TV-lagen gjorde dock regeringen bedömningen att sändningar på AM-bandet inte skulle omfattas av de föreslagna reglerna. Motivet var bl.a. att det saknas tillräckligt intresse att använda dessa sändningsformer (prop. 1999/2000:55, s. 75).

Teknikutveckling och digitala ljudradiosändningar

Sedan införandet av kommersiell radio har nya distributionstekniker utvecklats. I dag nås radiolyssnarna inte endast via FM-nätet utan också via olika digitala distributionsvägar. Det digitala nätet för sändningar med s.k. DAB-teknik används för närvarande av Sveriges Radio AB (SR). Webbradio (radio via Internet) är i dag ett väl utvecklat medium och alltfler programföretag kompletterar sina vanliga radiosändningar med sändningar via Internet. Radiostationer som enbart sänder webbradio blir också alltfler. Tillgång till radio ges i dag även via mobiltelefonnäten och på flera digital-TV-plattformar. De flesta radiostationer erbjuder också sina lyssnare s.k. poddradio, dvs. en möjlighet att ladda ner program för att sedan lyssna på dem i datorn, mobilen eller i en mp3-spelare.

I Sverige finns två frekvenser koordinerade för sändning av digital rundradio, en nationell och en regionalt nedbrytbar. SR och Sveriges Utbildningsradio AB (UR) har sedan våren 1995 haft tillstånd att sända ljudradio med digital sändningsteknik i begränsad omfattning. För närvarande når SR:s och UR:s digitala sändningar ca 35 % av hushållen genom sändningar i framför allt storstadsområdena. För kommersiella radioföretag finns utrymme avsatt i den regionalt nedbrytbara frekvensen. Inget kommersiellt radioföretag har hittills valt att sända digitalt.

I en skrivelse till riksdagen i december 2005 (skr. 2005/06:66) gjorde den dåvarande regeringen bedömningen att det inte var aktuellt att besluta om en utbyggnad av de digitala radiosändningarna med DAB-teknik. Regeringen ställde sig dock positiv till en fortsatt försöksverksamhet med olika sändningstekniker. I januari 2006 fick Radio- och TV-verket i uppdrag (U2006/342/ME) att följa utvecklingen av tekniker för digital distribution av ljudradio och att i dialog med radiobranchen ta fram underlag för en löpande bedömning av olika tekniker. Uppdraget skall redovisas slutligt senast den 30 juni 2008.

Utgångspunkter för utredningens arbete

En utgångspunkt vid införandet av den kommersiella lokalradion var att förstärka yttrandefriheten genom ökad mångfald i programutbudet. Varje lokalradiostation skulle ha en oberoende ställning med inriktning mot sitt lokala spridningsområde. I dag befinner sig den kommersiella lokalradion i en situation som skiljer sig betydligt från de utgångspunkter som vägledde införandet av privat reklamfinansierad radio. Lokalradion har som annonsmedium inte motsvarat de höga förväntningar som präglade auktionsförfarandet och bl.a. höga koncessionsavgifter har begränsat branschens utvecklingsmöjligheter. Statsmakterna har heller inte fattat beslut som har främjat branschens utveckling och egen växtkraft.

En utgångspunkt för utredningens arbete skall vara att en livskraftig kommersiell radio är viktig för mångfalden och konkurrensen på hela radioområdet. För att uppnå detta behöver den kommersiella radion förutsättningar som kan bidra till att branschen kan utvecklas av egen kraft och vara ett attraktivt publik- och annonsmedium. En målsättning skall vara att skapa ett regelverk som gäller för alla som har tillstånd att sända kommersiell lokalradio och som främjar mångfald inom radion.

Utredningsuppdraget

Utredaren skall utifrån en analys av förutsättningarna för den kommersiella radion ta fram ett underlag om vilka villkor som bör gälla för branschen i framtiden. Utredaren skall lämna de förslag till insatser och författningsändringar som föranleds av övervägandena.

I de fall utredaren lämnar förslag som har ekonomiska konsekvenser skall kostnadsberäkningar redovisas. I förekommande fall skall även relevanta EG-bestämmelser beaktas.

Frågan om regler för annonstid i radio och TV (Ds 2007:3) bereds i Regeringskansliet och skall inte ingå i utredarens uppdrag.

Frågor som anges i det följande skall särskilt övervägas.

Sändning av eget material och program med lokal anknytning

Reglerna för hur stor mängd eget material och program med lokal anknytning som måste sändas skiljer sig åt beroende på när det ursprungliga tillståndet meddelades. För tillstånd meddelade före den 1 juli 2001 gäller att sådana program som framställts särskilt för den egna verksamheten skall sändas under minst en tredjedel av sändningstiden varje dygn. Det finns inga krav på redaktionell bearbetning av materialet eller när på dygnet det egna materialet skall sändas. För tillstånd meddelade den 1 juli 2001 eller senare gäller att eget material skall sändas under minst tre timmar varje dygn under tiden 06.00–21.00. Den nya bestämmelsen medför en skärpning av kraven för vad som får räknas som eget material på så sätt att det bör ha genomgått ett visst mått av redaktionell bearbetning och vara unikt för lokalradiostationen. Dessa sändningstillstånd får också förenas med villkor som avser skyldighet att sända en viss mängd program med lokal anknytning.

Beslut av Granskningsnämnden för radio och TV visar att bestämmelserna om sändning av eget material ofta inte efterlevs på ett tillfredsställande sätt. Representanter för den privata radio-branschen anser att intresset är litet för program med lokal anknytning i kommersiell lokalradio hos både lyssnare och annonsörer. Program av detta slag är mycket resurskrävande och har svårt att konkurrera med SR:s regionala kanal P4.

Utredaren skall mot denna bakgrund bedöma om det finns skäl att förändra kravet på sändning av eget material eller om kravet kan avskaffas. Detsamma gäller de villkor som kan ställas avseende material med lokal anknytning. En utgångspunkt bör vara att branschen i så hög grad som möjligt själv kan bedöma i vilken mån radioutbudet bör vara unikt för en radiostation, lokalt förankrat eller redaktionellt bearbetat.

Sponsring

Enligt 7 kap. 8 § radio- och TV-lagen skall uppgift om vem som sponsrat ett program lämnas på lämpligt sätt i början och slutet av programmet eller vid ettdera tillfället. Dessutom gäller att nyhetsprogram inte får sponsras. Vid tillämpningen av bestämmelsen är en central fråga om en sändning utgör ett program eller inte. Enligt den praxis som utarbetats av Granskningsnämnden för radio och TV bör omständigheter som bl.a. särskilt namn eller egen vinjett, särskild programledare, eget tema, särskild sändningstid och längd beaktas.

Den kommersiella radions karaktär är sådan att det sker snabba skiften mellan kortare inslag, ofta med samma programledare.

Mot denna bakgrund skall utredaren analysera hur programbegreppet och bestämmelserna om sponsring i radio- och TV-lagen förhåller sig till den kommersiella radions sändningsverksamhet. Utredaren skall ta ställning till om det finns skäl att föreslå en förändring av bestämmelserna.

Förlängning av nuvarande tillstånd

För närvarande finns 89 tillståndshavare för kommersiell lokalradio. Av dessa sänder endast åtta enligt reglerna i radio- och TV-lagen. För resterande 81 tillståndshavare gäller vissa äldre regler i lokalradiolagen. Av övergångsbestämmelserna till radio- och TV-lagen framgår att vissa bestämmelser i lokalradiolagen skall gälla till och med utgången av 2008. Av övergångsbestämmelserna till lagen (1992:72) om koncessions-avgift på televisionens och radions område framgår att bestämmelserna om avgifter skall gälla tills vidare. Samtliga befintliga tillstånd att sända lokalradio löper ut den 31 december 2008. Tiden medger inte att nya villkor för den kommersiella lokalradion träder i kraft före utgången av 2008. Om tillstånden förlängs i enlighet med nuvarande regler, dvs. med fyra år, kommer de nya villkoren inte att kunna tillämpas förrän efter den tillståndsperiodens slut. Utredaren skall därför föreslå de insatser och författningsändringar som behövs för att förlänga de nuvarande tillstånden i avvaktan på att nya regler träder i kraft. De nya reglerna för den kommersiella lokalradion bör kunna träda i kraft vid årsskiftet 2009/2010.T.T

Koncessionsavgift

I dag förekommer stora variationer i nivån på koncessionsavgiften. För många tillståndshavare innebär avgiften en stor ekonomisk börda som kraftigt reducerar deras möjligheter att utveckla verksamheten. Branschen har förvisso själv medverkat till avgiftens höga nivåer, men samlade erfarenheter visar tydligt att radion som annonsmedium inte har motsvarat de högt ställda förväntningarna som präglade auktionerna. Mot denna bakgrund skall utredaren bedöma om det finns anledning att anpassa koncessionsavgiftens nivå för att bättre spegla den kommersiella radions marknads-situation.

Lokalradiosändningar på AM-bandet

Frekvenserna för sändning av lokal och regional radio på det s.k. AM-bandet används inte för närvarande. Av yttrandefrihetsgrundlagen framgår att det allmänna skall eftersträva att radiofrekvenserna tas i anspråk på ett sätt som leder till vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet. För närvarande är det oklart vad som gäller för att få tillstånd för AM-sändningar. En sådan oklarhet är inte tillfredsställande även om intresset för dessa sändningar kan antas vara relativt begränsat.

Mot denna bakgrund skall utredaren ta ställning till om radio- och TV-lagens bestämmelser om kommersiell radio i tillämpliga delar även kan avse lokalradiosändningar på AM-bandet eller om det behövs särskilda regler i radio- och TV-lagen för sådana sändningar.

Tillståndsgivning

Före den 1 juli 2001 fördelades tillstånden för kommersiell lokalradio genom auktionsförfarande där den som åtog sig att betala det högsta beloppet för den årliga avgiften också fick tillståndet.

För tillstånd meddelade efter den 1 juli 2001 gäller att Radio- och TV-verket fördelar tillstånden efter en bedömning av tre kriterier – programinnehåll, tekniska och finansiella förutsättningar samt ägarförhållanden. Finns det endast en sökande skall stationen sända minst tre timmar eget material mellan kl. 06.00 och 21.00 varje dygn. Vid konkurrens om ett tillstånd har de sökande för att

få tillståndet behövt åta sig att sända betydligt fler timmar eget och lokalt innehåll.

Utredaren skall analysera och bedöma konsekvenserna för tillståndsgivningen med utgångspunkt i övriga förslag som utredaren lämnar. Inriktningen bör vara att utlysnings- och tillståndsförfarandet baseras på ekonomiska förutsättningar hos de sökande företagen och på deras möjligheter att bidra till mångfald i radioutbudet. En stabil finansiell situation och goda konkurrensförhållanden inom radiobranschen bör eftersträvas.

Frekvensfrågor och tillstånd för nationell kommersiell radio

Tillstånd för kommersiell radio ges i dag endast för sändningar i ett lokalt sändningsområde. Samarbeta i rikstäckande nätverk kring innehållsproduktion och annonsförsäljning har gjort att den lokala förankringen successivt försvagats. Lönsamheten i branschen har varit låg.

Regeringen har gett Post- och telestyrelsen (PTS) i uppdrag att analysera frågor om bl.a. frekvensplanering och sändningseffekter på FM-bandet. I uppdraget ingår också att analysera de frekvensmässiga förutsättningarna för rikstäckande analoga ljudradiosändningar på FM-bandet (Ku2007/2232/ME). Uppdraget skall redovisas senast den 22 februari 2008.

Med utgångspunkt i PTS redovisning skall utredaren bedöma om det finns skäl att förändra frekvensplaneringen på FM-bandet för lokala sändningar. För att öka konkurrensen och mångfalden på radiomarknaden vore det önskvärt att kunna skapa utrymme för nationell kommersiell radio med ett brett och mångsidigt innehåll. Utredaren ges därför i uppdrag att, utifrån PTS redovisning, bedöma om det finns förutsättningar att införa ett eller flera tillstånd att sända nationell kommersiell radio. Utredaren skall då särskilt analysera möjligheterna att sända analogt, men för att få en helhetsbild även möjligheterna till digitala sändningar.

Utredaren skall också föreslå vilka villkor som bör gälla för bl.a. utlysnings- och tillståndsförfarande samt koncessionsavgift om ett nationellt tillstånd införs. Inriktningen skall vara att utlysnings- och tillståndsförfarandet utformas på ett sådant sätt att det ger förutsättningar för en nationell kommersiell radio med ett brett och mångsidigt innehåll.

Konsekvenserna för SR:s och UR:s verksamhet skall särskilt beaktas i ljuset av att regeringen värnar radio i allmänhetens tjänst – dess hörbarhet, tillgänglighet och möjligheter att utvecklas i en föränderlig medievärld. Även konsekvenserna för närradion skall beaktas.

Utredningsarbetet

Utredaren skall samverka med berörda myndigheter samt med Radiobranchen, SR, UR, Teracom AB och andra intressenter. Utredaren skall fortlöpande samråda med utredningen om radio och TV i allmänhetens tjänst (Ku 2007:04) samt beakta resultatet av den beredning som pågår av frågan om ändrade regler för annonstid i radio och TV.

Utredaren skall i sitt arbete noga följa arbetet inom andra områden som rör kommersiell radio. Erfarenheter från andra länder skall beaktas i den utsträckning det är motiverat.

Utredaren får utöver vad som anges i direktiven lämna de förslag till insatser och författningsändringar som utredaren finner lämpliga för att förbättra förutsättningarna för den kommersiella radion.

Utredaren skall redovisa de delar av uppdraget som rör sponsring och förlängning av nuvarande tillstånd senast den 31 december 2007. Övriga delar skall redovisas senast den 30 september 2008.

(Kulturdepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till 2007 års utredning om
kommersiell radio (Ku 2007:05)**

**Dir.
2007:174**

Beslut vid regeringssammanträde den 19 december 2007

Bakgrund

Med stöd av regeringens bemyndigande den 14 juni 2007 tillkallade chefen för Kulturdepartementet en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av villkor för kommersiell radio (dir. 2007:77). Utredarens uppgift är att föreslå vilka villkor som bör gälla för den kommersiella radion i framtiden. Uppdraget omfattar bl.a. frågor om krav på sändning av eget material och program med lokal anknytning, sponsring, koncessionsavgift, tillståndsgivning, nationell kommersiell radio och lokalradiosändningar på det s.k. AM-bandet.

Samtliga tillstånd att sända lokalradio löper ut den 31 december 2008. Utredaren ska föreslå de insatser och författningsändringar som behövs för att förlänga de nuvarande tillstånden i avvaktan på att nya regler träder i kraft.

Enligt direktiven ska utredaren redovisa de delar som rör sponsring och förlängning av nuvarande tillstånd senast den 31 december 2007. Övriga delar av uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2008.

Ändrad redovisningstidpunkt för del av uppdraget

Uppdraget till den särskilde utredaren ändras på så sätt att tidpunkten för redovisning av frågan om sponsring flyttas fram. Detta innebär att sponsringsfrågan ska redovisas senast den 30 september 2008.

(Kulturdepartementet)

Avgifter för tillstånd för 2008

Äldre tillstånd

Tillståndsnr	Tillståndshavare	Ursprunglig avgift	Uppräknad avgift	Avrundad avgift	Avgift per kvartal
AB 01:01	Z-Radio 101,9 HB	3 000 000	3 749 681	3 749 600	937 400
AB 01:02	Mix Megapol.se AB	1 600 000	1 999 830	1 999 800	499 950
AB 01:03	Lugna Favoriter 104,7 i Stockholm HB	1 700 000	2 124 819	2 124 800	531 200
AB 01:04	RBS Broadcasting AB	1 900 000	2 374 798	2 374 700	593 675
AB 01:05	Kimtevilla HB	1 700 000	2 124 819	2 124 800	531 200
AB 01:06	Radio City AB	1 800 000	2 249 809	2 249 800	562 450
AB 01:07	Power i Stockholm HB	1 900 000	2 374 798	2 374 700	593 675
AB 01:08	Rockklassiker Sverige AB	2 400 000	2 999 745	2 999 700	749 925
AB 01:09	Vinyl AB	2 300 000	2 874 755	2 874 700	718 675
AB 01:10	E-fm Sverige AB	2 100 000	2 624 777	2 624 700	656 175
AC 01:1	Umeå Radiointressenter KB	425 000	531 205	531 200	132 800
AC 01:2	Björn Widstrand	475 000	593 699	593 600	148 400
AC 02:1	RBS Broadcasting AB	650 000	812 431	812 400	203 100
AC 02:2	Radio National Skellefteå AB	140 000	174 985	174 900	43 725
BD 01:1	Radio National Luleå AB	50 000	62 495	62 400	15 600
BD 01:2	RBBB Broadcasting AB	80 000	99 991	99 900	24 975
C 01:1	Uppsala Musikradio City 106,5 AB	2 300 000	2 874 755	2 874 700	718 675
C 01:2	RBS Broadcasting AB	2 300 000	2 874 755	2 874 700	718 675
D 01:1	RBDS Broadcasting AB	790 000	987 416	987 400	246 850
D 02:1	Radio Air 104,5 i Hällby och Eskilstuna HB	500 000	624 947	624 900	156 225
D 02:2	SBS Radio AB	450 000	562 452	562 400	140 600
D 03:1	Radio Nova AB	400 000	499 957	499 900	124 975
D 03:2	Forum & Marknad 107,7 i Nyköping HB	325 000	406 215	406 200	101 550

Tillståndsnr	Tillståndshavare	Ursprunglig avgift	Uppräknad avgift	Avrundad avgift	Avgift per kvartal
E 01:1	Fria Media i Östergötland AB	1 500 000	1 874 840	1 874 800	468 700
E 01:2	SBS Radio AB	1 000 000	1 249 894	1 249 800	312 450
E 02:1	Göta Radiokanal i Linköping AB	1 200 000	1 499 872	1 499 800	374 950
E 02:2	David Olsson Radioproduktion AB	1 100 000	1 374 883	1 374 800	343 700
F 01:1	Radio Match AB	1 750 000	2 187 314	2 187 300	546 825
F 01:2	Jönköpings Reklamradio 106,0 HB	1 450 000	1 812 346	1 812 300	453 075
F 02:1	SBS Radio AB	340 000	424 964	424 900	106 225
F 02:2	RBS Broadcasting AB	300 000	374 968	374 900	93 725
G 01:1	Växjö Reklamradio 104,3 HB	1 100 000	1 374 883	1 374 800	343 700
G 01:2	Radio Hit FM Melodicum AB	1 000 000	1 249 894	1 249 800	312 450
H 01:1	RBS Broadcasting AB	1 650 000	2 062 325	2 062 300	515 575
H 01:2	Reklamradio FMK AB	1 000 000	1 249 894	1 249 800	312 450
I 01:1	RBS Broadcasting AB	400 000	499 957	499 900	124 975
I 01:2	Östersjöns Reklamradio AB	325 000	406 215	406 200	101 550
K 01:1	Fria Media i Blekinge AB	700 000	874 926	874 900	218 725
K 01:2	RBKR Broadcasting AB	400 000	499 957	499 900	124 975
L 01:1	RBS Broadcasting AB	1 350 000	1 687 356	1 687 300	421 825
L 01:2	Reklammedia 107,3 i Kristianstad HB	1 400 000	1 749 851	1 749 800	437 450
M 01:1	GH Giga Hertz HB	1 800 000	2 249 809	2 249 800	562 450
M 01:2	RBM Broadcasting AB	2 200 000	2 749 766	2 749 700	687 425
M 02:1	SBS Radio AB	2 350 000	2 937 250	2 937 200	734 300
M 02:2	Radio City AB	1 200 000	1 499 872	1 499 800	374 950
M 03:1	Radio Stella AB	2 150 000	2 687 271	2 687 200	671 800
M 03:2	Radio 2000 107,6 i Helsingborg HB	2 800 000	3 499 702	3 499 700	874 925
N 01:1	Radio Rix i Halland AB	2 000 000	2 499 787	2 499 700	624 925
N 01:2	RBS Broadcasting AB	1 900 000	2 374 798	2 374 700	593 675
N 02:1	Radio Rix i Halland AB	400 000	499 957	499 900	124 975
O 01:1	Radio Storpannan 104,8 i Göteborg HB	3 050 000	3 812 176	3 812 100	953 025
O 01:2	RBG Broadcasting AB	3 000 000	3 749 681	3 749 600	937 400
O 01:3	Göteborg Air 105,9 HB	2 550 000	3 187 229	3 187 200	796 800
O 01:4	Radio City AB	2 250 000	2 812 261	2 812 200	703 050
O 01:5	SBS Radio AB	2 300 000	2 874 755	2 874 700	718 675

Tillståndsnr	Tillståndshavare	Ursprunglig avgift	Uppräknad avgift	Avrundad avgift	Avgift per kvartal
O 02:1	SBS Radio AB	220 000	274 977	274 900	68 725
O 02:2	RBO Broadcasting AB	230 000	287 476	287 400	71 850
P 01:2	Radiolindustri Xerkses i Borås AB	1 650 000	2 062 325	2 062 300	515 575
P 02:1	Trestad Air 105,0 HB	1 700 000	2 124 819	2 124 800	531 200
P 02:2	RBS Broadcasting AB	1 900 000	2 374 798	2 374 700	593 675
R 01:1	SBS Radio AB	1 350 000	1 687 356	1 687 300	421 825
R 01:2	RBS Broadcasting AB	1 950 000	2 437 293	2 437 200	609 300
S 01:1	Svensk Radiopartner Radio City AB	600 000	749 936	749 900	187 475
S 01:2	Reklammedia 104,4 i Kil och Karlstad HB	700 000	874 926	874 900	218 725
T 01:1	SBS Radio AB	1 900 000	2 374 798	2 374 700	593 675
T 01:2	NAradio AB	1 000 000	1 249 894	1 249 800	312 450
U 01:1	Bra Radio i Västerås AB	1 300 000	1 624 862	1 624 800	406 200
U 01:2	SBS Radio AB	1 300 000	1 624 862	1 624 800	406 200
W 01:1	SBS Radio AB	2 000 000	2 499 787	2 499 700	624 925
W 01:2	RBS Broadcasting AB	2 300 000	2 874 755	2 874 700	718 675
W 02:1	RBS Broadcasting AB	270 000	337 471	337 400	84 350
W 02:2	SBS Radio AB	140 000	174 985	174 900	43 725
X 01:1	Rix Gävle/Sandviken KB	800 000	999 915	999 900	249 975
X 01:2	SBS Radio AB	900 000	1 124 904	1 124 900	281 225
X 02:1	Tryckeri AB Ljusnan	325 000	406 215	406 200	101 550
X 02:2	RBS Broadcasting AB	800 000	999 915	999 900	249 975
Y 01:1	Media Intressenterna Sundsvall/Härnösand KB	700 000	874 926	874 900	218 725
Y 01:2	Katarina Joneström	600 000	749 936	749 900	187 475
Y 02:1	Radio Ö-vik KB	220000	274 977	274 900	68 725
Y 02:2	RBS Broadcasting AB	700000	874 926	874 900	218 725
Z 01:1	Östersund Air 104,0 HB	1750000	2 187 314	2 187 300	546 825
<i>Totalt</i>		<i>104 505 000</i>	<i>130 620 137</i>	<i>130 615 700</i>	<i>32 653 925</i>

Nya tillstånd

Tillståndsnr	Tillståndshavare	Ursprunglig avgift	Uppräknad årsavgift 2008	Avrundad årsavgift 2008
AC 01:3	SBS Radio AB	40 000	44 760	44 000
AC 02:3	SBS Radio AB	40 000	44 760	44 000
BD 02:1	SBS Radio AB	40 000	44 760	44 000
D 01:2	Planet 103,9 Södertälje AB	40 000	44 760	44 000
E 02:3	JFM-Förvaltnings AB	40 000	44 760	44 000
P 01:1	Fria Radiobolaget i Borås AB	40 000	44 760	44 000
Y 01:3	SBS Radio AB	40 000	44 760	44 000
Z 01:2	Insatsen 3752 AB	40 000	44 760	44 000
<i>Totalt</i>	<i>Summa</i>	<i>320 000</i>	<i>358 080</i>	<i>352 000</i>

Statens offentliga utredningar 2008

Kronologisk förteckning

1. Barlastvattenkonventionen – om Sveriges anslutning. N.
2. Immunitet för stater och deras egendom. UD.
3. Skyddet för den personliga integriteten. Bedömningar och förslag. Ju.
4. Omreglering av apoteksmarknaden. S.
5. Könsdiskriminerande reklam. Kränkande utformning av kommersiella meddelanden. IJ.
6. Fastighetsmäklaren och konsumenten. Ju.
7. Världsklass! Åtgärdsplan för den kliniska forskningen. U.
8. Bidrag på lika villkor. U.
9. Transportinspektionen. En myndighet för all trafik. + Bilagor. N.
10. 21+1→2. En ny myndighet för tillsyn och effektivitetsgranskning av socialförsäkringen. S.
11. Frihet för studenter – om hur kår- och nationsobligatoriet kan avskaffas. U.
12. Finansiella sektorn bär frukt. Analys av finansiella sektorn ur ett svenskt perspektiv. Fi.
13. Bättre kontakt via nätet – om anslutning av förnybar elproduktion. + Annex: Grid issues for electricity production based on renewable energy sources in Spain, Portugal, Germany, and United Kingdom. N.
14. Timmar, kapital och teknologi – vad betyder mest? En analys av produktivitetsutvecklingen med hjälp av tillväxtbokföring. Fi.
15. LOV att välja – Lag Om Valfrihetssystem. S.
16. Förtursförklaring i domstol. Ju.
17. Frivux – valfrihet i vuxenutbildningen. U.
18. Evidensbaserad praktik inom social tjänsten – till nytta för brukaren. S.
19. Att slutförvara långlivat farligt avfall i undermarksdeponi i berg. M.
20. Patentskydd för biotekniska uppfinningar. Ju.
21. Permanent förändring. Globalisering, strukturomvandling och sysselsättningsdynamik. Fi.
22. Ett stabbsstöd i tiden. Fi.
23. Konsulär katastrofinsats. UD.
24. Svensk klimatpolitik. M.
25. Ett energieffektivare Sverige + Bilaga. N.
26. Värna språken – förslag till språklag. Ku.
27. Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola + Bilagedel. U.
28. Apoteksdatalagen. S.
29. Yrkeshögskolan. För yrkeskunnande i förändring. U.
30. Forskningsfinansiering – kvalitet och relevans. U.
31. Miljödomstolarna – domkretsar – lokalisering – handläggningsregler. M.
32. Avskaffande av revisionsplikten för små företag. Ju.
33. Detaljhandel med vissa receptfria läkemedel. S.
34. Lättare att samverka – förslag om förändringar i samtjänstlagen. Fi.
35. Digital-TV-övergången. + Engelsk översättning. Ku.
36. Svenska Spels nätpoker. En utvärdering. Fi.
37. Vårdval i Sverige. S.
38. EU, allmännyttan och hyrorna. + Bilagor. Fi.
39. Framtidens polisutbildning. Ju.
40. Bredband till hela landet. N.
41. Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd + bilaga. Ju.
42. Normgivningsmakten. Expertgruppsrapport Ju.

43. Tre rapporter till Grundlagsutredningen. Ju.
44. Transportinspektionen. Ansvarslag för vägtrafiken m.m. N.
45. Rapporter från en mr-verkstad. IJ.
46. Handel med läkemedel för djur. S.
47. Frågor om hyra och bostadsrätt. Ju.
48. En utvecklad havsmiljöförvaltning. M.
49. Aktiekapital i privata aktieföretag. Ju.
50. Skyddet för samhällsviktig verksamhet. Fö.
51. Värdigt liv i äldreomsorgen. S.
52. Legitimation och skärpta behörighetsregler. U.
53. Styra rätt! Förslag om Sjöfartsverkets organisation. N.
54. Obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. A.
55. Kustbevakningens rättsliga befogenheter. Fö.
56. Mångfald som möjlighet. Åtgärder för ökad integration på landsbygden. Jo.
57. Skattelättnader för hushållstjänster. Fi.
58. Egenansvar – med professionellt stöd. IJ.
59. Föreningsfostran och tävlingsfostran. En utvärdering av statens stöd till idrotten. Ku.
60. Personnummer och samordningsnummer. Fi.
61. Krisberedskapen i grundlagen. Översyn och internationell utblick. Expertgruppsrapport. Ju.
62. Myndighet för miljön – en granskning av Naturvårdsverket. M.
63. Förstärkt skydd för företagshemligheter. Ju.
64. Kontinuitet och förändring. + Lättläst + Daisy. Ku.
65. Sekretess och offentliga biträden i utlänningsärenden. Ju.
66. Arbetsförmåga? En översikt av bedömningsmetoder i Sverige och andra länder. S.
67. Enklare redovisning. Ju.
68. Bygg – helt enkelt! M.
69. Välja fritt och välja rätt. Drivkrafter för rationella utbildningsval. Fi.
70. Slutförvaring av kärnavfall. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2007. M.
71. Uppföljning av kriminalvårdens effektiviseringsarbete. Ju.
72. Effektivare signaler. N.
73. Kemikalietillsyn – organisation och finansiering. M.
74. Rätt och riktigt. Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Fi.
75. Ägande och förvaltning av hyreshus. Ju.
76. F-skatt åt flera. Fi.
77. Möjlighet att leva som andra. Ny lag om stöd och service för vissa personer med funktionsnedsättning. + Bilagor + Lättläst + Daisy. S.
78. Eftersök av trafikskadat vilt. En kostnad för trafikförsäkringen? S.
79. Revisorers skadeståndsansvar. Ju.
80. Beskattningstidpunkten för näringsverksamhet. Fi.
81. Stalkning – ett allvarligt brott. Ju.
82. Vägen tillbaka för överskuldsetta. Ju.
83. Avgifter inom arbetslöshetsförsäkringen. A.
84. Alkolås för rattfyllerister och körkortspröv i privat regi. N.
85. Straff i proportion till brottets allvar. Ju.
86. Prövning av vindkraft. M.
87. Åklagarväsendets brottsbekämpning. Integritet – Effektivitet. Ju.
88. Elektroniskt kungörande av författningar. Ju.
89. Trygghetssystemen för företagare. N.
90. Svensk export och internationalisering. Utveckling, utmaningar, företagsklimat och främjande. UD.
91. En svensk veteranpolitik, del 2. Ansvar för personalen före, under och efter internationella militära insatser. Fö.
92. Konkurrens på spåret. N.
93. Partsinsyn och ny teknik i domstol, m.m. Ju.
94. Tillval i hyresrätt. Ju.
95. Enklare semesterregler. A.
96. Kommersiell radio – nya sändningsmöjligheter. Ku.

Statens offentliga utredningar 2008

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Skyddet för den personliga integriteten.
Bedömningar och förslag. [3]
- Fastighetsmäklaren och konsumenten. [6]
- Förtursförklaring i domstol. [16]
- Patentskydd för biotekniska uppfinningar.
[20]
- Avskaffande av revisionsplikten för små
företag. [32]
- Framtidens polisutbildning. [39]
- Människohandel och barnåktenskap – ett för-
stärkt straffrättsligt skydd+ bilaga. [41]
- Normgivningsmakten.
Expertgruppsrapport XI. [42]
- Tre rapporter till Grundlagsutredningen. [43]
- Frågor om hyra och bostadsrätt. [47]
- Aktiekapital i privata aktieföretag. [49]
- Krisberedskapen i grundlagen.
Översyn och internationell utblick.
Expertgruppsrapport. [61]
- Förstärkt skydd för företagshemligheter. [63]
- Sekretess och offentliga biträden i utlännings-
ärenden. [65]
- Enklare redovisning. [67]
- Uppföljning av kriminalvårdens effektiviserings-
arbete. [71]
- Ägande och förvaltning av hyreshus. [75]
- Revisorers skadeståndsansvar. [79]
- Stalkning – ett allvarligt brott. [81]
- Vägen tillbaka för överskuldsetta. [82]
- Straff i proportion till brottets allvar. [85]
- Åklagarväsendets brottsbekämpning.
Integritet – Effektivitet. [87]
- Elektroniskt kungörande av författningar. [88]
- Partsinsyn och ny teknik i domstol, m.m. [93]
- Tillval i hyresrätt. [94]

Utrikesdepartementet

- Immunitet för stater och deras egendom. [2]
- Konsulär katastrofinsats. [23]
- Svensk export och internationalisering.
Utveckling, utmaningar, företagsklimat
och främjande. [90]

Försvarsdepartementet

- Skyddet för samhällsviktig verksamhet. [50]
- Kustbevakningens rättsliga befogenheter. [55]
- En svensk veteranpolitik, del 2.
Ansvaret för personalen före, under och
efter internationella militära insatser. [91]

Socialdepartementet

- Omreglering av apoteksmarknaden. [4]
- 21+1→2. En ny myndighet för tillsyn
och effektivitetsgranskning av social-
försäkringen. [10].
- LOV att välja – Lag Om Valfrihetssystem. [15]
- Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten
– till nytta för brukaren. [18]
- Apoteksdatalagen. [28]
- Detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.
[33]
- Vårdval i Sverige. [37]
- Handel med läkemedel för djur. [46]
- Värdigt liv i äldreomsorgen. [51]
- Arbetsförmåga?
En översikt av bedömningsmetoder i
Sverige och andra länder. [66]
- Möjlighet att leva som andra. Ny lag om stöd
och service för vissa personer med
funktionsnedsättning. + Bilagor + Lättläst
+ Daisy. [77]
- Eftersök av trafikskadat vilt. En kostnad för
trafikförsäkringen. [78]

Finansdepartementet

- Finansiella sektorn bär frukt.
– Analys av finansiella sektorn ur ett svenskt perspektiv. [12]
- Timmar, kapital och teknologi
– vad betyder mest?
En analys av produktivitetsutvecklingen med hjälp av tillväxtbokföring. [14]
- Permanent förändring.
Globalisering, strukturomvandling och sysselsättningsdynamik. [21]
- Ett stabsstöd i tiden. [22]
- Lättare att samverka
– förslag om förändringar i samtjänstlagen. [34]
- Svenska Spels nätpoker. En utvärdering. [36]
- EU, allmännyttan och hyrorna.
+ Bilagor. [38]
- Skattelättnader för hushållstjänster. [57]
- Personnummer och samordningsnummer. [60]
- Välja fritt och välja rätt. Drivkrafter för rationella utbildningsval. [69]
- Rätt och riktigt. Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. [74]
- F-skatt åt flera. [76]
- Beskattningstidpunkten för näringsverksamhet. [80]

Utbildningsdepartementet

- Världsklass! Åtgärdsplan för den kliniska forskningen. [7]
- Bidrag på lika villkor. [8]
- Frihet för studenter – om hur kår- och nationsobligatoriet kan avskaffas. [11]
- Frivux – valfrihet i vuxenutbildningen. [17]
- Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola
+ Bilagedel. [27]
- Yrkeshögskolan. För yrkeskunnande i förändring. [29]
- Forskningsfinansiering – kvalitet och relevans. [30]
- Legitimation och skärpta behörighetsregler. [52]

Jordbruksdepartementet

- Mångfald som möjlighet. Åtgärder för ökad integration på landsbygden. [56]

Miljödepartementet

- Att slutförvara långlivat farligt avfall i undermarksdeponi i berg. [19]
- Svensk klimatpolitik. [24]
- Miljödomstolarna – domkretsar – lokalisering
– handläggningsregler. [31]
- En utvecklad havsmiljöförvaltning. [48]
- Myndighet för miljön
– en granskning av Naturvårdsverket. [62]
- Bygg – helt enkelt! [68]
- Slutförvaring av kärnavfall. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2007. [70]
- Kemikalietillsyn
– organisation och finansiering. [73]
- Prövning av vindkraft. [86]

Näringsdepartementet

- Barlastvattenkonventionen – om Sveriges anslutning. [1]
- Transportinspektionen. En myndighet för all trafik. + Bilagor. [9]
- Bättre kontakt via nätet – om anslutning av förnybar elproduktion.
+ Annex: Grid issues for electricity production based on renewable energy sources in Spain, Portugal, Germany, and United Kingdom. [13]
- Ett energieffektivare Sverige + Bilaga. [25]
- Bredband till hela landet. [40]
- Transportinspektionen. Ansvarslag för vägtrafiken m.m. [44]
- Styra rätt! Förslag om Sjöfartsverkets organisation. [53]
- Effektivare signaler. [72]
- Alkolås för rattfyllerister och körkortsprov i privat regi. [84]
- Trygghetssystemen för företagare. [89]
- Konkurrens på spåret. [92]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

- Könsdiskriminerande reklam.
Kränkande utformning av kommersiella meddelanden. [5]
- Rapporter från en mr-verkstad. [45]
- Egenansvar – med professionellt stöd. [58]

Kulturdepartementet

Värna språken – förslag till språklag. [26]

Digital-TV-övergången.

+ Engelsk översättning. [35]

Föreningsfostran och tävlingsfostran.

En utvärdering av statens stöd till idrotten.

[59]

Kontinuitet och förändring. + Lättläst +

Daisy. [64]

Kommersiell radio

– nya sändningsmöjligheter. [96]

Arbetsmarknadsdepartementet

Obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. [54]

Avgifter inom arbetslöshetsförsäkringen. [83]

Enklare semesterregler. [95]