

2019-06-05

Dnr 19/00852

Näringsdepartementet
n.remissvar@regeringskansliet.se
kopia till: ingrid.karlsson@regeringskansliet.se

Yttrande över betänkandet Frekvenser i samhällets tjänst (Ert diarienummer N2019/00192/D)

Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) har i uppdrag att verka för yttrandefrihet och stödja möjligheterna till mångfald och tillgänglighet inom press, radio och tv. Myndigheten yttrar sig över betänkandet endast i de delar som rör myndighetens verksamhetsområde.

4.4.1 Allmänt om modeller eller principer för prissättning av spektrum

Tillstånden att sända analog kommersiell radio fördelas genom ett slutet anbudsförfarande. Begreppet lokalradio används inte längre.

7.3 Alla tillstånd ska prissättas

MPRT avstyrker förslaget att alla tillstånd ska prissättas.

Radiospektrum är en viktig men begränsad resurs som bör användas så effektivt som möjligt. Det är också utgångspunkten för hur radiofrekvenser ska tas i anspråk enligt yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Dessa ska användas på ett sätt som leder till vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet (3 kap. 3 § andra stycket). I lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK) framhålls därtill uttryckligen att elektroniska kommunikationers betydelse för yttrandefrihet och informationsfrihet ska ”särskilt beaktas” vid lagens tillämpning.

Särskild hänsyn måste därför tas till den unika roll som ljudradio och tv spelar i ett demokratiskt samhälle för att tillgodose den fria åsiktsbildningen samt intresset av yttrandefrihet, mångfald och massmediernas tillgänglighet i hela landet. Mot denna bakgrund är den gällande ordningen fortsatt rimlig; spektrumförvaltningen grundas på att ett visst utrymme först avsätts för ljudradio- och tv-sändningar.

De politiska målen för medieområdet är att stödja yttrandefrihet, mångfald, massmediernas oberoende och tillgänglighet samt att motverka skadlig mediepåverkan. Ljudradio- och tv-sändningar just i marknätet har hög tillgänglighet och utgör ännu basen för distribution av radio och tv i allmänhetens tjänst. Detta

förutsätter emellertid frekvensallokering för radio- och tv-sändningar. Således är det inte möjligt att separera de mediepolitiska målen från spektrumförvaltningen, utan hänsyn måste tas redan vid fördelningen av spektrum för att uppnå dessa mål. Sändningar av ljudradio och tv i nät med hög tillgänglighet medför stora värden för samhället. Dessa värden är svåra att uttrycka i finansiella termer. Det finns en uppenbar risk att prissättning av radio- och tv-tillstånd inverkar negativt på möjligheterna till yttrandefrihet och informationsfrihet. För ideella föreningar som sänder närradio kan redan en låg kostnad innebära begränsade möjligheter att sända. Även för dem som sänder ljudradio eller tv med tillfälligt tillstånd kan en kostnad och administration kring nyttjandeavgiften inverka negativt på verksamheten och därmed möjligheterna till yttrandefrihet.

7.5 Ökat fokus på samhällsekonomisk effektivitet i spektrumförvaltningen

MPRT tillstyrker delvis förslaget. Mot bakgrund av att MPRT strävar efter en effektiv frekvensanvändning främst utifrån ett yttrandefrihetsrättsligt perspektiv och avstyrker förslaget att alla tillstånd ska prissättas, bör spektrumförvaltningens fokus på samhällsekonomisk effektivitet genom prissättning inte gälla de frekvenser som avsatts för radio och tv. Hänsyn bör tas till den unika roll som ljudradio och tv spelar i samhället för att tillgodose den fria åsiktsbildningen samt den stora betydelse yttrandefrihet, mångfald och massmediernas tillgänglighet i hela landet har i en demokrati.

Spektrum bör naturligtvis användas så effektivt som möjligt. Några effektivitetsåtgärder har redan genomförts, t.ex. har frekvensutrymmet i såväl 800 MHz-bandet som 700 MHz-bandet frigjorts för annan användning.

7.9 Konkurrensutsättning av tillstånd att använda viss radiosändare

MPRT tillstyrker ett förfarande som tar hänsyn till efterfrågan och som konkurrensutsätter radiotillstånden.

MPRT ger tillstånd att sända kommersiell radio enligt radio- och tv-lagen (2010:696) (RTL), PTS ger tillstånd att använda enskilda radiosändare enligt LEK. Sändningsområdenas omfattning har utformats med hänsyn till vad som främjar konkurrens och mångfald på hela radioområdet och som ger förutsättningar för en livskraftig analog kommersiell radio. LEK saknar motsvarande reglering om att PTS vid konkurrerande ansökningar om exempelvis kompletterande sändare ska ta hänsyn till vad som främjar konkurrens och mångfald.

7.11 Förbered för eventuella förändringar av de frekvensband som används för radio och tv

1. MPRT avstyrker förslaget om en ko-primär allokering av frekvensutrymmet 470-694 MHz och 174-240 MHz. Tidpunkten för beslut om alternativ användning bör anpassas utifrån rådande förutsättningar för marksänd tv och avvakta den kommande tillståndsperioden och därmed inte redan nu fastställas till 2027.

2. MPRT tillstyrker förslaget om att myndigheten tillsammans med PTS och Försvarmakten bör undersöka möjligheterna för Försvarmaktens tillgång till vissa frekvenser i utrymmet 174-240 MHz med förutsättning att funktionalitet för DAB kan bibehållas.
3. MPRT avstyrker förslaget att ge PTS i uppdrag att ta fram förslag på alternativ användning av frekvensområdet 174-240 MHz.
4. MPRT avstyrker förslaget att utreda förutsättningarna för en övergång från marksänd tv till alternativa distributionssätt för att nå hela befolkningen under tiden fram till 2027.

DAB

MPRT har utfärdat 25 tillstånd att sända DAB, dessa gäller till och med den 30 september 2022. Myndigheten delar bedömningen att frekvensutrymmet som är avsatt för DAB har varit underutnyttjat då tillståndshavare under ett flertal år skjutit upp sändningsstart eftersom aktörerna är tveksamma till att göra investeringar i ny teknik som konsumenterna inte i någon större omfattning har skaffat mottagare till. De kommersiella aktörerna provsänder ett antal kommersiella kanaler som når cirka 22 procent av befolkningen¹. I år har tre av de sex tillståndshavarna aviserat att de avser att inleda reguljära DAB-sändningar senast den 1 juli 2019. Efter tillståndsperiodens slut och beroende på utvecklingen vad gäller digital radio kan den framtida användningen av detta frekvensutrymme komma att behöva övervägas på nytt. Det är dock för tidigt att i dagsläget ge PTS i uppdrag att ta fram förslag på alternativ användning av frekvensområdet.

Om PTS ges i uppdrag att ta fram underlag för en ko-primär allokering och tänkbara alternativa användningar för frekvensutrymmet 174-240 MHz så är det av största vikt att samråd sker med MPRT.

Det aktuella frekvensområdet används delvis för marknätet för tv och bör även fortsättningsvis kunna användas för tv-sändningar under kommande tillståndsperiod för marksänd tv.

Radio och tv i marknätet

Utsändning av radio sker i princip uteslutande i marknätet och fortfarande med analog teknik på FM-bandet. Marknätet är robust och driftsäkert samt har en mycket hög täckningsgrad. Marknätet är betydelsefullt för yttrandefriheten med möjlighet för såväl kommersiella och ideella aktörer som för public service-företagen att sända radio och tv. Det finns till exempel drygt 600 föreningar som sänder närradio på FM-bandet i Sverige. MPRT delar bedömningen att frekvensutrymmet 87,5–108 MHz fortsatt bör användas för utsändning av ljudradio.

Yttrandefrihet, mångfald och tillgänglighet är förutsättningar för vår demokrati och en demokrati där alla kan delta. Det förutsätter ett öppet och innehållsrikt medielandskap. Marknätet är väsentligt i detta sammanhang. Även om

¹ <https://www.teracom.se/utbud/broadcast-media/digitalradio/>

konsumtionen av marksänd tv minskar kommer det sannolikt att finnas ett behov av marksänd tv under ytterligare en lång tidsperiod. Tidpunkten för beslut om alternativ användning bör inte fastställas redan nu. MPRT har påbörjat arbetet inför nästa tillståndsperiod med start den 1 april 2020 för marksänd tv. Hur lång tillståndsperioden blir är ännu inte beslutat. Det finns inget som nu tyder på att efterfrågan på sändningstillstånd markant kommer att minska vid denna tillståndsprocess då många programföretag har visat ett fortsatt stort intresse för marksändningar. För tidsperioden därefter kan det dock finnas skäl att utvärdera vilket frekvensutrymme som ska vigas åt marksänd tv.

Marknätet kommer troligen att fortsätta minska som distributionsform i takt med att allt fler av villahushållen väljer att ansluta sig till fibernät. Det betyder dock inte att alla hushåll kommer att välja att ansluta sig eller ha fibernät som enda alternativ. Konsumtionen av linjär och icke-linjär media kommer att leva parallellt och komplettera varandra under överskådlig tid. Det kan tänkas att lanseringen av 5G-nät kommer ha påverkan på såväl efterfrågan i marknätet som fiber, men i vilken utsträckning kan inte ännu förutses. Det är viktigt att det är säkerställt att tv-sändningar på ett enkelt sätt kan nå samma breda täckning som marknätet.

Det är för tidigt att nu utreda förutsättningarna för en övergång från marksänd tv till alternativa distributionsnät för public service. Villkor som ställs på public service-bolagen om exempelvis opartiskhet och saklighet gäller enbart i marknätet som ju är den enda distributionsformen som förutsätter tillstånd och således den enda formen där tillståndsvillkor i dag kan ställas. Inom MPRT finns även granskningsnämnden för radio och tv som ett självständigt beslutande organ. Nämnden prövar om innehållet i radio- och tv-program följer de villkor och regler som finns i sändningstillstånd och radio- och tv-lagen. Denna tillsyn är viktig för att upprätthålla yttrandefrihetens ramar och förtroendet för bl.a. public service-bolagen. En parlamentarisk sammansatt kommitté har fått i uppdrag att bl.a. överväga om det finns skäl att möjliggöra villkor för public service som är oberoende av om sändningen sker genom tråd eller på annat sätt (Dir 2018:51).

7.12 Villkor om förmedling av public service-innehåll ska kunna ställas

Det är fortsatt mycket viktigt att public service-innehåll kan nå hela befolkningen. Förslaget om att tillstånd att använda radiosändare får förenas med villkor om tillhandahållande av public service-innehåll är intressant. MPRT efterlyser dock en fördjupad analys av förslaget. Frågan om innebörden av ett sådant villkor och vad förslaget medför för kostnader för bolagen bör analyseras närmare. Även definitionen av public service-innehåll kan behöva ses över ytterligare – skulle skyldigheten exempelvis omfatta samtliga programtjänster? SVT:s kärnverksamhet är att producera och sända tv-program till allmänheten. I dag förmedlas inom ramen för kärnverksamhet public service-innehåll även på webben, inklusive direktsändningar. Omfattningen av vad som ska förmedlas kan behöva tydliggöras.

8.4.3 Tillstånd och överlåtelse av tillstånd får nekas till någon där användningen kan antas vålla fara för Sveriges säkerhet
och

8.4.4 Tillstånd får återkallas om radiosändningen kan antas vålla fara för Sveriges säkerhet

MPRT vill uppmärksamma att 2018 års AV-utredning (Ku 2018:03) har i uppdrag att analysera och lämna förslag på hur nationella säkerhetsintressen kan säkerställas vid tillståndsprövningen för sändning av tv, text-tv och ljudradio. Uppdraget ska redovisas senast den 17 augusti 2019.

En dubbel tillståndsgivning tillämpas för tillstånd för radio och tv. MPRT prövar ansökan om tillstånd att sända radio och tv och PTS prövar därefter ansökan om tillstånd att använda radiosändare. MPRT återkommer i frågan gällande Sveriges säkerhet vid tillståndsprövning i yttrandet över promemorian Kompletterande förslag till betänkandet Frekvenser i samhället tjänst (SOU 2018:92).

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Charlotte Ingvar-Nilsson. I den slutliga handläggningen har även enhetschefen Georg Lagerberg och juristen Ulrika Stridbeck deltagit. Föredragande har varit biträdande enhetschefen Therese Köster.

Charlotte Ingvar-Nilsson

Therese Köster