

Myndigheten för press, radio och tv
Kabyssgatan 4D
120 30 Stockholm

Dnr: 21/03668

Sveriges Radio AB:s yttrande över Myndigheten för press, radio och tv:s två rapporter om en långsiktigt hållbar kommersiell radioverksamhet:

- Förslag till framtida villkor för analog och digital kommersiell radio
- En kartläggning och analys av digitalradioutvecklingen i Europa och av marknaden för digitalradio i Sverige

Stockholm den 14 november 2022



Cilla Benkö, vd

105 10 Stockholm
Besök: Oxenstiernsgatan 20
Tel: 08-784 50 00
Fax: 08-784 15 00

Org.nr: 556419-3232
Styrelsens säte: Stockholm

Inledning

Sveriges Radio AB har inbjudits att lämna synpunkter på de rubricerade rapporterna. Sveriges Radio kommer enbart att yttra sig över de delar som rör företagets verksamhet eller som på annat sätt berör frågor av mer principiell karaktär.

MPRT gör tre bedömningar och lämnar ett förslag i sin rapport om framtida villkor för analog och digital kommersiell radio.

3.2.7 Aktörernas kostnader

En central fråga vid en eventuell utbyggnad av digitalradionätet är vilka kostnader som är förenade med en sådan. En diskussion om vilka prioriteringar som krävs vid en utbyggnad är helt beroende av så noggranna estimat som möjligt. I rapporten noteras att "En siffra som nämnts är att kostnaden för att bygga ut de tre sändarnäten, dvs. både public service och de två kommersiella näten, till 99,8 procent uppgår till 500–700 miljoner kronor."¹ Sveriges Radio konstaterar att det krävs en omfattande, noggrann och uppdaterad analys av de investeringar som en digitalradioutbyggnad innebär. Sveriges Radio konstaterar också att en full kostnadstäckning krävs vid ett eventuellt utbyggnadsbeslut för att kostnaderna för den digitala distributionen inte ska drabba den publicistiska verksamheten.

5 Behovet av åtgärder

MPRT:s bedömning: Det nuvarande tillståndsförfarandet för analog kommersiell radio ger inte goda förutsättningar för en långsiktigt hållbar kommersiell radioverksamhet. Regleringen behöver därför ändras

Sveriges Radio har inga synpunkter på bedömningen men har ett antal kommentarer av mer övergripande karaktär.

¹ En långsiktigt hållbar kommersiell radioverksamhet. Förslag till framtida villkor för analog och digital kommersiell radio (s. 14)

Förutsättningar för ett starkt dual system

Sveriges Radio välkomnar intentionerna med regeringens uppdrag till MPRT, nämligen ”att analysera behovet av ytterligare förändringar i regelverket för tillståndsgivning för analog och digital kommersiell radio i syfte att skapa goda förutsättningar för en långsiktigt hållbar kommersiell radioverksamhet, med ett stort utbud för olika intressen och smakinriktningar.”

Sveriges Radio värnar ett starkt ”dual system” – ett starkt Sveriges Radio sida vid sida med starka svenska kommersiella medier som erbjuder ett högkvalitativt utbud för en publik i Sverige. Sveriges Radio delar den bedömning som görs i rapporten att ”Public service-radio och kommersiell radio kompletterar varandra vad gäller utbud och aktörerna framför att det svenska språket berikas av att det finns svensk radio.”²

Vikten av förutsebarhet och effektivitet

I en tid av snabb förändring inom den globala och nationella medievärlden är det väsentligt med långsiktiga spelregler för att kunna utveckla verksamheten på ett så effektivt sätt som möjligt. Sveriges Radios uppdrag innebär enligt sändningstillståndet rätt att i hela landet samtidigt sända fyra program i FM-nätet samt i vissa delar av landet sända tio program via digital sändningsteknik. Företagets nuvarande sändningstillstånd löper från den 1 januari 2020 till 31 december 2025. Därefter kommer tillståndsperioderna för public service-företagen vara åtta år. Det är positivt att det tydligt framgår i MPRT:s rapport – och i regeringens uppdrag till MPRT – att uppdraget endast rör den kommersiella radions sändningstillstånd. Varken innehållet i Sveriges Radios tillstånd eller tiden de gäller ska påverkas av MPRT:s uppdrag eller förslag. Det är en väletablerad princip att ändringar av tillståndsvillkoren för public service-företagen under tillståndsperioden bör undvikas för att värna public service-företagens oberoende. Allt annat skulle riskera att skada företagets planeringsförutsättningar, och därmed försvaga verksamhetens oberoende.

² En långsiktigt hållbar kommersiell radioverksamhet. Förslag till framtida villkor för analog och digital kommersiell radio (s. 25)

En central roll för FM under överskådlig framtid

Sveriges Radio noterar MPRT:s analys i sin rapport att ”den analoga FM-radion är fortfarande den viktigaste plattformen för den kommersiella radion och även för Sveriges Radio.” Analysen speglar synpunkter som ett antal kommersiella radioföretag lämnade in till MPRT förra året och som fanns som bilaga till MPRT:s rapport om en synkronisering av tillstånden för kommersiell radio. Bauer bedömer exempelvis ”att FM kommer att vara den primära plattformen för radiolyssnande under överskådlig framtid. Vi ser alltså digitalradio som ett komplement till FM-radio.” Likaså menar Viaplay (tidigare NENT) att ”det bolag som ska investera i digital radio också måste ha rikstäckande FM-radio eftersom det är via FM som marknadsföringen av digital radio till lyssnarna sker.” NRJ – i likhet med Bauer och Viaplay (NENT) – vill gärna se en förlängning av de analoga FM-tillstånden.

Det är positivt att samtliga tre stora kommersiella radioföretag i Sverige ser en viktig roll för FM under lång tid framöver. Sveriges Radio delar bilden av FM:s centrala roll men av delvis andra skäl. Även om en stor del av publiken under flera år framöver i huvudsak kommer att fortsätta konsumera Sveriges Radios utbud via marksändningar, framförallt via FM, sker det en förflyttning av publiken till digitala plattformar, inte minst Sveriges Radios egen app SR Play. Det är en förflyttning som kommer att fortsätta ske de kommande åren. Från och med 2026 kommer dessutom Sveriges Radio med största sannolikhet att få ett uppdrag som är teknikneutralt, det innebär att uppdraget inte längre med självklarhet i huvudsak ska uppfyllas i marknätet.

Samtidigt är det centralt att notera den roll som det analoga marknätet under överskådlig tid kommer att spela ur beredskapssynpunkt. Distribution via internet är inte i närheten av att ha samma redundans och robusthet som distribution via det analoga marknätet. Betydelsen av detta kan knappast överdrivas i händelse av höjd eller högsta beredskap. I dag är kravet att mobilmaster i tätort ska ha reservkraft på en timme och utanför tätort är kravet fyra timmar. Därefter är risken stor att mobilmaster inte längre fungerar vid ett större elavbrott. Riskerna är då både att mobilmaster snabbt upphör att fungera samt att det inte längre går att ladda sin mobiltelefon. Konsekvensen riskerar då att bli svår för den enskilde som får problem att nås av information, meddelanden och nyheter som kan vara av avgörande betydelse för den egna säkerheten. En annan risk vid ett

elavbrott är att många samtidigt går över från wifi till mobilnätet med överbelastningsproblem som följd. Detta ägde exempelvis rum mitt i centrala Stockholm i slutet av 2021 med följd att belastningen på mobilnätet ökade med mellan tre-fem gånger. Konsekvensen var att vissa telefonsamtal inte längre gick igenom på grund av belastningen på nätet.³

Under överskådlig tid kommer därför det analoga FM-nätet att vara helt centralt för Sveriges Radios beredskapsuppdrag. Sveriges Radio spelar en unik roll i landets förmåga att hantera fredstida kriser och situationer av höjd beredskap, inte minst via VMA-uppdraget.

Sveriges Radio delar frekvensutredningens bedömning att även om det sker en successiv övergång till online-lyssning ”så behövs FM-nätet trots det på grund av sin beredskapsfunktionalitet. Analog ljudradio har idag egenskaper som gör den svår att ersätta som medel för att nå hela befolkningen med oförvanskad information och viktiga meddelanden vid kris och krig”.⁴

Det är väsentligt att påpeka betydelsen av att systemet bygger på att informationen når dem som befinner sig i närheten av en allvarlig händelse. Att det finns en upparbetad vana hos befolkningen att vända sig till just Sveriges Radio vid kris bygger på en rad faktorer: Sveriges Radios oberoende och opartiska journalistik, Sveriges Radios breda uppdrag, att Sveriges Radios FM-nät ska nå 99,8 % av befolkningen, att Sveriges Radios system för att sända i FM är driftsäkert, tål stora påfrestningar och också har den avgörande fördelen att sändningarna kan tas emot med enklare utrustning. Från och med den 21 december 2020 ska alla nya bilar i Sverige ha en digitalradiomottagare. Utan ett motsvarande krav på FM-mottagare försummas beredskapsperspektivet samt vikten av allmänhetens tillgång till ett svenskt radioutbud. Här finns det tunga skäl att dra lärdomar av Finland där ett lagkrav på FM i nya bilar infördes från 2021.⁵

En lika central faktor är ett brett uppdrag. Ett brett uppdrag krävs i vardagen för att en bred publik ska ha förutsättningar att hitta den information de behöver i kris eller krig. Det innebär att Sveriges Radio ska ha en bredd i utbudet som är relevant för hela den publik som lever och bor i Sverige, och

³ <https://sverigesradio.se/artikel/trots-ny-lag-inte-sakert-att-du-kan-ringa-vid-stromavbrott>

⁴ SOU 2018:92 (s. 218)

⁵ <https://www.lvm.fi/sv/-/lagen-om-tjanster-inom-elektronisk-kommunikation-trader-i-kraft-1-1-2021-1249271>

att så många som möjligt anser att de hittar något i Sveriges Radios FM-utbud som passar dem och som ger ett personligt värde.

Sveriges Radio konstaterar att Sveriges Radios beredskapsroll successivt kommer att bli ännu viktigare under kommande år, inte minst på grund av ett kraftigt försämrat säkerhetspolitiskt läge. Det är enbart marknätet som kommer att kunna tillhandahålla en tillräckligt robust distribution med tillfredsställande täckningsgrad. Den sårbarhet som följer ip-baserad distribution är väsentlig att notera och ställer också omfattande krav på upprustning och underhåll av dagens marknät. Sveriges Radio konstaterar att det är av yttersta vikt att dels säkerställa ett robust marknät under lång tid framöver samt att säkerställa Sveriges Radios helt centrala position i framtida digitala kommunikationsnät för att på ett övertygande sätt kunna svara upp mot beredskapsuppdraget. Att säkerställa tillgången till beredskapskanalen P4 bör i krissituationer betraktas som lika centralt som att säkerställa tillgången till larmnumret 112.

Framtiden för digitalradio

Det är problematiskt att beslut inte fattats om Sveriges Radio ska ingå i en digitalradioutbyggnad eller ej, och hur en sådan finansieras. En eventuell utbyggnad av digitalradio kräver både politiska beslut och offentlig finansiering. De analyser som tidigare gjorts om de ekonomiska förutsättningarna för en sådan utveckling skulle, om ett sådant politiskt beslut fattas, behöva uppdateras.

Även om kommersiell radio har inlett digitala sändningar är det oklart i vilken omfattning som digitalradio kommer att användas av publiken för att få tillgång till ett svenskt radioutbud.

En digitalradioutbyggnad kräver ett politiskt beslut i bred enighet för att säkerställa dess långsiktighet.

I sammanhanget kan det noteras att det inte finns en officiell valuta för fördelningen av frekvensutrymmet i FM-bandet. Sett till antalet frekvenser står kommersiell radio för majoriteten och Sveriges Radio för runt 38 procent. Sett till andelen av FM-frekvenser som de facto når befolkningen är siffran för Sveriges Radio närmare 47 procent medan kommersiell radio står för runt

40 procent. Detta är det enda sättet att räkna på som har bäring på möjligheten att sända radio till en lyssnare.

En viktig aspekt när det gäller eventuell digitalradioutbyggnad gäller också beredskap. När regeringen 2015 beslutade att inte fullfölja en övergång från FM till marksänd digitalradio var bristande redundans ett mycket viktigt skäl. Försvarmakten, Försvarets radioanstalt och MSB betonade avsaknaden av en tillräcklig analys av konsekvenserna för totalförsvaret av en övergång från FM till marksänd digitalradio. Dagens FM-nät innehåller omfattande redundans. När det gäller digitalradio blir konsekvenserna mycket stora vid ett bortfall av en MUX som används för SR, då försvinner samtliga kanaler i aktuell MUX. I KTH:s rapport från 2015 konstateras: "Ett bortfall av denna enda sändar-MUX skulle till exempel blockera VMA (Viktigt Meddelande till Allmänheten) medan en defekt FM-sändare inte gör det."⁶ Det finns därmed uppenbara skäl att fördjupa beredskapsanalysen när det gäller en eventuell digitalradioutbyggnad.

Hur många nås av ett VMA?

I rapporten upprepas ett påstående från VMA-utredningen, nämligen att "ungefär 20 procent av befolkningen nås av ett VMA i radio mellan klockan 05:00 och 18:00."⁷ Det finns starka skäl att ifrågasätta den uppgiften. Som Sveriges Radio konstaterade i sitt remissyttrande över VMA-utredningen samlar siffran radio och tv samtidigt som det inte finns en etablerad mätning av just samlad radio- och tv-konsumtion, siffran blir därmed missvisande. De som exponeras för innehållet i ett VMA är inte enbart de som lyssnar när meddelandet sänds, dels för att det blir en nyhetshändelse som Sveriges Radio fortsätter att rapportera om, dels för att P4 är beredskapskanalen för vidareinformation om händelsen. Allmänheten kan ta del av information om ett VMA timmar efter att meddelandet sänts. Dessutom ökar publiken till Sveriges Radio kraftigt när allvariga händelser inträffar. Vissa P4-kanaler ser en fördubbling av sin publik, t.ex. efter sprängdådet i Linköping den 7 juni 2019 steg lyssningen på P4 Östergötland. Antalet lyssnare nästan fördubblades vid vissa

⁶ 2015 Framtida distribution av rundradio – en tekno-ekonomisk analys (s. 11)

⁷ En långsiktig hållbar kommersiell radioverksamhet. Förslag till framtida villkor för analog och digital kommersiell radio (s. 26)

tidpunkter och låg högre än normalt hela dagen. Det går därmed inte att dra den typ av slutsatser som görs från genomsnittlig lyssning till hur många som exponeras för innehållet i ett VMA.

6.3 Förlängningsalternativen

MPRT:s bedömning: En rätt till förlängning med ytterligare en tillståndperiod kan främja goda förutsättningar för en långsiktigt hållbar kommersiell radioverksamhet för de befintliga tillståndshavarna. En förlängning av de analoga tillstånden torde sannolikt kräva någon form av motprestation från tillståndshavarna för att det inte ska ses som ett olagligt statsstöd. Att förlänga nuvarande kommersiella tillstånd med villkor om en utbyggnad av DAB-nätet är emellertid inte realistiskt. Inte heller andra alternativa villkor för förlängning är lämpliga att genomföra.

Sveriges Radio har inga synpunkter på bedömningen.

6.4 Förfarande med lottdragning eller öppen auktion

MPRT:s bedömning: Ett urvalsförfarande genom lottdragning eller öppen auktion är mindre lämpliga förfaranden att fördela tillstånd på.

Sveriges Radio har inga synpunkter på bedömningen.

6.5 Samtliga tillstånd bör fördelas genom ett urvalsförfarande

MPRT:s förslag: De tillstånd som ska börja gälla den 1 augusti 2026 ska fördelas efter ett urvalsförfarande baserat på det förfarande som idag gäller för digital kommersiell radio och marksänd tv. Vid ett urval ska därmed beaktas att det blir en mångfald både till innehåll och ägande. Hänsyn ska därför tas till innehållet i en programtjänst, övrigt utbud av programtjänster i området, lyssnarnas preferenser och den sökandes förhållande till övriga aktörer. För att främja en långsiktigt hållbar kommersiell radioverksamhet ska hänsyn också kunna tas till tidigare erfarenhet av radioverksamhet i det aktuella sändningsområdet och/eller på radiomarknaden i stort.

Sveriges Radio har inga synpunkter på bedömningen.

Sveriges Radios kommentarer över *En kartläggning och analys av digitalradioutvecklingen i Europa och av marknaden för digitalradio i Sverige*

- I kartläggningen förs diskussioner om analog radio, digitalradio och ip-radio. På vissa ställen både i kartläggning och i rapport sker en sammanblandning mellan digitalradio och ip-radio. Det finns skäl att förtydliga vad som avses. I avsnitt 3.2.3 rubricerat *Framtidsutsikter för digitalradio i Sverige* diskuteras exempelvis i hög utsträckning ip-radio snarare än digitalradio.
- I kartläggningen skrivs att Sveriges Radios ledning i mitten av 2010-talet fattade ett beslut om att ha ljudet i fokus. Anledningen beskrivs vara "att programföretaget blev kritiserat av tidningsbranschen för att konkurrera med tidningarna genom att publicera lokala nyheter på webben, i skrivna artiklar."⁸ Det är fel. Sveriges Radio fattade det strategiska beslutet för att kunna kraftsamla runt det som var företagets kärnverksamhet – ljud - istället för att försöka utveckla verksamheten inom en rad olika mediedistributionsformer parallellt.
- I kartläggningen skrivs att Sveriges Radio tog en "betydande plats på den växande poddmarknaden" (s. 20). Analysen behöver fördjupas och kompletteras. Den svenska poddmarknaden är omfattande, konsumtionen av poddar ligger i topp i världen räknat per capita. Sveriges Radio har spelat en central roll för att *bygga* den svenska poddmarknaden.
- Det förs i kartläggningen (s. 17) ett resonemang om utvecklingen av radiolyssnandet. Sveriges Radios konstaterar att ur ett längre perspektiv har den totala radiolyssningen minskat. För Sveriges Radios del handlar det om en minskning om ca 300 000 lyssnare 2018-19 då den kommersiella radion fick fler sändningstillstånd och ökade sin lyssning med motsvarande antal. Sedan 2019 har dock lyssningen på Sveriges Radio ökat, såväl i hela befolkningen som bland de yngre. Den kommersiella radion har dock tappat kraftigt under

⁸ En långsiktigt hållbar kommersiell radioverksamhet. Kartläggning och analys av digitalradioutvecklingen i Europa och av marknaden för digitalradio i Sverige (s. 20)

samma period. Sammantaget har de lokala P4-sändningarna högst dygnsräckvidd, sett till enskilda titlar är Ring så spelar vi, Melodikrysset och P4 Extra de mest avlyssnade.

- Det är viktigt att notera Försvarsmaktens synpunkter att en del av bandet som är allokerat för digitalradiosändningar 230-240 MHz i den svenska nationella frekvensplanen bör ges en status med militär prioritet. Anledningen är att just den delen av bandet används av Nato-länder i samverkansövningar. Till saken hör också att bandet kan behövas vid en utbyggnad. Enligt regeringen kan "en fortsatt utbyggnad av de digitala radiosändningarna ... dock komma att innebära att frekvensområdet i fråga behöver utnyttjas" och det är viktigt att "den radioanvändning som Försvarsmakten får tillstånd för inte orsakar störningar på de digitala ljudradiosändningarna."⁹ Sveriges Radio delar den bedömningen och konstaterar att det hittills inte gjorts några officiella mätningar av eventuella störningar. Det finns all anledning för PTS att genomföra sådana mätningar, exempelvis under kommande militära övningar såsom Aurora 23 (mellan den 24 april och 11 maj 2023).

⁹ Regeringens proposition 2021/22:163 Bättre villkor för kommersiell radio
<https://www.regeringen.se/495582/contentassets/72814ca38f48404283ca8c7f9bd20f1a/battre-villkor-for-kommersiell-radio-prop.-202122163.pdf>