

Strategi inför tillståndsgivning för marksänd tv från 2020

Innehåll

Sammanfattning.....	5
1 Inledning.....	5
1.1 Tillståndsprocessen för marksänd tv	6
1.2. Strategins syfte m.m.	7
2 Marknadsbeskrivning.....	8
Tillgång till bredband.....	8
Fördelningen mellan olika distributionsplattformar	8
Försäljning av betal-tv-tjänster.....	9
Förändrat tittarbeteende.....	9
Strukturell förändring på tv-marknaden	10
3 MPRT:s ställningstagande.....	10
Övergripande synpunkter från aktörer m.m.	10
3.1 Marknätet som distributionsplattform.....	11
Bakgrund.....	11
Aktörers synpunkter	11
Skälen för MPRT:s bedömning.....	11
3.2 En effektiv frekvensanvändning.....	12
3.2.1 Användning av sändningsutrymme	12
Bakgrund.....	12
Aktörers synpunkter	12
Skälen för myndighetens bedömning.....	13
3.2.2 Utsändnings- och komprimeringsteknik.....	14
Bakgrund.....	14
Aktörers synpunkter	15
Skälen för MPRT:s bedömning.....	15
3.3 Sändningskvalitet.....	16
Bakgrund.....	16
Aktörers synpunkter	16
Skälen för MPRT:s bedömning.....	16
3.4 Parallelsändningar.....	17
Bakgrund.....	17

Aktörers synpunkter	18
Skälen för MPRT:s bedömning.....	18
3.5 Lokala och regionala sändningar.....	18
Bakgrund.....	18
Aktörers synpunkter	19
Skälen för MPRT:s bedömning.....	19
Myndigheten för press, radio och tv:s uppdrag	20

Sammanfattning

Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) har tagit fram denna strategi inför den tillståndprocess för marksänd tv som inleds under hösten 2019. Strategin beskriver myndighetens utgångspunkter och inriktning för arbetet med sändningstillstånd för marksänd tv i de frågor som inte direkt regleras i radio- och tv-tv-lagen (2010:696). Strategin ska gälla för hela tillståndperioden men kan komma att revideras under perioden.

MPRT bedömer att det fortsatt finns behov av och efterfrågan på marksänd tv och att marknätet är en av flera viktiga distributionsplattformar för tv. Sändningsutrymmet för marksänd tv ska utnyttjas så effektivt som möjligt. Konsumenternas intressen, t.ex. vad gäller tillgänglig mottagarutrustning, ska beaktas.

MPRT gör följande ställningstaganden.

- Avsatt frekvensutrymme ska användas för tv-sändningar.
- Ledigt frekvensutrymme ska så snart som möjligt utlysas på nytt.
- Minst tre sändarnät ska använda DVB-T2. MPRT kan under tillståndperioden besluta att även övriga sändarnät ska migrera till DVB-T2. En sådan övergång ska ske om det är nödvändigt av frekvenstekniska skäl eller om det utifrån ett tydligt konsumentperspektiv är lämpligt att en sådan övergång görs.
- Det ska vara möjligt att söka tillstånd för sändningar i såväl standardkvalitet (sd) som i högupplöst kvalitet (hd).
- Parallelsändningar i sd- och hd-kvalitet kan komma att tillåtas i begränsad omfattning om det kan motiveras utifrån ett konsumentperspektiv.
- Det ska vara möjligt att söka tillstånd även för lokala och regionala programtjänster.

1 Inledning

MPRT har i uppdrag att verka för yttrandefrihet och främja möjligheterna till mångfald och tillgänglighet inom press, radio och tv.¹ I detta kapitel redogörs för tillståndprocessen för marksänd tv och strategins syfte.

¹ Läs mer om MPRT:s uppdrag på sidan 20 och på www.mppt.se.

1.1 Tillståndprocessen för marksänd tv

Ett tillstånd att sända marksänd tv och sökbar text-tv meddelas av regeringen om sändningsverksamheten finansieras med public service-avgift och av MPRT i övriga fall. Tillståndsgivningen regleras i radio- och tv-lagen².

Regeringen beslutar inför varje tillståndperiod vilket sändningsutrymme som i olika delar av landet får upplåtas för marksänd tv och sökbar text-tv. MPRT måste därför avvakta regeringens beslut om sändningsutrymme och besked om hur länge beslutet gäller innan myndigheten kan besluta om tillstånd att sända marksänd tv och sökbar text-tv. MPRT kan dock utlysa tillstånd innan regeringen fattar ett sådant beslut.

Ett tillstånd att sända tv och sökbar text-tv får bara ges till ett programbolag som har finansiella och tekniska förutsättningar att sända under hela tillståndsperioden och som är berett att samverka med övriga tillståndshavare i tekniska frågor. Samarbetet sker genom att programbolagen träffar ett samverkansavtal i tekniska frågor. Syftet med den tekniska samverkan är att säkerställa att vissa grundläggande gemensamma funktioner fungerar, som multiplexering, elektronisk programguide, standarder för den mjukvara som styr vissa tillämpningsprogram och villkorad tillgång samt hantering av programkort. Inför tillståndsomgången 2008 tog Myndigheten för radio och tv, efter samråd med Post- och telestyrelsen (PTS) och Konkurrensverket (KKV), fram anvisningar för en sådan samverkan. Tillståndshavarna ingick därefter ett sådant samverkansavtal³. Samverkansavtalet justerades i mindre delar i samband med tillståndsgivningen 2014.

Vid fördelningen av tillstånd ska det särskilt beaktas att sändningsutrymmet ska kunna tas i anspråk för olika programtjänster så att sändningarna kommer att tillgodose olika intressen och smakriktningar, för såväl nationella som lokala och regionala programtjänster och av flera av varandra oberoende programföretag. I förarbetena till radio- och tv-lagen anges följande. *På grund av den begränsade kapaciteten är det naturligt att marksändningarna i första hand utnyttjas för ett brett utbud när det gäller programgenrer och inriktning mot olika publikgrupper och intresseområden. De konsumenterna som söker ett stort urval inom ett begränsat innehållsområde kan finna detta inom andra distributionsformer. Urvalsprocessen bör därför inriktas mot att det ska sändas såväl programtjänster med blandat innehåll som tematiska programtjänster med olika inriktning.*⁴

Ett tillstånd innebär en rätt att i varje område samtidigt sända det antal programtjänster som tillståndet avser under den del av dygnet som anges i tillståndet. Tillstånden innebär också möjlighet till regional nedbrytning.

Ett tillstånd gäller normalt för sex år, om det finns särskilda skäl får myndigheten besluta att tillstånd ska gälla för kortare period. De tillstånd som meddelats under en pågående sexårsperiod har regelmässigt fått kortare tillståndsperiod så att samtliga tillstånd upphör vid ett och samma tillfälle. 2018 års AV-utredning⁵ har i uppdrag att se över om det finns behov och i övrigt är lämpligt att förändra tillståndsperioden för kommersiell marksänd tv. Regeringen har tidigare bedömt att det finns behov av att koordinera längden på de tillstånd som regeringen respektive MPRT meddelar eftersom det annars kan uppkomma osäkerhet

² 4 kap. radio- och tv-lagen (2010:696).

³ Dnr 361/2008 m.fl.

⁴ Prop. 2007/08:8.

⁵ 2018 års AV-utredning (Ku 2018:03).

om vilket frekvensutrymme som finns tillgängligt för tillståndsgivning.⁶ Public service-bolagens kommande tillståndperiod kommer att vara sex år, dvs. fr.o.m. den 1 januari 2020 t.o.m. den 31 december 2025. Därefter kommer tillståndperioderna för public service vara åtta år.⁷ För det fall en synkronisering är önskvärd redan från och med kommande tillståndperiod innebär det att tillstånden för kommersiell marksänd tv denna period kommer att gälla fr.o.m. den 1 april 2020 t.o.m. 31 december 2025, dvs. i fem år och nio månader.

Ett tillstånd får förenas med vissa villkor. Innehållsvillkor får bara ställas för de programtjänster som innehas av programbolag som är etablerade i Sverige eller programbolag som på annat sätt omfattas av radio- och tv-lagen. Det kan exempelvis gälla programbolag som är etablerat i ett land utanför det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-stat) men som använder svensk satellitkapacitet.⁸ Giltighetstiden för tillståndsvillkor får vara kortare än tillståndperioden. I tillstånden som meddelats från 2014 och framåt har tillståndsvillkoren vad gäller tekniska förutsättningar, bl.a. villkor om sändningsteknik, gällt för kortare perioder och regelbundet omprövats.

För de tillståndshavare som lyder under svensk jurisdiktion ställs krav på tillgänglighet till tv-sändningar för personer med funktionsnedsättning. Vid bestämmande av hur och i vilken omfattning tjänsten ska göras tillgänglig för personer med funktionsnedsättning beaktas programföretagets finansiella förutsättningar och den tekniska utvecklingen av tillgänglighetstjänster.⁹

Inför beslut om tillstånd att sända tv och sökbar text-tv ska MPRT samråda med PTS och KKV i konkurrensfrågor. MPRT har även samrått med myndigheterna vid framtagandet av denna strategi.

1.2. Strategins syfte m.m.

Strategin beskriver myndighetens utgångspunkter och inriktning för arbetet med sändningstillstånd för marksänd tv i de frågor som inte direkt regleras i radio- och tv-lagen. Syftet med strategin är att den ska bidra till ökad tydlighet för aktörer på marknaden vad gäller de generella förutsättningarna inför kommande tillståndsprocess och de villkor som kan komma att ställas för sändningstillstånd.

I arbetet med att ta fram denna strategi har myndigheten samrått med PTS och KKV och träffat ett antal av marknadens aktörer. MPRT har under våren 2019 publicerat ett utkast på strategin för att bereda intressenter möjlighet att lämna synpunkter. Ett tiotal yttranden har kommit in.

MPRT:s utgångspunkt är att strategin ska gälla för hela den kommande tillståndperioden, men den kan komma att revideras under perioden.¹⁰

⁶ Dir. 2018:55.

⁷ P. 2 och 3 övergångsbestämmelser till radio- och tv-lagen (2018:1895).

⁸ 1 kap. 3 § radio- och tv-lagen.

⁹ 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen.

¹⁰ Som redogjorts för ovan är det regeringen som beslutar om vilket frekvensutrymme som ska avsättas för tv-sändningar och för vilken tid. Denna strategi publiceras innan regeringen har fattat ett sådant beslut.

2 Marknadsbeskrivning

Konkurrensen på tv-marknaden och tittarbeteenden har förändrats sedan nuvarande tillståndperiod inleddes 2014. Teknikutvecklingen har gjort det möjligt att konsumera medier på nya sätt, vilket både har ökat konkurrensen och utbudet av tjänster för rörlig bild. Konkurrensen om tittarnas tid och därmed även reklamintäkterna har ökat i takt med att globala aktörer som Netflix och Youtube skaffat sig en mycket stark ställning i Sverige.

Digitaliseringen har gjort att vår mediekonsumtion blivit mer personligt anpassad och att vi kan bestämma allt mer själva över när, var och hur vi konsumerar medieinnehåll. När det gäller konsumtionen av linjär tv är trenden att tittartiden minskar och att åldersklyftan ökar. De äldsta tittar mycket mer än de yngre. Medan de traditionella medierna har en fortsatt stark ställning hos de äldre lever många unga svenskar sina medieliv i en mer eller mindre uteslutande digital miljö. Strukturerna medför stora utmaningar för medieföretag som har ambitionen att nå hela befolkningen med sina produkter. Även om tittartiden för linjär tv minskar över tid så är det ännu det vanligaste sättet att titta på tv.

Tillgång till bredband

Utbyggnaden av fiberinfrastruktur i Sverige fortsätter, regeringens bredbandsmål är att 95 procent av alla hushåll och företag ska ha tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s. via fiberinfrastruktur under 2020. I oktober 2018 hade cirka 81 procent av alla hushåll och företag i Sverige tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s. Det är en ökning med cirka 4,2 procentenheter från oktober 2017. PTS förväntar sig att yttäckningen kommer att öka de närmaste åren i och med den kommande utbyggnaden i 700 MHz-bandet¹¹. Tillgången till en bredbandsuppkoppling i hemmen har gjort det lättare att konsumera medier digitalt.

De svenska hushållen spenderar alltmer pengar på medie-abonnemang, i snitt 450 kronor per månad (2018). Under 2018 ökade hushållens utgifter för streamingtjänster med 44 procent jämfört med 2017. Det är de prenumerationsbaserade videostreamingtjänsterna som står för den största kostnadsökningen.¹²

Fördelningen mellan olika distributionsplattformar

Det sker en förflyttning mellan de olika distributionsplattformarna. Den enda distributionsformen som ökar är fiber (+16%), medan antalet abonnemang i digital kabel, satellit, xDSL och marknätet har minskat sedan 2012. Under 2018 använde 22 procent av hushållen marknätet för att ta emot tv-sändningar.¹³ Sommarstugor, andra- och tredjehands-tv-apparater är inte inräknade. Cirka 8 procent, 380 000 hushåll, har enbart fri-tv-kanaler, dvs. de kanaler som kan tas emot via tv-antenn men utan krav på abonnemang.¹⁴ Fri-tv-kanaler i marknätet är Sveriges Television AB:s (SVT) kanaler, i vilka kanaler även

¹¹ PTS Mobil- och bredbandskartläggning 2018 - PTS-ER-2019:5.

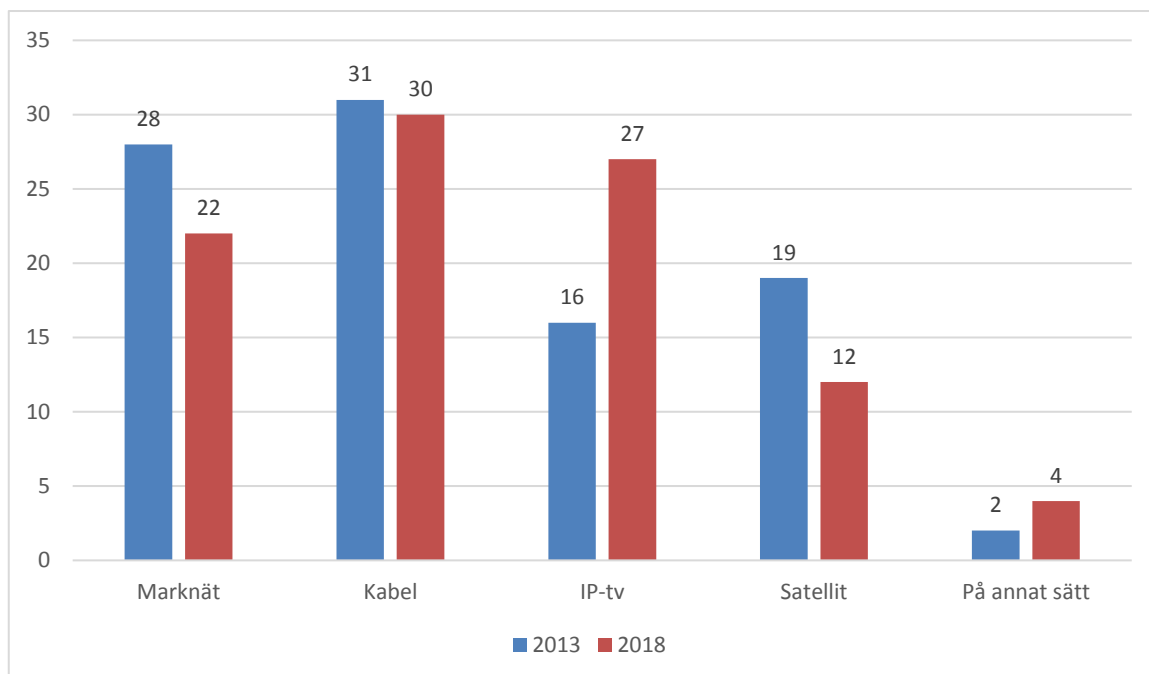
¹² www.mediavision.se/hushallens-medioutgifter-fortsatter-att-oka-kraftigt/, hämtat 2019-03-17.

¹³ MMS Basundersökning 2019:1, MMS, Mediamätning i Skandinavien AB.

¹⁴ Hushållens användning av fri-TV 2018, På uppdrag av Post- och telestyrelsen, Intermetra Business & Market Research Group.

Utbildningsradion AB sänder, TV4 i sd-format, TV Finland och TV6. En dryg tredjedel av dem som enbart har fri-tv i marknätet har också betal-tv-tjänster på andra plattformar.¹⁵

Fördelning mellan olika distributionsplattformar hösten 2013 och hösten 2018



Källa: MMS Basundersökning 2013 och 2018¹⁶

Försäljning av betal-tv-tjänster

Försäljningen av linjära betal-tv-tjänster ökar långsamt men stabilt över tid. Under 2017 omsatte segmentet knappt 9,9 miljarder, vilket var i nivå med 2016 och 7 procent mer än 2013. Tillväxten har skett trots att antalet sålda tv-abonnemang varit i princip oförändrat under perioden. Att marknaden för tv-tjänster har vuxit beror på höjda abonnemangsvgifter på betal-tv-marknaden.

Försäljningen av tv-abonnemang är tillsammans med försäljningen av tv-reklam ett grovt mått på den kommersiella linjära tv-marknadens samlade omsättning i Sverige.

Förändrat tittarbeteende

Tittartiden för linjär tv minskar över tid och uppgick under 2018 till 133 minuter per dygn. De äldsta tittar på tv mer än fyra timmar per dygn (250 minuter) men även i denna åldersgrupp minskar tv-konsumtionen. Ungdomar mellan 15 och 24 år tittar drygt en halvtimme per dygn. Parallellt med att färre tittar på linjär tv använder allt fler svenskar olika play-tjänster. Netflix och Youtube har på kort tid etablerat sig på den svenska marknaden

¹⁵ Hushållens användning av fri-TV 2018, På uppdrag av Post- och telestyrelsen, Intermetra Business & Market Research Group.

¹⁶ Den andel som inte redovisas är svarsalternativen ”vet ej/ uppgift saknas/inget”.

och konkurrerar med de traditionella programbolagen. Nästan 1,5 miljon svenskar tar t.ex. del av SVT:s utbud enbart via internet.¹⁷

Hushållens tillgång till stora tv-skärmar ökar. Under 2018 ökade försäljningen av stora tv-skärmar, de över 65 tum, med 40 procent, visar siffror från Elektronikbranschens snabbindex¹⁸.

Strukturell förändring på tv-marknaden

Det har även skett förändringar i distributionsledet under nuvarande tillståndsperiod. Teracom AB har sålt Boxer Access AB till Com Hem AB, som under senhösten 2018 har fusionerats med Tele2 AB. Boxer svarar för betal-tv-verksamheten i det svenska marknätet, Com Hem är den största distributören av kabel-tv och en stor aktör inom bredband och telefoni. Förvärvet av Boxer ger Com Hem en stark position på villamarknaden för betal-tv-tjänster i Sverige. För Com Hem har affären inneburit att de har kunnat skapa ett starkt kunderbjudande med bredband, tv och telefoni till villahushållen.

Andra strukturella förändringar som sker på tv-marknaden är olika typer av vertikal integration genom att programbolag köps upp och integreras med bredbands- och telekomoperatörer. Operatörerna får därmed kontroll på hela värdekedjan från programinnehåll till distribution av program till den enskilda tv-mottagaren.

3 MPRT:s ställningstagande

Nedan redogörs för myndighetens ställningstaganden och aktörers synpunkter på utkast till strategi. Kapitlet inleds med övergripande synpunkter som aktörer haft på utkast till strategi.

Övergripande synpunkter från aktörer m.m.

Myndigheten för delaktighet (MFD) ställer sig positiv till utkastet till strategin. *Myndigheten för tillgängliga medier (MTM)* och *PTS* har inga synpunkter på strategin. *Nordic Entertainment Group AB (NENT Group)* anser att MPRT i sitt förslag till strategi på det hela taget har balanserat olika intressen mot varandra på ett välavvägt sätt som skapar förutsättningar för marknätet att kunna fortsätta konkurrera på en alltmer konkurrensutsatt mediemarknad. *NENT Group* och *Bonnier Broadcasting AB (BBR)* anser att det bör vara en synkroniserad tillståndsperiod för public service och de kommersiella programbolagen. *Sveriges Television AB (SVT)*, *Tele2 Sverige AB (Tele2)* och *Utbildningsradion AB (UR)* delar i stort MPRT:s bedömningar och slutsatser.

¹⁷ SOU 2018:50 Ett oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar.

¹⁸ Elektronikbranschens snabbindex november 2018.

3.1 Marknätet som distributionsplattform

MPRT:s bedömning: Marknätet är en av flera viktiga distributionsplattformar för tv-sändningar och bör ges förutsättningar att bibehålla sin ställning som ett alternativ till andra distributionsplattformar.

Bakgrund

Som anges i föregående kapitel använder 22 procent av hushållen antenn för att ta emot tv-sändningar. Cirka 8 procent av hushållen har enbart fri-tv. Marknätet har därför alltså en viktig betydelse för mottagning av tv för den publik som inte har tillgång till andra distributionsplattformar, inte vill betala mer än vad som är nödvändigt för att ta emot fri-tv eller av andra skäl föredrar marknätet för sin tv-mottagning.

Kapaciteten i marknätet är, jämfört med övriga distributionsplattformar, begränsad. Det utbud som är möjligt att erbjuda beror bl.a. på vilket sändningsutrymme som enligt regeringens beslut får användas för tv samt den utsändnings- och komprimeringsteknik och kvalitet på sändningarna som MPRT beslutar om.

Aktörers synpunkter

BBR, NENT Group, SVT, Tele2, Teracom AB och UR delar MPRT:s bedömning att marknätet är en av flera viktiga distributionsplattformar och som bör ges förutsättningar att bibehålla sin ställning som ett alternativ till andra distributionsplattformar. NENT Group menar att MPRT återigen bör ha som mål att de större programbolagen ska tilldelas ungefär lika många tillstånd i marknätet och menar att så inte är fallet i dag. Teracom pekar på marknätets fördelar; det når hela landet, har hög tillgänglighet, är robust och erbjuder effektiv regional nedbrytning. För att marknätet fortsatt ska vara relevant understryker Teracom vikten av att plattformen erbjuder programtjänster som efterfrågas av hushållen och att de sänds ut med tillräckligt hög kvalitet. SVT och UR framhåller att om marknätet även fortsättningsvis ska vara viktigt och relevant måste MPRT i sin tillståndsgivning stödja och stimulera en utveckling som säkerställer detta.

Skälen för MPRT:s bedömning

Alla distributionsplattformar är viktiga för att värna allmänhetens möjlighet av att ta del av programinnehåll. Det får anses ligga i konsumenternas intresse att kunna ta del av ett brett och varierat utbud av programtjänster från olika operatörer. På motsvarande sätt ligger det i de flesta programbolagens intresse att finnas tillgängliga genom ett stort antal distributionsplattformar för att kunna nå så många tittare som möjligt och för att minska beroendet av en enskild operatör.

Olika distributionsplattformar har sina för- och nackdelar. Anledningen till att vissa hushåll väljer marknätet för sin tv-mottagning kan vara flera. En av fördelarna med marksänd tv är enkelheten för konsumenten att ta emot sändningarna, som i princip kan nå hela landet samt att det inte krävs något abonnemang. Utvecklingen visar också att hushållen använder flera distributionsplattformar parallellt. För programbolagen är räckvidd ett viktigt mått för försäljning av reklam. Eftersom 22 procent av hushållen använder marknätet för mottagning av tv-sändningar, utgör plattformen en viktig del för finansiering av tv-verksamheten.

Mot denna bakgrund är marknätet, trots den tekniska utvecklingen av både tjänster och distribution av rörlig bild, av stor betydelse och bidrar till en mångfald inom tv-mediet. Vid fördelningen av tillstånd ska enligt radio- och tv-lagen särskilt beaktas att sändningsutrymmet tas i anspråk för en mångfald av programtjänster, både vad gäller ägande och innehåll. På så sätt kan sändningarna i marknätet tillgodose olika intressen och smakriktningar¹⁹.

3.2 En effektiv frekvensanvändning

3.2.1 Användning av sändningsutrymme

MPRT:s bedömning: Det sändningsutrymme som avsatts för tv-sändningar ska användas för detta ändamål.

En effektiv frekvensanvändning innebär att om tillstånden inte utnyttjas bör tillstånden återkallas och ledigt sändningsutrymme utlysas så snart som möjligt.

Bakgrund

Radiofrekvenser är en begränsad resurs som har stor betydelse för elektroniska kommunikationstjänster av olika slag. Det allmänna ska eftersträva att frekvenserna tas i anspråk på ett sätt som leder till vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet.²⁰ I detta ligger att tillgängligt utrymme bör användas så effektivt som möjligt. De som meddelats tillstånd att sända marksänd tv har också meddelats tillstånd att sända sökbar text-tv och programrelaterade tilläggstjänster i rimlig omfattning. För de tillståndshavare som lyder under svensk jurisdiktion ställs, i särskilda beslut, krav på tillgänglighet till tv-sändningar för personer med funktionsnedsättning. Vid bestämmande av hur och i vilken omfattning tjänsten ska göras tillgänglig för personer med funktionsnedsättning beaktas programföretagets finansiella förutsättningar, den tekniska utvecklingen av tillgänglighetstjänster och vilken kapacitet som krävs.

Myndigheten strävar efter en effektiv frekvensanvändning utifrån ett yttrandefrihetsrättsligt perspektiv. Om en tillståndshavare på ett väsentligt sätt åsidosätter villkor om att sända under en viss minsta tid får tillståndet återkallas. Beslut om återkallelse får dock fattas endast om det i betraktande av skälen för åtgärden inte framstår som alltför ingripande.²¹ MPRT har tidigare återkallat tillstånd på grund av att sändningarna upphör, varefter sändningsutrymmet lysts ut på nytt.

Aktörers synpunkter

BBR, NENT Group, Tele2, SVT, Teracom och UR delar MPRT:s uppfattning att det sändningsutrymme som avsatts för tv-sändningar ska användas för detta ändamål och att ledigt sändningsutrymme ska utlysas så snart som möjligt. *Konkurrensverket* tillstyrker också förslaget men menar att MPRT bör undvika situationer där regeln utnyttjas i förhandlingar mellan parter på marknaden för tv-utsändningar. En tillståndsinnehavare som på ett övertygande sätt kan visa att det har försökt använda sitt sändningsutrymme bör därför inte få sitt tillstånd återkallat utan vidare. *Tele2* framhåller att helt eller delvis outnyttjat

¹⁹ 4 kap. 6 § radio- och tv-lagen.

²⁰ 3 kap. 3 § andra stycket yttrandefrihetsgrundlagen.

²¹ 18 kap. 2 och 7 §§ radio- och tv-lagen.

sändningsutrymme minskar marknätets konkurrenskraft och är ett ineffektivt spektrumutnyttjande. Tele2 menar att en snabb nytilldelning bör prioriterats framför samordning av utlysning av flera lediga tillstånd. Tele2 föreslår att MPRT vid sin handläggning av ansökningar ska upprätta en så kallad reservlista med sekundära tillståndshavare och programtjänster. Dessa skulle enligt Tele2 kunna tilldelas tillstånd för det fall primära tillståndshavare och/eller programtjänster faller bort under tillståndsperioden. Att en programtjänst finns på en reservlista skulle dock inte innebära en garanti för att få ett tillstånd. Tele2 föreslår även att eventuell ledig kapacitet används för uppgradering av ett sd-tillstånd till ett hd-tillstånd. Vidare bör det enligt Tele2 tas i beaktande vilka förutsättningar för och intentioner programbolaget har att ingå avtal om tillhandahållande av betal-tv. *Teracom* anser att om ett bolag valt att inte utnyttja ett tillstånd bör det påverka hur bolaget bedöms vid kommande tillståndsgivning. *MFD* konstaterar att det blir allt vanligare att endast ha tillgänglighetsfunktioner i de plattformar som använder internet som kanal. *MFD* anser att det ur ett användarperspektiv är viktigt att inte begränsa användning av tillgänglighetsfunktioner till en viss plattform och menar att det bör säkerställas att frekvensutrymme för tillgänglighetsfunktioner finns att tillgå i marknätet för de fall det ställs krav på tillgänglighet. *MTM* har inga synpunkter på strategin men har gärna en dialog om kommande tillgänglighetsbeslut.

Skälen för myndighetens bedömning

Sändningsutrymmet är en begränsad resurs, det sändningsutrymme som avsatts för tv-sändningar ska användas för detta ändamål och nyttjas effektivt. Visst utrymme bör, liksom idag, avsättas för sökbar text-tv och bl.a. ge möjlighet att förse programinnehåll med t.ex. textning. Vissa av tillgänglighetsteknikerna kräver, om de ska sändas parallellt med programtjänsten, betydligt mer kapacitet. I samband med att myndigheten fattar sina beslut om krav på tillgänglighet kommer detta att tas i beaktande. Myndigheten kommer då att samråda med *MFD* och *MTM*.

En effektiv frekvensanvändning förutsätter att de tillstånd som beviljas används av tillståndshavarna och att sändningarna bedrivs enligt tillståndsvillkoren. Här kan myndighetens tillsynsverksamhet bidra till en effektiv frekvensanvändning. Om tillstånden inte utnyttjas ska tillstånden återkallas och ledigt sändningsutrymme utlysas så snart som möjligt. Det gynnar såväl tittare som programbolag. Eftersom en tillståndsprocess är resurskrävande bör utlysning av ledigt sändningsutrymme om möjligt samordnas. MPRT delar dock de synpunkter som kommit in om att myndigheten inte bör avvakta en gemensam utlysning om det skulle innebära att utrymmet inte nyttjas under lång tid. Om en samordning ska ske får avgöras från fall till fall. En snabbare tillståndsprocess kan också ske genom en förenklad utlysning, där ledigt sändningsutrymme endast meddelas på myndighetens webbplats. Det kan också övervägas om eventuell ledig kapacitet i stället ska användas för uppgradering av ett sd-tillstånd till ett hd-tillstånd.

Det är inte lämpligt att ha en reservlista. Det är tveksamt om den är förenlig med radio- och tv-lagens bestämmelser. Dessutom skulle en sådan lista troligen riskera att snabbt bli inaktuell.

En effektiv frekvensanvändning innebär också att MPRT kan medge att tillstånd får överlåtas. Det förutsätter att förvärvaren uppfyller de grundläggande formella kraven för tillstånd. Vidare får överlåtelsen inte medföra att ägarkoncentrationen bland dem som har tillstånd att sända tv och sökbar text-tv ökar i mer än begränsad omfattning eller att

överlåtelsen medför en påtaglig minskning av mångfalden i utbudet av tillståndspliktiga programtjänster.²²

3.2.2 Utsändnings- och komprimeringsteknik

MPRT:s bedömning: Myndigheten ser i dagsläget inte behov av att ytterligare sändarnät ska gå över till DVB-T2/MPEG-4 om det inte är nödvändigt med hänsyn till frekvenskoordinering med Sveriges grannländer. Vid en sådan frekvenskoordinering är alternativen antingen att ytterligare ett helt sändarnät migreras till DVB-T2 eller att en teknikövergång i sändarnätet endast görs partiellt i de områden i Sverige som krävs för en sådan frekvenskoordinering.

Under tillståndsperioden kan MPRT komma att ställa krav på att de sändarnät som sänds ut i utsändningstekniken DVB-T ska migrera till en effektivare utsändningsteknik om det utifrån ett tydligt konsumentperspektiv är lämpligt att en sådan övergång görs. För att kunna ta hänsyn till den tekniska utvecklingen för både utsändning av tv och tv-mottagare kan tillståndsvillkor om utsändnings- och komprimeringsteknik omprövas under tillståndsperioden.

Bakgrund

Under den nuvarande tillståndsperioden har en successiv övergång skett från utsändningstekniken DVB-T och komprimeringstekniken MPEG-2 till de effektivare teknikerna DVB-T2 och MPEG-4. Migreringen har skett i samband med utrymningen av frekvensutrymmet 694–790 MHz (700 MHz-bandet) som inte längre ska användas för tv.

Dagens sändningar i marknätet är uppdelade i sex sändarnät (multiplexer). I tre av näten sänds programtjänsterna ut i utsändningstekniken DVB-T och i resterande tre nät DVB-T2. SVT disponerar dels ett av sändarnäten i DVB-T²³, dels ett utrymme i DVB-T2. Det finns i dag 50 kommersiella programtjänster i marknätet, ett fåtal av dem delar sändningsutrymme genom tidsdelning.

Sändarnät ²⁴	Utsändnings-/komprimeringsteknik	Sd-tv/ hd-tv	Antal samtidiga programtjänster
MUX 1	DVB-T /MPEG-2	sd	5, varav SVT(UR) har 4
MUX 2	DVB-T/ MPEG-2	sd	9
MUX 3	DVB-T/ MPEG-2	sd	8
MUX 5	DVB-T2/ MPEG-4	sd	16
MUX 6	DVB-T2/MPEG-4	hd	6
MUX 7	DVB-T2/ MPEG-4	sd och hd	8, varav 3 hd

Betal-tv-verksamheten sköts av Boxer/Com Hem. Teracom AB sänder ut programtjänsterna. Teracom har meddelat att vissa ytterligare programtjänster kan behöva gå

²² 4 kap. 15 § radio- och tv-lagen.

²³ SVT har avstått visst utrymme för att kunna få sända hd-tv i ett av sändarnät som sänder ut DVB-T2.

²⁴ I samband med utrymningen av 700-bandet upphörde Mux 4.

över till DVB-T2/ MPEG-4 partiellt i landet under första kvartalet 2020 i samband med utrymningen av tv-verksamhet i 700 MHz-bandet i andra nordiska länder.

Aktörers synpunkter

BBR delar MPRT:s bedömning att det inte finns behov av att migrera ytterligare ett sändarnät till DVB-T2. BBR hänvisar till en undersökning (januari 2019) som ett analys- och konsultföretag gjort på uppdrag av SVT, Com Hem och TV4 och som visar att upp till 200 000 hushåll skulle kunna påverkas av en övergång från DVB-T till DVB-T2. Dessa hushåll saknar tillgång till den teknik som stödjer DVB-T2 och riskerar därmed att få sämre bredd i sitt medieutbud. Vidare innebär en övergång ökade kostnader som i slutändan riskerar att drabba konsumenten. Vid en eventuell migrering ser BBR att SVT bör vara den part som först migrerar. BBR menar att SVT har en kraft som kan få konsumenten att ändra beteende och införskaffa den nödvändiga utrustning som behövs för anpassning till en övergång till DVB-T2. *Tele2* delar myndighetens bedömning och menar att det inte finns ett tydligt konsumentintresse av ytterligare migrering och att det i övrigt saknas skäl för en sådan migrering. En ytterligare migrering till DVB-T2 skulle inte bara ha tydliga konsumenteffekter, utan också påverka alla centrala aktörer i marknätets värdekedja som programbolag, nätoperatör och betal-tv-operatör. Det måste därför råda en samsyn mellan marknätets aktörer för ytterligare migrering. *NENT Group* anser att minimivån för antalet sändarnät som använder DVB-T2 bör sättas till tre och att introduktionen av ny teknik bör ske på ett balanserat sätt. Hastiga teknikskiften skulle kunna drabba hushållen och göra dessa mindre villiga att fortsätta använda marknätet. *Teracom* ser för närvarande inte någon uttalad efterfrågan från marknads kommersiella aktörer om att genomföra en ytterligare migration till DVB-T2/MPEG-4, och framhåller att en migrering har en relativt lång ledtid samt förutsätter att det finns en efterfrågan och betalningsvilja hos programbolag/operatör som ger stöd för en ytterligare migration. *SVT* och *UR* delar inte MPRT:s uppfattning att det fortfarande finns många mottagare av äldre typ som inte kan ta emot sändningar den nya sändningstekniken DVB-T2. Public service-bolagen drar också andra slutsatser än BBR (se ovan), av den undersökning som SVT, Com Hem och TV4 låtit göra. Enligt public service-bolagen visar undersökningen att det är en mycket låg andel hushåll som fortfarande använder första generationens digitalmottagare för marksänd TV (DVB-T). Jämfört med analogsläckningen som genomfördes 2005—2007 var det 10 gånger fler hushåll som då var berörda och behövde göra en investering i ny mottagningsutrustning.

Skälen för MPRT:s bedömning

En övergång till effektivare komprimerings- och utsändningsteknik innebär att sändningsutrymmet kan användas mer effektivt, vilket skapar plats för fler programtjänster och/eller fler programtjänster med högre bildkvalitet. Samtidigt finns många tittare som fortfarande har äldre tv-mottagare som inte kan ta emot utsändning i DVB-T2. BBR, SVT och UR hänvisar till samma undersökning men drar olika slutsatser av den. Det visar på att undersökningen inte ger ett entydigt besked. De inkomna remissvaren från de kommersiella aktörerna förordar inte heller någon ytterligare migrering. Det kan tyda på att marknätet i dag får anses vara i en mer förvaltande fas än i en expanderande fas. Det får därför i dagsläget inte anses finnas behov av att fler sändarnät ska gå över till DVB-T2 om det inte är nödvändigt med hänsyn till den kommande frekvenskoordineringen med Sveriges grannländer. Alternativen är då att ett helt sändarnät migreras till DVB-T2 eller att en

övergång enbart görs partiellt i de delar av landet som krävs för en sådan frekvenskoordineringen med Norge och Danmark.

Övriga sändarnät kan komma att migrera under tillståndsperioden om det utifrån ett tydligt konsumentperspektiv är lämpligt att en sådan övergång görs. För att skapa flexibilitet kan därför MPRT komma att ompröva tillståndsvillkor om utsändnings- och komprimeringsteknik under tillståndsperioden.

3.3 Sändningskvalitet

MPRT:s bedömning: Det bör ges möjlighet att ansöka om tillstånd för såväl sändningar i sd- som hd-kvalitet.

Bakgrund

I marknätet sänds idag nio programtjänster med hd-kvalitet. Med hd-kvalitet avses enligt nuvarande tillståndsvillkor att den tekniska kvaliteten på sändningarna ska vara markant högre än utsändning av standardupplöst tv och ha en bildupplösning som har åtminstone 720 linjer per bild i progressivt format. Bilden uppdateras 50 gånger per sekund.

Aktörers synpunkter

Tele2 och *Teracom* delar MPRT:s bedömning att sändningar i hd-kvalitet är en viktig faktor som bidrar till marknätets fortsatta konkurrenskraft och relevans. *Tele2* understryker att tittarnas preferenser utvecklas, dels mot ett större intresse för bred underhållning, fakta, sport och serier och dels mot ett större intresse av hd-kvalitet. Marknätets konkurrenskraft bör därför enligt *Tele2* utökas med fler hd-kanaler och färre utpräglade nischkanaler. *Tele2* och *Teracom* föreslår också att programbolag som har tilldelats ett tillstånd att sända i sd-kvalitet ges rätt att sända i hd-kvalitet under förutsättning att tillgängliga frekvensresurser/tillgänglig nätkapacitet så medger. *Sverigefinska Riksförbundet* ser det som ytterst viktigt att sändningarna fortsätter att ha en bra teknisk kvalitet.

Vid de kontakter MPRT tidigare haft med några av programbolagen har framkommit att vissa programbolag inte önskar någon större förändring av dagens fördelning av sd- och hd-programtjänster i marknätet. De menar att en hd-tjänst innebär ökade kostnader och att sd-kvaliteten är tillräckligt bra. Andra programbolag har framhållit att i takt med att tv-skärmarna ökar i storlek (de uppger att den vanligaste storleken som köps i dag är 55 tum) krävs också bättre bildskärpa. De förutspår därför att efterfrågan på programtjänster i hd-kvalitet kommer att öka. Ytterligare en aktör förutspår en ökad efterfrågan på sändningar i ännu högre upplösning, ultra hd (4K), och menar att marknätet för att vara attraktivt måste fortsätta utvecklas och på sikt även kunna erbjuda sändningskvaliteten 4K.

Skälen för MPRT:s bedömning

Sändningar i hd-kvalitet tillför något till det samlade utbudet i marknätet genom ett programinnehåll med en betydligt bättre bildkvalitet. I marknätet finns i dag sju kommersiella tillstånd i hd-kvalitet. För att marknätet fortsatt ska vara så attraktivt som möjligt bör det övervägas att meddela fler tillstånd i hd-kvalitet. Den närmare fördelningen mellan sändningar i sd- och hd-kvalitet får dock avgöras utifrån flera aspekter; vilket

sändningsutrymme som tilldelas marknätet, vilka ansökningar som kommer in, innehållet i sändningarna och ägarförhållanden av de som ansöker om tillstånd. Som anges under avsnitt 3.2.1 kan myndigheten också överväga om eventuell ledig kapacitet som uppstår över tid, bör utlysas på nytt eller om det i stället ska nyttjas för att möjliggöra att existerande tillstånd som sänds ut i sd-kvalitet istället ska få sändas ut i hd-kvalitet. En bedömning får här göras utifrån konsumenternas behov. En sändning i ultra hd-kvalitet innebär en upplösning som är fyra gånger högre än en hd-sändning, vilket innebär att ultra hd kräver betydligt större sändningsutrymme. Med hänsyn härtill och till att det inte funnits något intresse från mer än någon enstaka aktör, finns det inte skäl att redan vid utlysningen hösten 2019 ge möjlighet att ansöka om utsändning i ultra hd.

3.4 Parallelsändningar

MPRT:s bedömning: Parallelsändningar i sd- och hd-kvalitet kan i begränsad omfattning motiveras utifrån konsumenternas intresse och marknätets betydelse som en attraktiv distributionsplattform.

Bakgrund

En utsändning av en programtjänst i både sd- och hd-kvalitet kräver två separata sändningsutrymmen. MPRT bedömer dem därför som två separata programtjänster som kräver var sin ansökan om tillstånd.

I tillståndsbeslutet från 2014 fick tre programtjänster parallellsändas i sd- respektive hd-kvalitet, men tillståndet för sd-sändningar i utsändningstekniken DVB-T gällde endast fram till den 31 mars 2017. Skälet var att det fanns en osäkerhet om vilket sändningsutrymme som kunde bli tillgängligt för sändningar i utsändningstekniken DVB-T efter den 31 mars 2017 p.g.a. utrymningen av 700-bandet. I beslutet framhölls vidare att när sändningsutrymmets omfattning var fastställt, kunde det finnas förutsättningar att lysa ut tillstånd för sändningar i DVB-T och även tillåta parallellsändningar fram till 2020. Syftet med eventuella parallellsändningar även efter den 31 mars 2017 var att underlätta övergången till ny sändningsteknik för konsumenterna.²⁵ Möjlighet till parallellsändningar förlängdes i beslut 2016, då myndigheten bedömde att det fortfarande fanns ett stort antal hushåll som ännu inte hade tillgång till utrustning som gör det möjligt att ta emot sändningar i DVB-T2. Vidare noterades i beslutet att SVT:s sändningstillstånd hade kompletterats med en rätt att sända tv i hd-kvalitet fram till och med den 31 december 2019. Ett av skälen som angavs i regeringens beslut var att parallella utsändningar av programtjänster i olika kvalitet är väsentligt för att övergången till en mer effektiv teknik ska ske på ett sätt som inte skapar stora problem för konsumenterna (se regeringsbeslut den 17 september 2015 Ku2015/02107/MF).²⁶

Public service-kommittén gjorde följande bedömning i sitt betänkande över hur en ändamålsenlig reglering för radio och tv i allmänhetens tjänst kan utformas på kort och lång sikt. *En övergång till modernare sändningsteknik i marknätet som innebär att SVT kan sända fyra programtjänster i hd-kvalitet med 99,8 procents täckning bör genomföras under förutsättning att det råder en samsyn mellan marknätets aktörer och Myndigheten för press, radio och tv om en övergång, samt att tittarnas*

²⁵ Myndigheten för radio och tv:s beslut den 31 mars 2014, dnr 13/01812 m.fl.

²⁶ MPRT:s beslut den 28 november 2016, dnr 16/01242 m.fl.

*intressen kan tas tillvara.*²⁷ Regeringen har meddelat att den avser att före sommaruppehållet 2019 lämna en proposition om framtida villkor för public service.

Aktörers synpunkter

BBR, NENT Group och Tele2, anser att parallellsändning är positivt för marknätets möjlighet att erbjuda ett kvalitativt och brett innehåll till publiken. Teracom menar att om marknads aktörer bedömer att det finns ett fortsatt behov av parallellsändning för att nå ut till alla tv-mottagare som finns i hem och fritidshus, så är det av vikt för att bibehålla marknätets konkurrenskraft. SVT menar att det enda syftet med parallellsändning av vissa utvalda kanaler i både sd- och hd-kvalitet har varit en temporär åtgärd för den tidsperiod mellan år 2010 då DVB-T2 infördes i marknätet och till dess en total migrering av hela marknätet beräknades vara genomförd. Om beslutat att avstanna migrering vid 3 muxar i DVB-T och 3 muxar i DVB-T2 blir verklighet så betyder det också att planen avbryts och att ett nytt ställningstagande måste göras om SVT:s parallellsändningar.

De aktörer som idag parallellsänder har framhållit vikten av fortsatt parallellsändning för att nå så många tittare som möjligt. Genom en utsändning i både sd- och hd-kvalitet, ökar också räckvidden, vilket är betydelsefullt för reklamförsäljningen. Hd-tv-sändningarna genererar också betal-tv-intäkter. En av aktörerna menar dock att om utsändningen av hd-tv-sändningarna kan regionaliseras, minskar behovet av parallellsändningar.

Skälen för MPRT:s bedömning

En del av tv-tittandet sker fortfarande på mottagare som inte kan ta emot DVB-T2-sändningar och därför inte heller kan ta del av hd-sändningar. Samtidigt efterfrågas hd-tv-tjänster av den del av publiken som har nyare tv-mottagare som kan ta emot hd-sändningar. För att kunna tillgodose båda dessas gruppers behov finns ett fortsatt behov av parallellsändningar av både sd- och hd-sändningar i viss omfattning.

3.5 Lokala och regionala sändningar

MPRT:s bedömning: Det bör vara möjligt att söka tillstånd för lokala och regionala programtjänster.
--

Bakgrund

Vid fördelning av tillstånd att sända tv och sökbar text-tv ska myndigheten särskilt beakta att sändningsutrymmet ska kunna tas i anspråk för såväl nationella som lokala och regionala programtjänster. Redan i strategin från 2014 konstaterade myndigheten att lokala och regionala programföretag hade haft svårt att få verksamheten att bära sig ekonomiskt och att ett flertal tillstånd återkallats under åren. Vidare bedömde myndigheten att hur många sådana tillstånd som ska meddelas bör avgöras utifrån vad som är tekniskt genomförbart och efter en samlad bedömning av de ansökningar som kommer in. 2014 meddelade myndigheten sex lokala/regionala tillstånd. Fem av dessa tillstånd återkallades på tillståndshavarens egen begäran. De nationella tillstånden har enligt nuvarande tillståndsvillkor rätt att dela upp sändningen i regionala program.

²⁷ SOU 2018:50 s. 105 f.

Aktörers synpunkter

Tele2 och *Teracom* anser att lokala och regionala tillstånd bör meddelas om det är tekniskt möjligt att genomföra utan att reducera marknätets totala kapacitet för utsändning av nationella programtjänster.

Skälen för MPRT:s bedömning

Även under den innevarande tillståndsperioden har det varit svårt att få lönsamhet genom att bedriva lokal/regional sändningsverksamhet. Av radio- och tv-lagen framgår dock att även regionala programtjänster ska ges utrymme, men tillstånd bör meddelas utifrån vad som är tekniskt genomförbart och efter en samlad bedömning av de ansökningar som kommer in. MPRT avser, liksom i tidigare tillståndsomgångar, att samråda med *Teracom* kring möjligheterna att meddela regionala och lokala tillstånd utan att det påverkar utrymmet för nationella tillstånd.

De nationella tillstånden bör även fortsättningsvis ges rätt att dela upp sändningen i regionala program.

Myndigheten för press, radio och tv:s uppdrag

MPRT har i uppdrag att verka för yttrandefrihet inom myndighetens verksamhetsområde och främja möjligheterna till mångfald och tillgänglighet inom press, radio och tv. I uppdraget ingår att följa och analysera utvecklingen inom medieområdet och sprida kunskap om den till allmänheten. Vidare beslutar myndigheten om press- och mediestöd, tillstånd för bl.a. närradio, marksänd kommersiell radio och tv, registrering av sändningar samt utövar tillsyn i frågor som rör radio- och tv-sändningar, beställ-tv och sökbar text-tv. Myndigheten beslutar också om krav på tillgänglighet till tv-sändningar så att även personer med funktionsnedsättning ska kunna ta del av programmen. MPRT utfärdar också utgivningsbevis i enlighet med yttrandefrihetsgrundlagen. Utöver den löpande verksamheten gör myndigheten också årligen ett antal utredningsuppdrag åt regeringen.