

En liten PM om

mediepolitiska utmaningar

Sammanfattning	2
Demokratin och behovet av mediestöd	4
Istället för radio- och tv-avgiften?	12
Offentligfinansierade medier och EU:s statsstödsregler	16
Analog kommersiell radio	20
Något om frekvenser i marknäten	22

Sammanfattning

Dagspress respektive radio och tv har historiskt haft olika villkor. Dagspressen präglas av etableringsfrihet, många privata ägare och ett skydd mot statlig inblandning. För radio och tv har staten redan från början, av främst tekniska skäl, tagit ett stort ansvar och genom reglering styrt villkoren för innehåll och finansiering. Internet gör att alla medieföretag, oavsett bakgrund, konkurrerar på samma plattform. Pressen tappar annonsörer till globala företag som utlovar målgruppsanpassad placering och pressen svarar med att minska de redaktionella resurserna. Störst effekt får neddragningarna i landsortspressen och för den kvalificerade undersökande journalistiken. Om dessa båda minskar för mycket minskar också möjligheterna att upptäcka inkompetens och maktmissbruk inom företag och offentlig förvaltning. Vi reder ut förutsättningarna för nya mediestöd för att säkerställa lokal journalistik bevakning och för kvalificerad samhällsjournalistik.

En aktuell fråga är hur vi ska göra med radio- och tv-avgiften, även kallad tv-licens. Den utgår idag från hushållens innehav av en mottagare speciellt anpassad för tv-sändningar över marknät, kabel och satellit. En skärm med internetmottagning är inte en avgiftspliktig mottagare, vilket kan bli problematiskt om alltmer av det innehåll som finansieras med avgiften går via internet. Vi går igenom fem tänkbara alternativ till dagens modell för att finansiera radio och tv i allmänhetens tjänst.

Enligt EU:s statsstödsregler kan radio- och tv-företag finansieras med offentliga medel om de utför allmännyttiga tjänster. Dessa tjänster ska då vara klart definierade, företaget ska uttryckligen ha anförtrots uppdraget att utföra dem och det ska finnas en effektiv kontroll av att uppdraget utförs. Vi bedömer det som att den svenska regleringen av Public Service-företagen idag inte lever upp till kraven. Detta kan bli ett problem om avgiftsmodellen ändras eftersom Sverige då måste låta EU-kommissionen pröva frågan.

Regeringen meddelade för snart ett år sedan att det inte är aktuellt att upphöra med radiosändningar i FM-bandet och helt gå över till digitala sändningar. Det betyder att radiobolagen under överskådlig tid kommer att använda FM. Sista juli 2018 går alla nuvarande kommersiella radiotillstånd ut och bolagen ska innan dess söka nya. Då kommersiell radio infördes 1993 utgick man från att radion skulle vara lokal, något som visade sig fungera dåligt. Istället har radiobranschen konsoliderat alla lokala tillstånd till vad som i stort sett är två rikskanaler. För att tidigare misstag inte ska upprepas bör radio- och tv-lagen ändras så att tillstånden som utlyses inför 2018 så långt som möjligt är rikstillstånd.

Sveriges Radio och de kommersiella kanalerna har etablerat sig i FM-bandet under olika tider och på olika villkor. Kanske är det efter 2018 dags att planera om och effektivisera hela FM-bandet så att ett större antal radiokanaler kan sända över hela landet? Om DAB inte ska byggas ut, kanske regeringen kan låta tv använda det frekvensutrymme som den digitala radion skulle använda.

Deliberately och LoveOne

Deliberately arbetar med kommunikationsstrategi, opinionsbildning och politisk påverkan. LoveOne arbetar med research och analys. Företagen har samarbetat i projekt inom ett antal helt olika områden och branscher där analys, opinionsbildning och påverkan suttit samman.

Denna rapport kring mediepolitiska utmaningar är ett exempel på ett område där företagen arbetat tillsammans och utmaningarna är en provkarta på saker som kan få betydelse i kommande utredningsarbete och reglering.

För mer information, gå till:

www.delcom.se

www.loveone.se

Demokratin och behovet av mediestöd

De svenska massmediernas utveckling och betydelse

Den svenska pressfriheten fyller 250 år och har sedan sin tillkomst främst syftat till att skydda medieföretag mot statliga begränsningar. Det har ansetts vara av stort värde att många av varandra och av staten oberoende medieföretag bedriver journalistisk verksamhet som står fri från offentliga regleringar.

Under 1800-talet fördes en kamp om mediernas juridiska rörelsefrihet där staten gradvis släppte på kontrollen så att pressen vid seklets slut tämligen fritt kritiserade både statens maktutövning och statskicket som sådant. Några ambitioner att stödja olika medieformer fanns inte från statsmakternas sida. Medier, främst i form av tidningsföretag, startade och utvecklades på privata initiativ och regleringen handlade om att stävja vad det offentliga ansåg vara missbruk av pressfriheten.

Under tidigt 1900-tal, i takt med industrialisering, urbanisering och ökad läskunnighet, blir pressen ett massmedium i egentlig mening och den plats där det offentliga samtalet förs. Utvecklingen av ett offentligt samtal kan sägas vara en förutsättning för den samtida utvecklingen av den representativa demokratin. Pressen är i stor utsträckning en partipolitisk press med små eller inga skillnader mellan nyheter och opinionsbildande material. På 1920-talet börjar två processer som får stor betydelse för resten av 1900-talet:

- Journalistiken professionaliseras och övergår efter hand till att skildra händelser och skeenden med allt mindre av politiskt färgad vinkling. Tidningars politiska åsikter hänvisas till ledare, krönikor och debattartiklar. Professionaliseringen manifesteras så småningom i publicitets- och yrkesregler för journalistiken, idag genom Spelregler för press, radio och tv.
- Rundradiotekniken introduceras och rundradio blir tämligen snabbt ett massmedium. Utvecklingen skiljer sig från pressens utveckling eftersom staten redan från början har en aktiv roll.

Det begränsade frekvensutrymmet tillåter inte fri etableringsrätt för radiosändningar och för att förhindra att privata monopol etableras organiserar staten verksamheten. Efter brittisk förebild etableras ett företag - Radiotjänst - som med ensamrätt bedriver radiosändningar och som regleras på ett sådant sätt att regeringen saknar direkt inflytande över den publicistiska verksamheten. Verksamheten finansieras med en licensavgift på radiomottagare eftersom man inte tror att mediet kommer att intressera alla. Samma modell används då tv-sändningar introduceras på 1950-talet.

Resultatet blir å ena sidan en marknad för press där det råder etableringsfrihet med många av varandra oberoende privata företag och å den andra sidan radio och tv där statligt reglerade företag har monopol.

Tidningarnas kris

Professionaliseringen av journalistiken luckrar upp partilojaliteten vad gäller val av tidning. Under 1960-talet blir det uppenbart att läsare och annonsörer förflyttar sig till ortens största tidning, vilket sätter andratidningarna i en besvärlig situation. För att motverka lokala privata monopol introduceras presstödet för att rädda kvar så många andratidningar som möjligt.

Under 1990-talet ersätts monopolen på marksänd radio och tv av tillståndsgivning för privatfinansierade medieföretag. Digital marksänd tv ersatte under åren 1999-2007 den analoga tv:n och plattformen rymmer idag ett femtiotal kanaler. Ännu fler kanaler finns på privata plattformar som använder kabel-, satellit- och IP-teknik och där det råder etableringsfrihet, förutom alla tv- eller tv-liknande tjänster som erbjuds via det öppna internet. Den marksända radion är däremot fortfarande analog och rymmer fyra offentligfinansierade rikskanaler samt ett hundratal lokala tillstånd för kommersiell radio som samlats till två nästan rikstäckande nätverk.

Internets spridning från mitten av 1990-talet gör att alla medieföretag, oavsett från vilken marknad eller reglering de härstammar, kan konkurrera på samma tekniska plattform. De privatfinansierade tidningarna och de privat- och offentligfinansierade radio- och tv-företagen finns tillgängliga med samma teknik tillsammans med alla tänkbara globala företag. Den privatfinansierade pressen börjar få problem eftersom konkurrensen om både användare och annonsörer ökar. Globala företag tar en allt större del av den annonsmarknad som försörjt privatfinansierade medier och de offentligfinansierade bolagens journalistiska verksamhet får en allt större relativ betydelse.

De mediepolitiska utmaningarna

Mediepolitikens syfte är att säkerställa de för demokratin vitala funktioner som fylls av journalistiska massmedier. Det är svårt att tänka sig den representativa demokratin utan det breda offentliga samtalet via massmedierna. Presstödet skapades för att hejda den utveckling mot lokala dagstidningsmonopol som var aktuell för femtio år sedan. Nu hotas inte bara andratidningarna utan hela tidningsbranschen.

Dagstidningarna är verksamma dels på läsarmarknaden, dels på annonsmarknaden. På läsarmarknaden är affärsidén att producera, samla in och paketera ett aktuellt och intressant innehåll som läsarna är villiga att betala för. På annonsmarknaden erbjuder tidningsföretagen ett utrymme där uppmärksamma läsare kan ta del av annonsörernas budskap. Så länge båda marknaderna fungerar ger det resurser för såväl enkel vardagsbevakning som kvalificerad journalistik. Fram tills nu har marknaden i stor

utsträckning lyckats tillhandahålla en vital demokratisk funktion utan några yttre ingripanden.

Nu har annonsmarknaden minskat samtidigt som läsarmarknaden sviktar. Papperstidningarnas upplagor har sjunkit och annonsintäkterna minskat kraftigt. Detta har inte tidningsföretagen kunnat kompensera genom intäkter från webben. Som en följd har det ekonomiska resultatet försämrats. På fem år har tidningsföretagens samlade rörelseresultat fallit med två tredjedelar. År 2010 gjorde vart åttonde tidningsföretag utan driftsstöd nollresultat eller sämre i sin tidningsverksamhet. År 2014 gällde det för mer än vartannat företag.

Det finns inget som tyder på att den negativa utvecklingen kommer att stanna upp. Annonsinvesteringarna fortsätter att flyttas från tidningar och andra medier med nyhetsjournalistiskt innehåll till medier som Google och Facebook som kan vara mer träffsäkra som annonsförmedlare men där intäkterna inte finansierar samhällsbevakning och journalistik i Sverige.

Den försämrade ekonomin har lett till personalnedskärningar, något som särskilt har drabbat den lokala bevakningen. På tio år har ett hundratal lokalredaktioner lagts ned. Antalet journalister utanför huvudredaktionerna har minskat med en tredjedel. Om inget görs kommer de dagspressföretag som överlever att tvingas dra ner ytterligare på personalen. Det kommer att finnas allt mindre resurser för självständig journalistik och en allt större del av landet blir utan journalistisk bevakning.

Marknaden lyckas därmed inte längre upprätthålla dagspressens granskande funktion. Detta är allvarligt för demokratin eftersom det minskar möjligheten att uppdaga brister och oegentligheter. Det blir svårare för allmänheten att hålla förtroendevalda ansvariga och lättare för lokala makthavare att komma undan med inkompetens och maktmissbruk.

Offentligfinansierade medier som Sveriges Television och Sveriges Radio påverkas inte av att annonsörerna väljer bort dagspressen. Om dagstidningarnas resurser försvagas kommer SVT och SR att få en allt mer dominerande roll i fråga om samhällsbevakning och undersökande journalistik.

I en demokrati kan det ses som ett problem om offentligt styrda och finansierade medier blir allt mer ensamma om att sätta agendan för det offentliga samtalet. För den lokala bevakningen kan SVT och SR dessutom aldrig ersätta ett nät av livskraftiga lokala och regionala tidningsföretag.

Landsortspressens utarmning är det viktigaste problemet

I sitt analysbetänkande beskriver Medieutredningen ett antal olika balansproblem i det svenska medielandskapet. De flesta av dessa kan ses som olika sätt att beskriva en och samma process; dagspressen, och särskilt landsortspressen, har tappat mark. Mellan

2010 och 2014 har landsortspressens upplagor sjunkit med 21 procent. Det går inte att säkert säga om upplageintäkterna har sjunkit eller om prishöjningarna har varit tillräckliga för att kompensera för upplageminskningen.

Landsortspressens annonsintäkter på papper har sjunkit med 30 procent i fast penningvärde under samma period. Landsortspressens intäkter från webbannonsering uppgår till drygt tio procent av de totala annonsintäkterna. Trots att webbannonseringen ökar snabbt kan den inte kompensera för minskad annonsering i papperstidningen.

Att intäkterna sjunker kan ha flera orsaker. Annonsintäkterna kan sjunka på grund av att antalet direkta läsare minskar eller för att annonsörerna uppfattar att internetmedier är effektivare för att målgruppsinrikta annonser eller genom att annonsörerna väljer vidareförmedlingstjänsten i stället för den ursprungliga nyhetskällan. Läsarintäkterna sjunker om antalet abonnenter minskar i snabbare takt än som kan kompenseras med prishöjningar eller om användarna väljer bort prenumerationstjänster till förmån för gratistjänster.

Nyhetsförmedlingen via internet består i ökande grad av vidareförmedling av nyhetsartiklar som någon annan har producerat. I takt med att de medieföretag som producerar de ursprungliga nyhetsartiklarna får minskade intäkter tvingas de dra ner på resurserna för att producera nyhetsartiklar, vilket leder till färre och sämre artiklar för vidareförmedlarna att förmedla.

Medieutredningen redovisar att antalet lokalredaktioner mellan 2004 och 2014 har minskat från 258 till 164 (-36 procent) medan antalet journalister utanför huvudredaktionen har sjunkit från 669 till 443 (-34 procent) under samma period. Siffrorna avser dagspressen som helhet, inte bara landsortstidningarna.

Det kan finnas motkrafter. Exempelvis skulle annonsfinansierade lokala gratistidningar i viss mån kunna ersätta prenumererade lokaltidningar. Men risken är stor att en journalistisk lokalbevakning aldrig kommer att kunna återskapas om den en gång har försvunnit.

Dagspressens tillbakagång innebär också att resurserna för mer krävande journalistiskt arbete skärs ner, vilket för med sig att den kostsamma granskande journalistiken riskerar att väljas bort eftersom den kostar för mycket i förhållande till intäkterna. Detta får bland annat till följd att de offentligfinansierade medierna, där den granskande journalistiken kan hålla oförändrad nivå, får en allt mer dominerande roll för kvalificerad samhällsbevakning och samhällskritik.

Medieutredningen om ett nytt mediestöd

Medieutredningen kommer att lämna förslag till åtgärder i sitt slutbetänkande. I delbetänkandet (SOU 2015:94) ställer utredningen ett antal frågor och släpper några försöksballonger om hur ett mediestöd som ska främja möjligheterna att ta del av

journalistik som präglas av mångfald, allsidig nyhetsförmedling, kvalitet och fördjupning skulle kunna utformas:

- Om stödet ska gå till företag, medborgare eller föreningar.
- Om stödet ska inriktas på innovation, teknik, distribution, konsumtion och/eller journalistik.
- Ett stöd som är plattformsoberoende och utgår från det innehåll som ska stödjas utan hänsyn till distributionsplattform som tidningar, television och radio.
- Bidragskriterier som utgår från kvalitet men utan att begränsa tryck- och yttrandefriheten. Eventuellt ska stödet fördelas av en nämnd utsedd av branschen som innehåller såväl rutinerade och erkända branschföreträdare som företrädare för allmänheten.
- En eventuell demokratibestämmelse som villkor för att få mediestöd.
- Systemet ska vara hållbart och flexibelt. Eventuellt ska nya aktörer bevisa sin uthållighet innan de kan få stöd och eventuellt begränsas den tid då någon kan få stöd.
- Övergångsregler inklusive övergångstider för övergång från presstödet till nytt stöd.

Det är svårt att av det som utredningen presenterar göra sig någon klar bild av hur ett mediestöd enligt utredningens idéer konkret skulle kunna se ut. Intrycket är närmast att stöd skulle kunna utgå till vem som helst och användas för vad som helst som kan betecknas som seriös journalistik.

Det finns starka skäl för att de resurser som kan vara tillgängliga för mediestöd koncentreras för att säkerställa mediernas möjligheter att tillgodose grundläggande demokratiska behov. Det primära mediepolitiska problemet är att den journalistiska bevakningen utanför storstäderna tunnare ut och riskerar att försvinna. Ett mediestöd bör därför ta sikte på att säkerställa att lokal journalistisk bevakning kan behållas på åtminstone nuvarande nivå.

Utarmningen av dagspressen leder också till att resurserna för kvalificerad samhällsjournalistik tunnare ut. För att undvika att de offentligfinansierade medierna blir ensamma om att kunna utföra kvalificerade granskningar bör ett mediestöd också ta sikte på att göra det möjligt för andra medieföretag att utföra resurskrävande journalistiska uppgifter.

Allmänt om mediepolitiska stödåtgärder

Ett framtida mediestöd behöver så långt som möjligt bygga på klara och objektiva kriterier. Ju tydligare kretsen av mottagare och villkoren för att få del av stödet kan beskrivas desto mindre blir behovet av att grunda beslut om stöd på kvalitetsbedömningar. Detta är angeläget eftersom risken med att göra fria medier beroende av mer eller mindre skönsmässiga bedömningar inte får underskattas.

Det finns i detta sammanhang anledning att beröra det resonemang som ordföranden i presstödskommittén, Hans-Gunnar Axberger, förde i anslutning till om ett demokratikrav som villkor för presstöd utgör en begränsning av yttrandefriheten eller inte. Axberger menade att ett demokratikrav skulle kunna accepteras eftersom det bara påverkar möjligheten att få ett statligt stöd och inte rätten att yttra sig.

Mot detta kan ställas att den formella rätten att yttra sig i medier knappast kan skiljas från de reella möjligheterna att göra bruk av yttranderätten. Om man befinner sig i en situation där tillgången till mediestöd är en förutsättning för att massmedieföretag ska fortleva innebär ett vägrat eller indraget stöd att yttrandemöjligheterna begränsas och därmed även att yttrandefriheten i praktiken begränsas. Det förtjänar att påpekas att när auktoritära regimer vill tysta misshagliga medieröster föredrar de indirekta metoder, till exempel indragna bidrag eller ökad beskattning, framför att direkt gå in och förbjuda utgivningen.

Ska verksamhetsstödet vara regelstyrt eller resursstyrt?

Med ett regelstyrt stöd menas att alla som uppfyller villkoren erhåller stöd enligt i förväg bestämda normer. Kraven på bedömningar från myndigheternas sida stannar vid om villkoren är uppfyllda eller inte. Utrymmet för skönsmässiga bedömningar blir litet.

Medelsförbrukningen kan emellertid inte med säkerhet anges i förväg utan beror på hur många sökande som är behöriga. Detta kan vara vanskligt, särskilt om man gör stora förändringar när det gäller mottagarkrets eller beräkningsgrunder.

Ett resursstyrt stöd innebär att stöd betalas ut så långt som tillgängliga medel räcker. Ett sådant stöd kan utformas enligt modellen "first come - first served". När pengarna är slut beviljas inga ytterligare stöd. En sådan ordning ger litet utrymme för skönsmässiga bedömningar, men det är svårt att se hur det skulle kunna tillämpas inom medieområdet.

En annan modell för ett resursstyrt stöd är att tillgängliga medel fördelas mellan alla behöriga sökande men att nivån inte kan garanteras. Denna ordning ger ett större utrymme för skönsmässiga bedömningar, åtminstone om det inte från början är fastslaget hur en eventuell reduktion av bidragssatserna ska gå till.

Enligt en tredje modell betalas fullt stöd till de sökande som stödmyndigheten anser vara mest kvalificerade och övriga blir utan. Detta är det alternativ som ger störst utrymme för stödmyndighetens bedömningar och därmed störst möjlighet att missbruka stödet för att begränsa yttrandefriheten.

Förutsättningar för en ny mediepolitik

En ny mediepolitik behöver hantera de problem som är aktuella nu och i framtiden. Åtgärderna bör styras mot det som är väsentligt för demokratin men som inte längre kan upprätthållas på marknadsmässiga grunder. Liksom vid tidigare mediepolitiska skiften

bör politiken sikta på att undvika en utveckling där ett eller ett fåtal medieföretag i praktiken dominerar medielandskapet. Tryckfriheten med etableringsfrihet, regleringen av den offentligfinansierade och rikstäckande rundradion, liksom introduktionen av presstödet syftade alla till att skapa den mångfald som var tekniskt möjlig. Idag är problemet inte en stat som vill kontrollera pressen, brist på frekvensutrymme eller andratidningarnas situation. Istället är utmaningen att lokalt verksamma medieföretag inte har råd att upprätthålla den journalistiska verksamhet som behövs för att demokratin i praktiken ska fungera.

Åtgärderna bör i vart fall syfta till att stödja följande publicistiska verksamheter:

- Säkerställa att lokal journalistisk bevakning kan behållas på åtminstone nuvarande nivå.
- Säkerställa att det finns möjlighet att bedriva kvalificerad samhällsjournalistik även utanför de nuvarande offentligfinansierade medieföretagen.

Ett verksamhetsstöd för att säkerställa fortsatt lokalbevakning

Ett mediestöd kan säkerställa att lokal journalistisk bevakning kan behållas på åtminstone nuvarande nivå genom att tydligt stödja redaktionella resurser. Det bör bygga på objektiva kriterier och gälla professionell kontinuerlig nyhetsbevakning av ett lokalt område.

Den verksamhet som ska kvalificera för ett stöd bör ha en innehållsmässig och en geografisk dimension. För att definiera nyhets- och opinionsjournalistik kan man använda samma begrepp som i presstödsförordningen, nämligen att det redaktionella innehållet till övervägande del består av aktuell allmän nyhetsförmedling eller allmänpolitisk opinionsbildning. Det är produktionen av nyhets- och opinionsmaterial som bör stödjas, inte vidare spridning av det som andra har producerat. Det bör därför krävas att en viss andel av det totala innehållet utgörs av eget redaktionellt material.

Den geografiska dimensionen utgår från vad som är medieföretagets primära bevakningsområde. Det kan, men behöver inte, sammanfalla med utgivningsorten. Bevakningsområdet kan bedömas utifrån hur stor del av det egna redaktionella innehållet som avser händelser och företeelser i området. Stödet bör kunna utformas så att det gynnar en geografisk spridning av stödmottagare

För att ett företag ska kunna tilldelas verksamhetsstöd krävs ett mått av kontinuitet. Enligt presstödsförordningen ska en dagstidning för att vara stödberättigad komma ut med minst ett nummer i veckan. För att även rent elektroniska medier ska kunna erhålla stöd behöver de bedömningskriterier som presstödsnämnden nu tillämpar för elektroniskt distribuerade tidningar modifieras. Presstödsnämndens kriterier träffar i praktiken endast elektroniska medier som till sin form liknar den tryckta tidningen i allt utom att de inte trycks.

Stöd bör endast kunna erhållas av juridiska personer. För nystartade medieföretag bör det krävas en viss kvalifikationstid för att företaget ska bevisa sin uthållighet. Små medieföretag har ofta tvingats skära hårt i den egna administrationen. Därför är det viktigt med ett enkelt ansökningsförfarande som kräver begränsade insatser från den sökandes sida.

Det bör krävas att den som får stöd har utgivningsbevis, vilket innebär att det finns en ansvarig utgivare. Eventuellt kan det också krävas att medieföretaget är anslutet till ett medieetiskt system. Här kan det bli problem eftersom de medieetiska systemen drivs på privat grund och grundarna kan genom att vägra anslutning stänga ute vissa företag eller typer av företag från stöd. En annan komplikation kan uppstå om exempelvis medieföretag med en viss ideologisk inriktning skapar egna medieetiska system som inte accepteras av övriga medier.

Enligt presstödsförordningen är driftstödet relaterat till tidningens abonnerade upplaga. Det finns en begränsning som innebär att stödet inte får överstiga en viss andel av kostnaderna för utgivningen.

Den tekniska utvecklingen och förändrade konsumtionsmönster har gjort gränserna mellan olika medieslag mer diffusa och mindre relevanta. Ett verksamhetsstöd bör därför inte vara knutet till en viss publicerings- eller distributionsform eller bestämmas utifrån begrepp som upplaga eller utgivningsfrekvens. Det har exempelvis noterats att räckvidden vad gäller elektroniskt material kan vara väsentligt större än vad den abonnerade upplagan antyder. Däremot måste det i systemet kunna säkerställas att publicering sker och att publiceringen har mottagare. Stöd bör kunna utgå med en andel av kostnaderna för ett visst antal redaktionella medarbetare, eventuellt i kombination med ett tak för hur mycket stöd ett medieföretag som mest kan erhålla.

Ett stöd för kvalificerad journalistik

För att ge möjlighet för kvalificerad samhällsjournalistik skulle medieföretag, men även produktionsbolag och liknande som arbetar för medieföretag inom press, tv, radio och internet, kunna få tidsbegränsade verksamhetsstöd eller stöd för avgränsade projekt inom området kvalificerad journalistik

Ett sådant stöd kan fördelas i konkurrens efter en bedömning utifrån tydliga kvalitetskriterier. Ett tillvägagångssätt kan vara att, efter förebild av de kravprofiler som brukar användas vid tjänsteupphandlingar, ställa upp formella krav på till exempel antalet medarbetare med dokumenterad journalistisk erfarenhet. Det är viktigt att ansökningsprocessen inte behöver innehålla målet för projektet eftersom ett journalistiskt granskande projekt inte bör avslöjas på förhand. Det skulle också se märkligt ut om den offentliga makten godkände ett projekt som syftar till att granska makten.

I stället för radio- och tv-avgiften?

Regeringen har utlovat en utredning av en eventuell ny avgiftsmodell för finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst inför den tillståndsperiod som inleds 2020. Riksdagen har gjort ett tillkännagivande om att en blocköverskridande och parlamentariskt sammansatt utredning av radio- och tv-avgiften bör komma till stånd i god tid inför nästa tillståndsperiod. Riksdagen vill se en solidariskt finansierad och långsiktigt trygg modell som garanterar fortsatt oberoende för de offentligfinansierade radio- och tv-avgiften.

Den nuvarande ordningen

Enligt lagen (1989:41) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst är den som innehar en tv-mottagare skyldig att betala radio- och tv-avgift. En tv-mottagare är en sådan teknisk utrustning som är avsedd att ta emot utsändning eller vidareutsändning av tv-program, även om utrustningen också kan användas för annat ändamål. Med utsändning avses en sändning som är avsedd att tas emot av allmänheten och som samtidigt och utan särskild begäran är tillgänglig för vem som helst.

Den som blir innehavare av en tv-mottagare ska anmäla innehavet till Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB), som också inkasserar avgiften. RIKAB ägs gemensamt av SVT, SR och UR. En avgift betalas för samtliga mottagare i ett hushåll. Avgiftens storlek är bestämd i lagen. År 2016 uppgår avgiften till 2 216 kronor per år. Inkomsterna från radio- och tv-avgiften tillfaller inte de tre programföretagen direkt, utan medlen förs till rundradiorens resultatkonto, "rundradiokontot". Programföretagen tillförs anslagsmedel från rundradiokontot efter beslut av riksdagen och regeringen.

Högsta förvaltningsdomstolen avgjorde år 2014 att en dator med internetuppkoppling inte ska anses utgöra en tv-mottagare och att innehav av en sådan dator inte kan ligga till grund för avgiftsplikt. Domstolen konstaterade att uttalanden i lagförarbetena ger utrymme för olika tolkningar när det gäller om lagstiftaren har avsett att all teknisk utrustning som ger möjlighet att ta emot tv-program ska omfattas av avgiftsskyldighet. Det avgörande var enligt domstolen emellertid att det rör sig om en betungande lagstiftning och att det saknas tydligt stöd i lag för att införa en förpliktelse att erlägga avgift som inte har funnits tidigare. Domstolen pekade också på att webbsändningar, enligt en regel i YGL som trädde i kraft 1 januari 2011, ska anses ske "på särskild begäran" oberoende av om det rör sig om direktsändningar eller uppspelningar av tidigare inspelningar. Därmed kan en webbsändning inte anses utgöra en utsändning eller vidareutsändning i avgiftslagens mening.

Vilka krav kan ställas på en finansieringslösning?

Det finns ett antal olika krav som kan ställas på sättet att finansiera radio och tv i allmänhetens tjänst. Kraven är delvis motstridiga och det är naturligt att olika personer fäster olika stor vikt vid olika krav. Följande lista är säkert inte fullständig.

En finansieringsmodell bör:

- Skydda programföretagens oberoende från den politiska makten.
- Skydda programföretagens oberoende av kommersiella intressen.
- Ge programföretagen långsiktiga planeringsförutsättningar.
- Ge en stabil och förutsägbar inkomst.
- Ha låga administrationskostnader.
- Motverka fusk och skolk.
- Framstå som rättvist och legitimt för medborgarna.

En finansieringsmodell måste också vara förenlig med regler om statliga skatter och avgifter och hantering av statens budget. Det innebär bland annat att skatter ska redovisas mot en inkomsttitel i statsbudgeten och att statsinkomster normalt inte ska reserveras för bestämda ändamål. Undantagsvis kan riksdagen dock besluta om så kallad specialdestination.

Det sätt på vilket programföretagen finansieras får inte heller strida mot EU:s regler om statligt stöd till företag. Mer om detta i ett särskilt avsnitt. I det följande redovisas några olika möjliga finansieringsmodeller.

Modell 1: Behåll radio- och tv-avgiften oförändrad

Det är givetvis fullt möjligt att behålla radio- och tv-avgiften i dess nuvarande form. I så fall begränsas avgiftsplikten till konventionella tv-mottagare som kan ta emot tv-program som sänds ut linjärt vida marksändning, satellitsändning eller kabelsändning. Detta alternativ innebär att man behåller ett beprövat system, med välbekanta för- och nackdelar.

Den största risken är antagligen att ändrade konsumtionsmönster leder till att antalet avgiftsbetalare successivt minskar, vilket på längre sikt kommer att urholka avgiftsbasen.

Modell 2: Ändra lagen så att även datorer omfattas

Som framgån i det föregående byggde Högsta förvaltningsdomstolens dom dels på att det saknades tydligt lagstöd för att låta avgiftsskyldigheten omfatta nya typer av apparater, dels på att en precisering i grundlag av begreppet "på särskild begäran" hade införts efter det att finansieringslagen trädde i kraft. Det borde inte möta något hinder att ändra lagen så att det tydligt framgår att avgift ska betalas för all utrustning som kan användas för att se på tv, oberoende om mottagningen sker via traditionella distributionsvägar eller via internet.

I så fall skulle avgiftsskyldigheten få samma omfattning som den har i Danmark, där skyldighet att betala medielicens även gäller för innehav av datorer, mobiltelefoner och surfplattor som kan ta emot och återge bildprogram via nätet.

Om avgiftslagen ändrades på angivet sätt skulle avgiftsbetalningen fortfarande bygga på att den enskilde anmäler innehav av mottagare trots att i princip alla invånare i Sverige torde komma att inneha någon utrustning som skulle anses som en avgiftspliktig tv-mottagare. Det skulle också fortfarande krävas en särskild organisation för att kräva in avgiften.

Modell 3: Hushållsavgift utan koppling till apparatinnehav

Som alternativ till en avgift som grundas på apparatinnehav har man i några länder infört särskilda finansieringsordningar som inte förutsätter att den betalningsskyldige innehar en viss utrustning.

I Tyskland betalas sedan år 2013 en avgift, "Rundfunkbeitrag", om 17:50 euro per månad för varje bostad, oberoende av innehav av utrustning. Avgiften gäller för alla som bor i bostaden och även för fordon för privat bruk. Avgiftsintäkterna finansierar de "offentligrättsliga" radio- och tv-organisationerna ARD, ZDF och Deutschlandradio.

Trots att alla hushåll ska betala avgift måste någon i varje hushåll anmäla sig som avgiftsskyldig. I Sverige redovisade Public service-kommittén år 2012 ett förslag från Skatteverket med innebörden att skyldigheten att betala radio- och tv-avgift skulle kopplas till skyldigheten att betala kommunal fastighetsavgift för bostäder.

Kommittén ansåg att förslaget hade vissa fördelar i form av förenklat handhavande, men att nackdelarna övervägde. Bland annat skulle personer som är ägare av flera fastigheter få betala flera radio- och tv-avgifter och avgifter skulle utgå även för tomma lägenheter.

Modell 4: Individuell avgift utan koppling till apparatinnehav

I Finland finansieras Rundradion sedan år 2013 med en individuell "Yle-skatt" som betalas av personer över 18 år. Under 2016 uppgår skatten till 0,68 procent av den sammanlagda förvärvs- och kapitalinkomsten, dock högst 143 euro per år. Om beloppet understiger 70 euro per år betalas ingen Yle-skatt. Personer med inkomst under knappt 11 000 euro per år betalar ingen Yle-skatt. Full Yle-skatt betalas om inkomsten överstiger ca 21 000 euro. Företag betalar Yle-skatt enligt särskilda regler. Skatten administreras av skatteförvaltningen.

I Sverige föreslog den tidigare nämnda Public service-kommittén år 2012 att en individuell radio- och tv-avgift liknande den finländska Yle-skatten skulle införas i Sverige. Avgiften skulle betalas av alla personer som har fyllt 18 år med 1 procent av den beskattningsbara förvärvsinkomsten, dock högst för en inkomst som motsvarar 2,77 prisbasbelopp (drygt 117 000 kronor). Företag och andra juridiska personer skulle inte

omfattas av avgiftsskyldigheten. Kommittén beräknade, utifrån uppgifter för taxeringsåret 2011, att full avgift skulle uppgå till 1 174 kr per person, vilket ska jämföras med att radio- och tv-avgiften vid denna tid uppgick till 2 076 kronor per år.

En ordning med individuell avgift bryter med tidigare principer om hushållsavgift. Avgiften blir lägre för hushåll med en inkomstagare men i allmänhet högre för hushåll där flera personer har beskattningsbar inkomst. Genom att avgiften administreras av skattemyndigheten bortfaller behovet av en särskild organisation för uppbörden.

Modell 5: Finansiering över statsbudgeten

Radio och tv i allmänhetens tjänst kan också finansieras direkt över statsbudgeten i likhet med annan statlig verksamhet, exempelvis universitet och högskolor och statliga kulturinstitutioner. Även stödet till dagspressen finansieras direkt över statsbudgeten.

Förslag om finansiering över statsbudgeten brukar ge upphov till invändningar om att radio- och tv-verksamheten kommer alltför nära den politiska makten när medelstillelningen till programföretagen kan prioriteras mot övriga behov i statsbudgeten.

En invändning av annat slag är att det vid oförändrad ambitionsnivå skulle krävas inkomstökningar eller omprioriteringar i storleksordningen 8 miljarder kronor per år om radio- och tv-avgiften avskaffas och finansieringsansvaret förs över till statsbudgeten.

Offentligfinansierade medier och EU:s statsstödsregler

Om sättet att finansiera radio och tv i allmänhetens tjänst ska förändras aktualiseras frågan om förhållandet till EU:s statsstödsregler.

Reglerna

Offentlig finansiering av radio- och tv-företag utgör statsstöd i EU-rättens mening. Som utgångspunkt är statligt stöd till företag förbjudet, men EU-kommissionen kan tillåta stöd under vissa förutsättningar. Ett exempel är stöd till företag som utför allmännyttiga tjänster som kan vara tillåtet om det inte går utöver vad som krävs för att tjänsterna ska kunna utföras. Om en medlemsstat vill införa en ny stödform eller ändra ett befintligt stöd ska det anmälas till EU-kommissionen. Det nya eller ändrade stödet får inte införas förrän kommissionen har godkänt det.

Det finns ett särskilt protokoll till EU-föredraget, det så kallade Amsterdamprotokollet, som tar sikte på radio och tv i allmänhetens tjänst. Enligt detta protokoll har radio- och tv-sändningar i allmänhetens tjänst ett direkt samband med de demokratiska, sociala och kulturella behoven i samhället och med behovet att bevara mångfald i medierna. Medlemsstaterna kan finansiera verksamheten så länge finansieringen inte påverkar handelsvillkoren och konkurrensen inom EU i en omfattning som kan strida mot det allmänna intresset.

Statligt stöd till radio- och tv-sändningar i allmänhetens tjänst bedöms enligt reglerna för stöd till företag som utför allmännyttiga tjänster. För att ett sådant stöd ska kunna godkännas krävs bland annat att företaget på ett tydligt sätt har ålagts att utföra de aktuella tjänsterna, att tjänsterna är tydligt definierade, att det är tydligt hur ersättningen för tjänsterna beräknas och att ersättningen inte överstiger rimliga kostnader för att utföra uppdraget.

EU-kommissionen har publicerat ett meddelande om tillämpningen av reglerna om statligt stöd för radio- och tv-sändningar i allmänhetens tjänst. Där noteras att Amsterdamprotokollet lämnar stor frihet för medlemsstaterna att definiera uppdraget för radio- och tv-företag i allmänhetens tjänst. När det gäller uppdragets innehåll begränsar sig kommissionen därför till att kontrollera uppenbara felaktigheter. Kommissionen konstaterar att det kan vara berättigat att använda en kvalitativ definition som innebär ett brett, balanserat och varierat programutbud. Inom den traditionella radio- och tv-verksamheten kan uppdraget omfatta programföretagen hela programutbud.

Kommissionens kontroll avser i stället främst om förutsättningarna för en bedömning

enligt reglerna om allmännyttiga tjänster är uppfyllda, vilket innebär att besvara frågorna:

- Finns en tydlig definition av uppdraget att verka i allmänhetens tjänst?
- Har programföretaget uttryckligen anförtrots uppdraget?
- Finns det en effektiv kontroll av att uppdraget utförs?

Det får inte råda något tvivel om ifall en viss verksamhet omfattas av uppdraget. Det är önskvärt att ett organ som är oberoende av programföretagen har tillsyn över verksamheten och har möjlighet att föreskriva lämpliga korrigerande åtgärder för att se till att de skyldigheter som uppdraget innebär fullgörs.

Programföretag med uppdrag i allmänhetens tjänst ska ha möjlighet att erbjuda audiovisuella tjänster över nya distributionsplattformar om de tillgodoser demokratiska, sociala och kulturella behov och inte får oproportionerliga effekter på marknaden som inte är nödvändiga för att fullgöra uppdraget. Väsentliga nya tjänster ska genomgå en förhandsbedömning där betydelsen för uppdraget vägs mot tjänsternas marknadspåverkan. Förhandsprövningen ska vara objektiv och utföras av ett organ som är oberoende av programföretagen.

Om en ny finansieringsform ska införas i Sverige måste den anmälas till EU-kommissionen. Frågan är då om det sätt på vilket programföretagen styrs uppfyller de krav som EU-kommissionen har ställt upp för att kunna kontrollera om det undantag från förbudet mot statsstöd som gäller för allmännyttiga tjänster är uppfyllt.

Så här styrs public service-företagen i Sverige

Ramarna för SVT, SR och UR anges dels i sändningstillstånden, dels i anslagsvillkoren.

Sändningstillstånden gäller för hela tillståndsperioden. De anger vad programföretagen får göra, nämligen sända tv och/eller ljudradio i viss omfattning, och vilka villkor som gäller för sändningsrätten. Villkoren avser sändningsteknik, antal programtjänster, räckvidd och tillgänglighet, sändningarnas innehåll samt beredskaps- och säkerhetsfrågor. De villkor som avser sändningarnas innehåll omfattar dels regler om vad programutbudet ska omfatta, dels förbud eller restriktioner i fråga om reklam, sponsring och produktplacering.

Sändningstillstånden gäller enbart för sändningar i marknätet. Det beror på att yttrandefrihetsgrundlagen stadgar etableringsfrihet för trådsändningar och på att det enligt svensk lag endast krävs tillstånd för sändningar på frekvenser avsedda för marksändningar. När programföretagen sänder via andra distributionsätt är de alltså inte formellt skyldiga att iaktta de tillståndsvillkor som gäller för marksändningarna.

Anslagsvillkoren gäller för ett år i taget. Där anges under vilka förutsättningar programföretagen får disponera de medel som har anvisats från rundradiokontot. Man

skiljer mellan kärnverksamhet, som är att producera och sända radioprogram till allmänheten, och kompletterande verksamhet som syftar till att stödja kärnverksamheten och förbättra möjligheterna för allmänheten att tillgodogöra sig denna. Den kompletterande verksamheten ska utgå från kärnverksamheten och ha en tydlig koppling till denna. Programföretaget ska upprätthålla en god balans i omfattningen mellan kärnverksamhet och kompletterande verksamhet.

I anslagsvillkoren finns bestämmelser om förhandsprövning av nya permanenta programtjänster eller andra tjänster av större betydelse inom ramen för kärnverksamheten och den kompletterande verksamheten. Sådana tjänster ska anmälas till regeringen för godkännande. Tjänster som beräknas pågå under högst 12 månader, som är begränsade geografiskt eller i fråga om publik eller som syftar till att vinna kunskap eller erfarenhet behöver inte anmälas. I en rapport från Myndigheten för press, radio och tv har föreslagits att en förhandsprövning även ska kunna initieras på initiativ av intressenter och att granskningsnämnden för radio och tv i sådana fall ska pröva om en tjänst är anmälningspliktig. Det ska dock fortfarande vara programföretagen som avgör om en anmälan ska göras.

Anslagsvillkoren innehåller även bestämmelser om företagets organisation samt om redovisning och revision. Bland annat ska företagen varje år redovisa hur uppdraget i allmänhetens tjänst har fullgjorts under föregående år. Dessa så kallade public service-redovisningar ska lämnas till regeringen och till Myndigheten för press, radio och tv. I public service-redovisningarna ska programföretagen bland annat redovisa hur de säkerställer att all verksamhet uppfyller de krav som ställs på företaget i sändningstillstånd och anslagsvillkor. Detta är den enda bestämmelse där det, låt vara indirekt, anges att de villkor som gäller för de tillståndspliktiga sändningarna även bör tillämpas för de sändningar som inte kräver tillstånd.

Granskningsnämnden för radio och tv är ett fristående beslutsorgan inom Myndigheten för press, radio och tv. Nämnden granskar i efterhand om radio- och tv-program överensstämmer med bestämmelserna i radio- och tv-lagen eller med programrelaterade tillståndsvillkor. I denna verksamhet kan nämnden tillgripa olika sanktioner beroende på överträdelsens art.

Granskningsnämnden har också till uppgift att utifrån public service-redovisningarna bedöma om SVT, SR och UR har uppfyllt sina uppdrag enligt villkor i sändningstillstånd, anslagsvillkor och andra beslut av regeringen som meddelats med stöd av radio- och tv-lagen. Nämnden kan uttala sin mening men har inte tillgång till några sanktioner om den finner att uppdraget inte har fullgjorts. Vid bedömningen tar nämnden endast hänsyn till den verksamhet som omfattas av tillståndsvillkor. Programföretagen kan alltså inte anses uppfylla sitt public service-uppdrag genom program som enbart tillhandahålls i former som inte kräver tillstånd, det vill säga utanför marknätet.

I samband med Granskningsnämndens bedömning av public service-redovisningarna för 2014 preciserade programföretagen vad de menar med kärnverksamhet och kompletterande verksamhet. Enligt programföretagen hade den tekniska utvecklingen gjort att begreppet "sända till allmänheten" inte längre bara ska omfatta direktsändningar utan även program som enbart tillhandahålls på särskild begäran ("on demand"). Granskningsnämnden höll inte med om detta, men valde ändå att godta den nya definitionen med hänvisning till programbolagens redaktionella självständighet.

De svenska reglerna uppfyller troligen inte EU-kraven

Det sagda pekar mot att den svenska regleringen av de offentligfinansierade radio- och tv-företagens verksamhet inte uppfyller de krav som EU-rätten ställer i fråga om företag som utför allmännyttiga tjänster.

- Programföretagens uppdrag preciseras genom villkor i sändningstillstånden, men granskningsnämnden har godtagit att programföretagen på eget bevåg och i strid med ordalydelsen i anslagsvillkoren har utvidgat begreppet kärnverksamhet till sådant som varken direkt eller indirekt omfattas av tillståndsvillkoren. Därmed kan programföretagen i obegränsad omfattning använda allmänna medel till sådant som inte omfattas av uppdraget. Förfarandet strider såväl mot kravet att det uppdrag som finansieras med allmänna medel ska vara tydligt och fullständigt angivet som mot att det ska finnas en självständig och oberoende instans som granskar om uppdraget har uppfyllts och som kan ingripa om så inte är fallet.
- Programföretagen gör gällande att de inte har infört några tjänster som omfattas av kravet på förhandsprövning och de har därför inte anmält någon ny tjänst. Det finns inget sätt för myndigheter eller intressenter att få till stånd en förhandsprövning mot programföretagens vilja. EU-kommissionen undersöker för närvarande hur Sverige har genomfört kravet på förhandsprövning och om sättet det är gjort på stämmer med EU-rätten. Ärendet är inte avgjort, men tjänstemän vid kommissionen har under hand uttryckt att en ordning där programföretagen själva bestämmer om en tjänst är anmälningspliktig eller inte, strider mot kravet att granskningen ska ske genom ett organ som är oberoende av programföretagen.

För att en ny finansieringsform säkert ska kunna godkännas krävs troligen att sättet att styra de offentligfinansierade radio- och tv-företagen ändras så att det omfattar all verksamhet som finansieras med allmänna medel.

Analog kommersiell radio

I FM-bandet finns sedan 1993 en mängd lokala privata tillståndshavare för kommersiell radio, men i praktiken har två privata radioföretag över tid byggt nationella nätverk av lokala tillstånd. Digitaliseringen av radion hade kunnat ge möjligheter för flera privata rikskanaler, men regeringen har beslutat att inte gå vidare med förslaget om att övergå till digitalradio. Därmed kommer under överskådlig tid inget beslut att fattas om att lägga ned de analoga FM-sändningarna.

Regeringens beslut innebär inte i sig att de digitala radiosändningarna måste upphöra. Senaste sändningsstart för de kommersiella digitalradiosändningarna var ursprungligen 1 oktober 2015, men osäkerheten gjorde att bolagen med tillstånd begärde uppskov. I samband med att Myndigheten för press, radio och tv beviljade uppskov till den 1 juli 2016, meddelade myndigheten emellertid att något ytterligare uppskov av sändningsstarten inte kunde påräknas. Med stor sannolikhet kommer därför den kommersiella radion att behöva förlita sig på analog sändningsteknik under åtminstone den närmaste tioårsperioden.

Regelverket utgår från att sändningarna ska vara lokala

Regelverket för analog kommersiell radio bygger på tankar från tidigt 1990-tal och utgår från att radion ska vara lokalt avgränsad. För närvarande finns 103 sändningstillstånd för analog kommersiell radio i 51 olika områden. Sändningarna når tillsammans ca 70 procent av befolkningen. Som ett resultat av att lokala sändningar inte har varit bärkraftiga ingår emellertid numera så gott som samtliga lokala tillståndshavare i något av de nationella nätverken Bauer Radio och MTG Radio. Denna struktur har utvecklats genom en långdragen och kostsam konsolideringsprocess.

Innan de nuvarande tillstånden att sända analog kommersiell radio upphör vid utgången av juli 2018 kommer sändningstillstånden att utlysas på nytt, område för område. Den sökande som i en sluten budgivning erbjuder den högsta sändningsavgiften för hela den åttaåriga tillståndsperioden beviljas tillstånd i det aktuella området. Det är inte möjligt att lägga ett samlat bud på ett större sammanhängande sändarnät och det är inte heller möjligt att, som kan ske vid en auktion i flera omgångar, gradvis anpassa sitt bud till vad andra sökande erbjuder sig att betala.

Regeringen vill ha ny frekvensplan med större sändningsområden

Regeringen har den 14 april 2016 uppdragit åt Post- och Telestyrelsen att ta fram en ny frekvensplanering för analog kommersiell radio. Den nya frekvensplanen ska ge förutsättningar för en livskraftig kommersiell radio och bland annat möjliggöra sändningsområden med så stor täckning som möjligt. Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 juni 2017. En delredovisning ska lämnas senast den 30 oktober 2016.

I uppdraget till PTS skriver regeringen att man arbetar med ett förslag på ändring i radio- och tv-lagen som bland annat innebär att bestämmelserna om sändningsområdenas utformning ändras. Myndigheten för press radio och tv ska inte behöva ta hänsyn till vad som är "naturliga intresseområden", utan istället se till vad som gagnar "konkurrens och mångfald inom radioområdet".

Eftersom regeringens uppdrag till PTS innehåller begränsningen att inga förändringar får beröra Sveriges Radio om inte företaget uttryckligen går med på det, är det osannolikt att sändningsområdena kommer att kunna förändras i mer än marginell omfattning.

Även tillståndsgivningen kan behöva anpassas

Eftersom indelningen i lokala sändningsområden troligen inte kommer att förändras särskilt mycket, kommer tillståndsprocessen att bli osäker och riskfylld för de företag som nu i praktiken driver den kommersiella radion. Det finns en risk att de sändarnät som blir resultat av budgivningen blir fulla med lokala hål.

Att budgivningen gäller lokala tillstånd med vitt skilda lokala aktörer, kan också innebära att sändningsavgifterna, på samma sätt som skedde vid de första auktionerna under 1990-talet, blir så höga att verksamheten inte kan bära sina kostnader. Den konsolidering som kommer att krävas för att återskapa nationella kanaler kommer, precis som tidigare, att bli både långdragen och kostsam. Men till skillnad mot under 1990- och 2000-talet sker detta i en mycket mer konkurrensutsatt miljö.

För att den kommersiella radion ska kunna fortleva och utvecklas till ett alternativ och en konkurrent till Sveriges Radio behöver även sättet att dela ut sändningstillstånd anpassas till branschens verkliga förutsättningar i stället för att hänga kvar vid en modell som från första början har visat sig inte fungera.

Nya regler för tillståndsgivningen som gör att företag som vill bedriva nationella sändningar kan ges tillgång till nationella sändarnät behöver kunna användas vid den kommande tillståndsgivningen. Processen för att ta fram sådana nya regler bör kunna inledas utan att avvakta resultatet av PTS planeringsarbete.

Något om frekvenser i marknäten

Det kan finnas skäl att under åren som kommer se över frekvensplaneringen för både den marksända radion och tv:n. Regeringen har sagt nej till att släcka FM-bandet, vilket får som rimlig konsekvens att utbyggnaden av digital radio blir svår att genomföra. Om FM ska fortleva under överskådlig tid kan det vara värt mödan och pengarna att planera om hela bandet, 87,5-108 MHz. Detta var aldrig aktuellt under den långa tid som digital radio med DAB och DAB+-teknik betraktades som FM-radions ersättare. I fall det inte ska byggas digital radio kan det frekvensutrymme i VHF-bandet som var tänkt att användas, istället användas för tv.

Frekvenser för radio

När sändningarna i FM-bandet byggdes ut var Sveriges Radio det enda programbolaget. SR kunde därför få tillgång till det frekvensutrymme man ansåg sig behöva för att sända med stor styrka och hög störsäkerhet. I det utrymme som blev över kunde lokala föreningsanknutna närradiosändningar beredas plats. SR:s idag fyra kanaler använder tillsammans med närradion frekvensutrymmet mellan 87,5 och 104 MHz. Efter det att utrymmet 104-108 MHz blev tillgängligt för rundradio tilldelades kommersiella radiobolag tillstånd i det frigjorda utrymmet.

Att planera om hela FM-bandet tar tid och kräver mycket arbete. Men om det är så att det inte blir någon digital radio med DAB eller annan digital teknik, så är analog radio i FM-bandet under överskådlig tid den enda plattformen för luftsänd radio. Ska FM-radion utvecklas på sikt bör regeringen i något läge efter tillståndsgivningen 2018 initiera en omplanering av hela utrymmet 87,5-108 MHz så att ett större antal riksradiokanaler under 2020-talet kan ges utrymme vid sidan av SR:s kanaler.

Frekvenser för tv

Marksänd tv gick över till digital teknik mellan 1999 och 2007. Det analoga tv-nätet rymde tre kanaler medan det digitala rymmer fler än 50.

Att sända tv i marknätet är fortfarande populärt eftersom det regelmässigt finns fler sökande än som det finns plats för. Samtidigt trycker telekombranschen på och har sedan 2007 tagit betydande frekvensutrymme från tv. Skulle regeringen bestämma sig för att det inte ska bli någon digital radio i VHF-bandet, något som egentligen är en naturlig konsekvens av att inte vilja släcka FM-bandet, så kan regeringen anvisa det utrymmet till tv.