

Regeringen
Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Särskilt yttrande över rapport från Myndigheten för press, radio och tv *En långsiktigt hållbar kommersiell radioverksamhet (Dnr 21/03668)*

Bakgrund

Public serviceraadet (PSR) är en ideell organisation med uppgift är att som nätverk och opinionsbildare slå vakt om grundläggande public servicevärden och dessutom stödja arbetet med att utveckla dessa värden. PSR vill stärka den demokratiska insynen över de radio- och tv-företag som har samhällets uppdrag att bedriva public serviceverksamhet. PSR är partipolitiskt obundet utan anknytning till myndigheter, SVT, SR, kommersiella radio- och tv-företag eller andra företag och intresseorganisationer.

Med utgångspunkt i medborgarintresset har PSR länge bevakat utvecklingen av radio och tv i såväl Sverige som utomlands. Här har PSR senaste decenniet bl.a. ingående följt hur digitaliseringen påverkat utvecklingen av olika plattformar för att lyssna på radio. PSR har fokuserat på vad detta kan innebära för framtidens radio i synnerhet för offentlig finansierad verksamhet som public service.

PSR har 2012-2018 avlämnat ett flertal yttranden i public servicefrågor som berör digitalradio till kulturdepartementen i Sverige och Norge. PSR har också haft kontakter i sådana frågor med skilda myndigheter och organisationer i Sverige liksom i andra delar av världen. PSR har under flera år nära följt och granskat processen som lett till att Norge, som enda land i världen, ersatt FM med DAB för nationell radio.

PSR konstaterar att det svenska utredningsförslaget 2014 om att ersätta FM med DAB möttes av en tydlig negativ remissomgång. Flertalet myndigheter, akademier och organisationer avfärdade på goda grunder planerna. Synpunkter och fakta från expertmyndigheterna, som Post- och telestyrelsen, Försvarsmakten och Transportstyrelsen, har idag fortsatt relevans. Riksrevisionens granskning, som var mycket ingående och kompetent, visade också på att de ekonomiska förutsättningar för DAB-systemet som en framtida huvudplattform för radio saknas.

Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) har till regeringen överlämnat en rapport som genom sin ofullständighet och andra brister kan få negativ inverkan på utvecklingen för public serviceföretaget Sveriges Radio (SR).

Med tanke på att vi har konstaterat ökad lobbyverksamhet för DAB-radio har PSR valt att utan onödigt dröjsmål överlämna detta yttrande till regeringen. Till yttrandet med sammanfattande synpunkter biläggs våra kommentarer i detalj till texten i respektive rapportdel.

PSR har i detta yttrande fokuserat på ämnet digitalradio och DAB. Vi lämnar inga synpunkter på tillståndsprocessen och författningsförslagen.

Bilaga 1. Kartläggning och analys av digitalradioutvecklingen i Europa och av marknaden för digitalradio i Sverige

Bilaga 2. Förslag till framtida villkor för analog och digital kommersiell radio

Sammanfattande synpunkter

Rapporten kan utgöra ett värdefullt bidrag till en fortsatt diskussion om utvecklingen av radiomediet i Sverige. PSR delar helt rapportens slutsats om att utvecklingen av DAB-radio inte är konsumentdriven.

Att man begränsar omvärldsbevakningen till Europa kan vara praktiskt, men ger inte en objektiv bild av utvecklingen av digitalradio. Myndighetens redovisning fokuseras dessutom på den mycket begränsade del av världen där just DAB-systemet till vissa delar kunnat etableras.

Tyvärr saknas i många delar en omvärldsanalys som ger en rättvisande bild av DAB-systemet med dess begränsade utvecklingsmöjligheter på ett internationellt plan. I synnerhet i förhållande till FM-radions fortsatta starka ställning som ledande global standard och Internet som en andra huvudplattform för radio. Idag har hälften av världens befolkning smartphones, som fungerar som radiomottagare. Dessa kan inte integreras med DAB-systemet, som kräver en helt egen sändar- och mottagarstruktur.

Vi konstaterar också åtskilliga felaktigheter i rapporten liksom att mycket fakta som är avgörande för förståelse av helheten har utelämnats. Det är oroande att berörda aktörer tillsammans med lobbyorganisationen WorldDAB fått ett oproportionerligt stort utrymme i faktaunderlaget. Under åren har tekniska problem, som uppmärksammats av såväl lyssnare som experter, inte besvarats av sårintressena bakom systemet. Kritik har aldrig bemötts i sak. Vi har upplevt att sårintressena har strategiska motiv för att lägga locket på. Det måste vara myndighetens uppgift att uppmärksamma detta, söka objektiva källor och redovisa alla kända systemproblem.

I rapporten saknas en översyn som visar det stora antal länder i världen som har valt bort eller inte väljer att ersätta FM eller expandera marksänd radio med DAB+. Orsakerna bakom dessa val, i större delen av världen, måste behandlas i en analys.

Dessutom måste faktorer som motiverar de mycket höga kostnaderna för DAB-systemet i såväl sändar- som mottagarledet redovisas konkret.

PSR saknar också en analys av miljö- och energiaspekterna som inkluderar en granskning av de effekter en utbyggnad av ett fristående DAB-nät skulle innebära för samhället. Inte minst måste man också redovisa de kostnader för lyssnarna/konsumenterna/skattebetalarna en mottagarövergång från FM och Internet till DAB skulle innebära.

Myndigheten måste i sitt uppdrag belysa utvecklingen av andra plattformar än DAB. Det är en missuppfattning att detta är *ett av EU* standardiserat system. För att nå objektivitet i kartläggningen av marksänd digitalradio måste man också granska andra plattformar. Närmaste konkurrenter till DAB idag är det europeiska DRM och amerikanska HD Radio. Särskilt intressant är DRM som bl.a. Indien, världens snart befolkningsmässigt största nation, satsar på i form av digitalradio på mellanvåg (DRM30) och på FM (DRM+). Det är uppseendeväckande att MPRT:s rapport inte heller innehåller en beskrivning av nästa generation marksänd digitalradio via 5G Broadcast. De tester som public serviceföretag i flera europeiska länder¹ bedriver eller deltar i bör beskrivas. Detta bör inte vara så svårt eftersom svenska företaget Ericsson sedan länge är globalt engagerad i 5G Broadcast.

¹ bl.a. Spanien, Storbritannien, Tyskland, Italien och Österrike

Det finns möjlighet att EU:s konkurrensmyndighet kan komma att granska hur särintressen bakom DAB-systemet hållit andra modernare, robustare och mindre kostsamma system, som DRM+, borta från agendan för radiofrågorna hos en del myndigheter och politiska beslutsfattare i Europa. Vi har med viss förvåning konstaterat att flera europeiska mediemyndigheter uppenbarligen saknar tillräcklig teknisk och ekonomisk kompetens för att kunna bemöta och balansera särintressenas inflytande.

Det finns inga direktiv inom EU som anger att alla nya bilar ska utrustas med DAB-mottagare som standardutrustning. Vad EU faktiskt beslutat om är att det ska finnas möjligheter till mottagning av *marksänd digitalradio i personbilar*.² När andra marksända digitalsystem än DAB lanseras i Europa, som DRM och 5G Broadcast, kan dessa på samma vis användas i nya bilar.

”Digitalradiomottagare” ersätter *inte* FM-mottagare i bilar. De flesta nya bilar är idag uppkopplade d.v.s. internetanslutna. Radiofunktionen i en bil är integrerad i *en enhet med tillgång till alla tre plattformarna; Internet, FM och DAB*. Här utvecklas också s.k. hybridradio.

I rapporten beskrivs i första hand utbyggnad av DAB-nät, men redogörelsen för lyssnartal i respektive land är bristfällig. I länder med 100% utbyggd DAB-nät, som Tyskland, är fortfarande FM den helt dominerande plattformen.³ I Norge döljs sådana fakta av att man offentligt numera enbart redovisar något som kallas ”digital lyssning” vilket innebär både Internet och DAB. Det svaga konsumentintresset framgår tydligt av det faktum att andelen som lyssnar via DAB är mindre än en (1) procent (enligt Sveriges Radio) trots nästan hälften av Sveriges befolkning kan nås av DAB-sändningar.

MPRT bygger sina slutsatser på att de som lyssnar på radio, till övervägande del då på musik, har marksänd radio d.v.s. FM som sin huvudplattform. Dessa slutsatser var helt rimliga för cirka tjugo år sedan. Idag är de helt felaktiga. Någon problematik med kapacitetsbrist har lyssnarna idag inte. De finner sina alternativa val på Internet där ett utbud av radio och andra strömmande ljudtjänster ter sig nästan obegränsat idag. På mobilt eller fast bredband finns i Sverige inte längre några avgörande kostnadströsklar ifråga om strömmande ljud som radio.⁴

Det saknas en beskrivning om hur strömningstjänster, som Spotify och Apple Music, påverkar musiklyssningen i allmänhet och på marksänd radio i synnerhet.

Rapporten undviker att analysera vilken framtida betydelse Internet får för radions utveckling. Detta är förstås avgörande för att få en rättvisande bild av det lyssnarbehov av DAB särintressena påstås fylla.

PSR ser med oro på hur etablering av DAB som en tredje sändningsplattform vid sidan av FM och Internet kommer att försämra beredskapen vid krislägen. Det är av stor vikt att befolkningen i sådana situationer har välbekanta och robusta lyssnarplattformar som FM-mottagare och smartphones till hands.

Det är till stor nackdel, särskilt vid krigssituation, om delar av befolkningen *inte* söker sig till SR, det centrala radioföretaget med uppbyggd kompetens, det högsta lyssnarförtroendet och ett tydligt samhällsuppdrag.

Vi varnar för att DAB sannolikt innebär en försämrad beredskapsnivå ifråga om den geografiska räckvidden. Det behövs åtskilligt fler DAB-sändare för att täcka in motsvarande FM-täckning. En tredje radioplattform - DAB - innebär ett påtagligt risktagande för samhällsberedskapen.

² Lastbilar, bussar och arbetsfordon inkluderas inte.

³ I Tyskland sänds digital radio även via satellit och kabel.

⁴ Idag upptar ca 70% av Internets kapacitet av strömmande video. En radiokanal tar cirka 35-45 ggr mindre utrymme än en tv-kanal på Internet.

Mobiloperatörerna erbjuder idag abonnemang som inkluderar obegränsad surf (on-line användning).

Vi saknar en analys för en tänkt reklamfinansierad nationell och lokal marksänd radio som tar hänsyn till lyssnarbehov och marknaden inklusive tillväxten för den internetbaserade radion och andra strömningstjänster.

PSR delar inte åsikten om att kommersiell radio är en viktig del i det svenska medielandskapet, men vi förespråkar inget förbud för kommersiella radioföretag att satsa eget kapital på de sändningssystem de tror på. Men offentliga resurser, inklusive SR, skall naturligtvis inte subventionera ett sådant risktagande.

Vi föreslår en nyttokostnads-analys (cost-benefit) som visar vad som sker samhällsekonomiskt om Sverige följer Finlands exempel och permanent avvecklar allt statligt engagemang, inklusive SR och utredningar, ifråga om DAB-radio.

Vi bedömer det som riskabelt om SR fortsättningsvis involveras i ett föråldrat tekniskt system som kommer att sakna framtida efterfrågan på marknaden. Kostsamma felsatsningar kan på sikt bidra till ett minskat förtroendet för public serviceverksamheten hos såväl lyssnarna/skattebetalarna som hos politikerna.

Slutsatser

Det saknas tydliga och hållbara motiv för en DAB-utbyggnad. Efter snart 30 år med DAB så saknas det fortfarande intresse för DAB bland radiolyssnarna. Att få dessa att nu sluta lyssna på radio via Internet i sin smartphone liksom på FM och istället köpa en separat DAB-mottagare är en omöjlig tanke. Vi ser här inget som kan ge ett mervärde för lyssnaren.

PSR förutsätter att departement och myndigheter i sina utredningar och beslut alltid sätter medborgarintresset i främsta rummet; i detta fall konsumenterna och skattebetalarna. Att låta särintressen sätta agendan skadar tilliten till demokratin.

En omvärldsanalys som syftar till att objektivt skapa en rättvisande bild av DAB-systemet position och utvecklingsmöjligheter måste även ge utrymme för Internets påtagliga globala betydelse för radiomediet. Gör man inte detta, samtidigt som man begränsar omvärldsanalysen till ett fåtal länder och enbart i Europa, leder detta till en förvrängd och falsk bild av verkligheten. Detta tjänar enbart särintressen bakom systemet.

Med undantag för tillståndsprocessen och författningsförslagen kan således inte MPRT:s rapport utgöra ett relevant beslutsunderlag för statens fortsatta engagemang ifråga om DAB-systemet.

I det fall frågan ska utredas vidare förutsätter vi att detta görs med en bredare omvärldsanalys, med deltagande av fristående expertis och ett minskat utrymme för särintressen samt med ett globalt perspektiv. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt de problem med DAB-systemet som dess förespråkare hittills med strategisk nit undvikit redovisa. Det handlar främst om åtskilliga tekniska brister i såväl sändnings- som mottagardelarna.

Sedan lanseringen av DAB-systemet 1995 har i stort sett har inga avgörande framsteg skett ifråga om dess tekniska utveckling och marknadsutsikter. Inte heller har påvisats några konkreta behov att bygga ut en tredje fristående sändningsplattform för radio vid sidan av FM-nätet respektive mobilnätet.

Det finns enligt vår mening inte längre hållbara motiv för ett samhälleligt engagemang och fortsatt statligt utredande i fråga om DAB-systemet.

PUBLIC SERVICERÅDET

Gunnar Bergvall
ordförande