

Kulturdepartementet  
103 33 Stockholm  
kulturdepartementet.registrator@regeringskansliet.se

## Vissa frågor om kommersiell radio (Ds 2016:23)

Ku2016/01767/MF

---

Myndigheten för press, radio och tv välkomnar förslagen till ändringar i radio- och tv-lagen (2010:696) som syftar till att skapa ett tydligt och långsiktigt hållbart ramverk kring tillståndsgivningen för analog kommersiell radio och som främjar konkurrens och mångfald samt att ge förutsättningar för en livskraftig kommersiell radio. Myndigheten önskar lämna följande synpunkter och förslag.

### 1. Sändningsområden

Myndigheten för press, radio och tv ska enligt lagförslaget bestämma sändningsområdenas omfattning för analog kommersiell radio med hänsyn till vad som främjar konkurrens och mångfald på hela radioområdet och ger förutsättningar för en livskraftig kommersiell radio. Promemorians förslag innehåller, till skillnad från den nuvarande utformningen av 13 kap. 2 § radio- och tv-lagen, inga närmare utpekade kriterier eller omständigheter som myndigheten ska beakta när sändningsområdena bestäms.

För att tydliggöra för marknadens aktörer vilka avvägningar myndigheten kommer att göra vid bestämmandet av sändningsområdenas omfattning och fördelningen mellan nationella, regionala och lokal tillstånd har myndigheten för avsikt att inför varje större tillståndsgivning göra en analys av den kommersiella radiomarknaden. Aktörerna bör då beredas möjlighet att redogöra för sina önskemål och synpunkter på kommande sändningsområden. Myndigheten får utifrån detta underlag göra en bedömning av hur områdena bör utformas vid den aktuella tillståndsomgången så att de bäst främjar konkurrens och mångfald på hela radioområdet och ger förutsättningar för en livskraftig kommersiell radio.

Post- och telestyrelsen har fått i uppdrag av regeringen att i nära dialog med Myndigheten för press, radio och tv ta fram en ny frekvensplanering för analog kommersiell ljudradio. Frekvensplaneringen ska enligt uppdraget främja konkurrens och mångfald på hela radioområdet och ge förutsättningar för en livskraftig kommersiell radio och bör bland annat möjliggöra sändningsområden med så stor täckning som möjligt (Ku2016/00937/MF). För att skapa något eller några sändningstillstånd som täcker hela landet, krävs att en stor del av frekvensutrymmet tas i anspråk, vilket kan innebära att färre lokala eller regionala tillstånd

kan meddelas. Det bör även undvikas i största mån att regionala och lokala sändningsområden överlappar varandra.

Ett tillstånd att sända analog kommersiell radio innebär en rätt att bedriva sådana sändningar som kan tas emot med god hörbarhet inom det sändningsområde som anges i tillståndet (13 kap. 3 § radio- och tv-lagen). Vidare får ett tillstånd att sända analog kommersiell radio förenas med villkor som avser skyldighet att sända i en viss del av sändningsområdet eller så att en viss del av befolkningen inom området nås (9 § samma kapitel). För att bidra till att göra tillstånden kommersiellt bärkraftiga bör tillståndshavarna även ges möjlighet att bryta ned sändningarna regionalt och lokalt, då den lokala anknytningen är viktig för reklamförsäljningen. En sådan möjlighet till regional/lokal nedbrytning bör kunna ske inom ramen för nuvarande lagstiftning.

## 2. Anbudsförfarande och betalning av sändningsavgift

I promemorian föreslås inga ändringar vad gäller betalning av sändningsavgift och frågan berörs inte närmare. Skyldigheten att betala sändningsavgift inträder den dag då sändningarna med stöd av tillståndet får påbörjas (13 kap. 11 § radio- och tv-lagen). Om ingen lagändring görs innebär det att tillståndshavarna ska betala avgiften för hela den åttaåriga tillståndsperioden i samband med att sändningarna påbörjas. Hur stora dessa belopp kommer att vara är svårt att bedöma i dagsläget, men en jämförelse med avgiftsnivåerna för de kommersiella tillstånden, som fördelats via ett öppet auktionsförfarande visar att det kan komma att handla om avsevärda belopp – i synnerhet för tillstånd att sända i hela landet. De nuvarande tillståndshavarna betalar drygt 100 miljoner kronor årligen, vilket under åtta år innebär cirka 800 miljoner kronor i sändningsavgifter till staten. De som tilldelades tillstånd genom nu gällande system med slutet anbudsförfarande har för perioden 2011–2018 betalat en sändningsavgift i form av ett engångsbelopp som varierar stort, från 1,7 till 10,2 miljoner kronor per tillstånd.

Det finns både för- och nackdelar med att avgiften betalas i förskott för hela tillståndsperioden respektive att sändningsavgiften betalas löpande, exempelvis en gång per år.

*För- och nackdelar för staten att sändningsavgiften betalas i form av ett engångsbelopp respektive betalas löpande*

Hantering av engångsvis inbetalning av sändningsavgifter underlättar myndighetens administration och uppbörd av avgiften vilket innebär lägre administrativa kostnader än om sändningsavgifter skulle inkasseras exempelvis årligen. Ett engångsbelopp kan eventuellt bidra till att avgifterna blir lägre totalt sett, med hänsyn till de stora belopp som ska ges ut vid ett och samma tillfälle, än om avgiften fördelas över tid. Ett engångsbelopp kan således innebära lägre intäkter för statskassan. Å andra sidan kan även staten förlora intäkter om avgiften fördelas över tid, exempelvis om ett återlämnat tillstånd vid ny utlysning får lägre anbud än vid den tidigare tillståndsomgången.

Mot att avgiften fördelas över flera år har i tidigare sammanhang inväntats att staten i praktiken skulle ge en kredit till tillståndshavaren eftersom en tillståndshavare lika väl torde kunna ta en sådan kredit i en bank eller annat låneinstitut (jämför Slutbetänkande från 2007 års

utredning om kommersiell radio, Kommersiell radio – nya sändningsmöjligheter [SOU 2008:96] s. 157).

Även om de administrativa fördelarna med engångsbelopp överväger för staten bör även beaktas vilka konsekvenser ett sådant avgiftssystem kan få för aktörerna och därmed möjligheterna att skapa en livskraftig kommersiell radio.

*För- och nackdelar för kommersiella aktörer att sändningsavgiften betalas i form av ett engångsbelopp respektive betalas löpande*

För de flesta aktörer bör det anses som mer betungande att betala en engångsavgift än att kunna fördela kostnaden över flera år. Ett engångsbelopp förutsätter också att den sökande har hög kreditvärdighet om denne behöver finansiera sändningsavgiften genom lån. Det gäller särskilt för en aktör som önskar delta i anbudsförfarandet för flera sändningsområden. Ett engångsbelopp kan därför gynna de starkaste kommersiella aktörerna eftersom de bör ha större möjlighet att betala stora summor vid ett och samma tillfälle.

Nackdelarna med engångsbelopp synes vara flera. Med en tillståndstid på åtta år kan det vara svårt att förutse och beräkna det kommersiella värdet av ett tillstånd som gäller för en så lång tidsperiod, i synnerhet i ett medielandskap som är under stark förändring och där konkurrensen om mediekonsumenter och annonsörer är stor. Tillståndshavaren löper också en stor ekonomisk risk. Om denne gjort en felbedömning av tillståndets kommersiella värde och vill återlämna tillståndet återbetalas ingen del av sändningsavgiften.

Att betala sändningsavgiften exempelvis en gång per år borde därför ha många fördelar för de flesta aktörer. Kostnaderna fördelas över flera år och aktören påtar sig inte samma ekonomiska risk som vid förskottsbetalning av ett engångsbelopp. Har tillståndshavaren missbedömt tillståndets värde och angett ett för högt anbud i årlig avgift finns möjlighet för denne att återlämna tillståndet utan att ha förlora mer än i högsta fall kommande årsavgift. Detta kan bidra till att tillstånd i högre grad lämnas tillbaka och kan utlysa på nytt. Likaså blir en återkallelse av tillståndet mindre ingripande då tillståndshavaren inte behöver betala någon avgift för den del av tillståndsperioden som ännu inte utnyttjats.

*Myndigheten föreslår att sändningsavgiften ska betalas löpande i stället för i form av ett engångsbelopp*

Myndigheten finner sammanfattningsvis, mot bakgrund av det uttalade syftet att skapa en livskraftig kommersiell radio, att fördelarna med att fördela sändningsavgiften över tid överväger nackdelarna. Ett system med förskottsbetalning av sändningsavgifterna skulle till och med kunna riskera att motverka detta syfte genom att det kan förhindra nya och mindre resursstarka aktörer att komma in på marknaden. Myndigheten föreslår därför att den sökande i ansökan ska ange det belopp som denne är beredd att betala årligen för ett specifikt tillstånd. Den årliga avgiften bör, i likhet med vad som gäller för de tillstånd som meddelats före 2010, justeras varje år med hänsyn till konsumentprisindex. Till skillnad från de tillstånd som meddelats genom ett öppet auktionsförfarande bör avgiften inte fördelas kvartalsvis utan hela årsavgiften bör betalas en gång per år. Skyldigheten att betala sändningsavgift inträder den dag då sändningarna med stöd av tillståndet får påbörjas och avgiften för det första året som tillståndet gäller ska då betalas i sin helhet. Någon avräkning av avgiften för

att tillståndet det första året inte omfattar ett helt kalenderår bör inte göras. Sändningsavgiften ska därefter betalas årligen senast den 31 januari. I nästa avsnitt lämnas förslag på hur en sådan författning kan vara utformad.

*Förslag till ändringar i radio- och tv-lagen*

Förslagen har delvis utformats efter förebild av bestämmelserna i de upphävda lagarna lokalradiolagen (1993:120) och lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område.

*Nuvarande lydelse*

*Myndigheten för press, radio och tv:s förslag till lydelse*

**13 kap.**

8 §

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

Har *två* sökande angett samma belopp ska frågan om vem som ska ges tillståndet avgöras genom lottdragning.

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

Har **flera** sökande angett samma belopp ska frågan om vem som ska ges tillståndet avgöras genom lottdragning.

10 §

Den som har fått tillstånd att sända analog kommersiell radio ska betala den sändningsavgift som angetts i ansökan.

Den som har fått tillstånd att sända analog kommersiell radio ska **varje år** betala den sändningsavgift som angetts i ansökan.

*Sändningsavgiften ska justeras för varje kalenderår med hänsyn till kvoten mellan konsumentprisindex för oktober månad året före det år som avgiften avser och konsumentprisindex för oktober månad 2018.*

*Myndigheten för press, radio och tv ska senast den 31 december varje år fastställa det belopp som ska betalas det följande kalenderåret.*

11 §

Skyldigheten att betala sändningsavgift inträder den dag då sändningarna med stöd av tillståndet får påbörjas.

Skyldigheten att betala sändningsavgift inträder den dag då sändningarna med stöd av tillståndet får påbörjas.

*Sändningsavgiften ska därefter betalas årligen senast den 31 januari.*

### 3. Myndighetens prövning av om ett förfogande inverkar menligt på konkurrensen i ett sändningsområde

I promemorian föreslås ändringar för att motverka att en aktör förfogar över flertalet tillstånd i ett sändningsområde om förfogandet har en menlig inverkan på konkurrensen i sändningsområdet. Myndigheten är positiv till att prövningen ska göras dels utifrån ett förfogande över tillstånd istället över ett innehav av tillstånd, dels utifrån vilken menlig inverkan ett sådant förfogande har.

*Bestämmelserna i 13 kap. 5 § och 18 kap. 5 § radio- och tv-lagen bör harmoniseras ytterligare*

I förslaget används begreppet förfoga över för att markera att inte enbart direkta tillståndsinnehav ska beaktas vid bedömningen utan också indirekta innehav, t.ex. genom dotterbolag (s. 30). Enligt myndighetens mening är det dock tveksamt om myndigheten utifrån den föreslagna ordalydelsen i 13 kap. 5 § radio- och tv-lagen, *En tillståndshavare får inte förfoga över...*, kan göra en sådan extensiv tolkning att det exempelvis även kan inrymma ett moderbolags indirekta förfogande över de tillstånd som innehas av flera dotterbolag i ett sändningsområde. Den föreslagna lydelsen synes därför inte kunna hindra att tillstånd ges till eller kommer att förfogas över av aktörer med ägarmässiga kopplingar som liknar de förhållanden som exemplifieras i promemorian. En jämförelse kan göras med lydelsen i föreslagna 18 kap. 5 § andra stycket, som inleds med att *Förfogar en fysisk eller juridisk person...* Med en sådan skrivning anges det tydligt att en prövning av en återkallelse även kan omfatta andra subjekts förfogande än den direkta tillståndshavarens. Enligt myndighetens mening är det viktigt att bestämmelserna i 13 kap. 5 § radio- och tv-lagen och 18 kap. 5 § är harmoniserade när det gäller vilket eller vilka subjekt som ska vara i fokus för prövningen. 13 kap. 5 § bör därför förtydligas med vilkas förfogande som avses, så att prövningen av förfogande kan omfatta alla olika organisatoriska delar i en koncern eller i en liknande struktur.

Återkallelsegrunden i 18 kap. 5 § tredje stycket omfattar det förhållande när myndigheten medgett överlåtelse trots att tillståndshavaren redan innehar tillstånd. Eftersom inte enbart ett innehav utan även ett förfogande över tillstånd vägs in vid en prövning av om en överlåtelse bör medges (se 13 kap. 18 § samma lag) föreslår myndigheten en ändring av ordalydelsen så att en prövning om en eventuell återkallelse ska göras utifrån tillståndshavarens *förfogande över* och inte enbart utifrån tillståndshavarens *innehav*.

*Den relevanta marknaden vid prövning av om ett förfogande har menlig inverkan på konkurrensen*

Den ändrade bestämmelsen om överlåtelse av tillstånd att sända analog kommersiell radio handlar enligt promemorian inte primärt om att minska risken för att konkurrensnedvridning påverkar annonsmarknaden inom ett sändningsområde utan att motverka bristande konkurrens utifrån ett mångfaldsperspektiv. Likväl bör det vara möjligt för myndigheten att finna ledning i den konkurrensrättsliga metoden och hur marknadsanalyser görs inom konkurrensrätten vid bedömning av om en tillståndsoverlåtelse inverkar menligt på konkurrensen (sid. 35). Den relevanta marknaden vid tillståndsgivning, beslut om medgivande till överlåtelse eller vid en tillsynsinsats bör därför enligt myndighetens

mening bestämmas till det specifika enskilda sändningsområdet för kommersiell radio och de aktörer som i detta område förfogar över tillstånd att sända analog kommersiell radio genom direkt eller indirekt ägande eller genom långtgående samarbetsavtal. I 13 kap. 18 § radio- och tv-lagen bör det därför förtydligas att överlåtelsen inte får inverka menligt på konkurrensen *i sändningsområdet*.

#### **4. Övergången**

Samtidigt som de nya tillstånden med nya sändningsområden börjar gälla den 1 augusti 2018 upphör de gamla, vilket eventuellt kan innebära vissa tekniska övergångsproblem. Myndigheten har för avsikt att meddela de nya tillstånden i så god tid som möjligt, senast i början av 2018, för att aktörerna ska kunna vidta erforderliga åtgärder och få nödvändiga frekvenstillstånd av Post- och telestyrelsen.

Detta yttrande har beslutats av vikarierande generaldirektör Peter Schierbeck efter föredragning av Eva Bengtsson Åström. I den slutliga handläggningen har även enhetscheferna Kerstin Morast och Helena Söderman deltagit.

Peter Schierbeck

Eva Bengtsson Åström