



Riksrevisionens rapport om digitalradio

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Som regeringen anför går det inte att utesluta att frågan om en digitalisering av marksänd radio kan komma att aktualiseras på nytt i framtiden. Utskottet anser därför att det är bra att regeringen avser att följa utvecklingen internationellt.

Inga motioner har väckts med anledning av skrivelsen.

Behandlade förslag

Regeringens skrivelse 2015/16:25 Riksrevisionens rapport om digitalradio.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Riksrevisionens rapport om digitalradio.....	5
Riksrevisionens granskning	5
Regeringens skrivelse	7
Utskottets ställningstagande.....	8
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	9
Skrivelsen.....	9

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Riksrevisionens rapport om digitalradio

Riksdagen lägger skrivelse 2015/16:25 till handlingarna.

Stockholm den 26 januari 2016

På konstitutionsutskottets vägnar

Andreas Norlén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Andreas Norlén (M), Hans Ekström (S), Veronica Lindholm (S), Jonas Millard (SD), Maria Abrahamsson (M), Per-Ingvar Johnsson (C), Agneta Börjesson (MP), Patrick Reslow (M), Emanuel Öz (S), Fredrik Eriksson (SD), Mathias Sundin (L), Mia Sydow Mölleby (V), Tuve Skånberg (KD), Emilia Töyrä (S), Berit Högman (S) och Marta Obminska (M).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens skrivelse 2015/16:25 Riksrevisionens rapport om digitalradio. Inga motioner har väckts med anledning av skrivelsen.

Vid utskottets sammanträde den 17 november 2015 presenterade riksrevisor Margareta Åberg med medarbetare Riksrevisionens rapport om digitalradio. Vid sammanträdet fick utskottet även information från företrädare för Sveriges Radio AB, MTG Radio AB och Bauer Media Group AB.

Under ärendets beredning har skrivelser till utskottet kommit in från Sveriges Radio och Public servicrådet (dnr 470-2015/16).

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning i frågan om en övergång till digital marksänd radio och hur regeringen avser att hantera ärendet. Skrivelsen lämnades med anledning av Riksrevisionens rapport Digitalradio – varför och för vem? (RiR 2015:5). I och med skrivelsen anser regeringen att granskningsrapporten är slutbehandlad.

Utskottets överväganden

Riksrevisionens rapport om digitalradio

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Riksrevisionens granskning

Syftet med granskningen

Riksrevisionen har i sin granskningsrapport undersökt om staten har bidragit till en effektiv övergång till marksänd digitalradio utifrån dels ett samhälls-ekonomiskt perspektiv, dels ett lyssnarperspektiv. Granskningen har också syftat till att ge riksdagen ett underlag som belyser konsekvenser av och alternativ till att släcka FM-nätet och ersätta det med ett DAB+-nät.

Riksrevisionen framhåller att dess granskning inte fokuserar på mediepolitiska aspekter som mångfald, massmediernas oberoende och yttrande- och informationsfrihet.

Riksrevisionen konstaterar att en övergång till digital marksänd radio har varit föremål för flera utredningar sedan början av 1990-talet. Myndigheten motiverar sin granskning med att det finns en risk att en övergång till marksänd digitalradio inte ligger rätt i tiden i förhållande till de stora förändringar som pågår inom kommunikationsteknik och medier där människors medievanor förändras snabbt. Det är även oklart om de utredningar som gjorts har underskattat kostnaderna och överskattat nyttan av ett nytt markbundet radionät.

Riksrevisionens slutsatser

Riksrevisionen bedömer i sina slutsatser att övergången till marksänd digitalradio är förknippad med betydande risker. En övergång till ett digitalt marksänt radionät innebär ett stort teknikskifte som berör hela Sveriges befolkning. De underlag som finns är enligt Riksrevisionen inte tillräckligt allsidiga och grundliga. Det finns bl.a. en risk att lyssnarna i framtiden inte kommer att köpa DAB+-apparater i den utsträckning som krävs för en lyckad övergång. Riksrevisionen anser vidare att det med tanke på den snabba utvecklingen på teknikområdet hade varit rimligt med en ny utredning av tekniska alternativ till DAB+. Enligt Riksrevisionen finns det teknikexperter som anser att det finns goda skäl att tro att internetbaserad teknik kommer att dominera utvecklingen i framtiden, medan DAB+ är ett separat system som inte omfattas av denna utveckling. Enligt Riksrevisionen är inte heller lyssnarnas behov av eller efterfrågan på marksänd digitalradio klarlagda. Det

är enligt Riksrevisionen också tveksamt om lyssnarna efterfrågar fler kanaler. Ett byte från FM-mottagare till nya radioapparater innebär också kostnader för lyssnarna, inte minst för bilägare.

Ett annat problem är att Sveriges Radio som en följd av bestämmelserna i yttrandefrihetsgrundlagen i dagsläget inte får tillgodoräkna sig programtjänster via internet som ett sätt att uppfylla tillståndsvillkoren, utan endast program som sänds i marknätet. Riksrevisionen anser att regeringen bör överväga att modernisera bestämmelserna i yttrandefrihetsgrundlagen. Bestämmelserna är i sin nuvarande utformning en onödig begränsning för public service eftersom internet kan förväntas vara den centrala platsen för mediekonsumtion i framtiden.

Riksrevisionen är också kritisk mot ett av de kriterier för släckning av FM-nätet som Digitalradiosamordningen föreslår, som innebär att 50 procent av radiolyssnarna dagligen ska lyssna på radio via en digital plattform. Riksrevisionen anser att det finns två problem med ett sådant kriterium, dels hur man ska mäta det på ett tillförlitligt sätt, dels hur man ska få information om hur många som faktiskt bara lyssnar på FM-radio. Om 50 procent av befolkningen lyssnar på internetradio och 50 procent på FM-radio vore det olyckligt att släcka FM-bandet och satsa på DAB+, bl.a. ur ett beredskapsperspektiv.

Vidare anför Riksrevisionen att det finns brister i de tekniska bedömningar som ligger till grund för planen att släcka FM-nätet, och övergå till digital marksänd radio. Det finns t.ex. en risk för sämre yttäckning med DAB+ än med FM-nätet och investeringskostnaderna för att komma till rätta med detta kan komma att bli högre än vad som tidigare beräknats. Riksrevisionen menar också att en utbyggnad av DAB+-nätet kan få negativa konsekvenser för den framtida planeringen av frekvensutrymmet, eftersom det frekvensutrymme som är avsatt för marksänd digitalradio troligen har ett betydande samhällsekonomiskt värde för annan användning på längre sikt.

Slutligen anser Riksrevisionen att det saknas en samhällsekonomisk analys av övergången till marksänd digitalradio som tar hänsyn till lyssnarnas kostnader för ny utrustning, deras värdering av nya kanaler samt värdet av alternativ användning av de frekvenser som digitalradio kommer att ta i anspråk. Enligt Riksrevisionens skattning är en övergång till digitalradio antagligen inte samhällsekonomiskt lönsam ens i ett 50-årigt perspektiv. Riksrevisionen menar att övergången innebär betydande kostnader för lyssnarna, som måste köpa nya radioapparater till både hem och bilar. För att en övergång inte ska bli alltför kostsam för lyssnarna bör tiden med parallellsändningar av FM och DAB+ vara så lång som möjligt – minst 15 år enligt Riksrevisionen – även om detta troligen blir dyrare för radioföretagen.

Riksrevisionen lämnar inga rekommendationer med anledning av sina slutsatser.

I rapporten framhålls att Sveriges Radio och de dominerande kommersiella bolagen i Sverige är överens om en digitalisering och att den uppgraderade

tekniken DAB+ ska användas i Sverige, vilket bekräftades av aktörerna när de lämnade information till utskottet den 17 november 2015.

Regeringens skrivelse

Regeringens bedömning av Riksrevisionens slutsatser

Regeringen framhåller i sin skrivelse att Riksrevisionens granskning inleddes under en pågående statlig utrednings uppdrag att ta fram ett förslag till plan för övergång från marksänd analog ljudradio till marksänd digital ljudradio. Utredningen initierades av den förra regeringen, som behandlade frågan om digitalisering av marksänd ljudradio i propositionen Bildning och tillgänglighet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2014–2019 (prop. 2012/13:164). Utredningens betänkande Från analog till digital marksänd radio – en plan från Digitalradiosamordningen (SOU 2014:77) överlämnades till regeringen i december 2014. I betänkandet föreslogs en digitalisering av marksänd radio och släckning av FM-sändningarna 2022 eller senast 2024. Förslaget har remitterats.

I budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1 utg.omr. 17 avsnitt 2.6.3) redovisar regeringen sin bedömning med anledning av remitteringen av Digitalradiosamordningens betänkande. Enligt regeringens bedömning visar remissutfallet att det för närvarande finns alltför många invändningar och olösta frågor för att regeringen och riksdagen ska kunna fatta beslut om en så avgörande och genomgripande förändring som en digital övergång och släckning av FM-nätet innebär. Regeringen avser därför inte att gå vidare med utredningens förslag. Mot bakgrund bl.a. av den internationella utvecklingen kan det dock enligt regeringens bedömning inte uteslutas att frågan om en digitalisering av marksänd radio kan komma att aktualiseras på nytt i framtiden. Regeringen kommer därför att fortsätta att följa utvecklingen i omvärlden, bl.a. i Norge där beslut har fattats om en övergång till digital marksänd radio under 2017.

Remissutfallet är enligt regeringen överlag delat. Det finns remissinstanser som tillstyrker en digitalisering enligt den plan som föreslås och andra som är starkt kritiska eller framför reservationer av olika slag. Som ett exempel nämns att olika aktörer gör skilda bedömningar av viktiga tekniska aspekter. Regeringen anser dock att det, sett till remissutfallet som helhet, saknas ett brett och tydligt stöd för en digital övergång.

De invändningar och olösta frågor som framkommer är enligt regeringen i huvudsak följande. Flera remissinstanser påtalar att en digital övergång kan påverka totalförsvaret och Sveriges katastrofberedskap, bl.a. möjligheten att kommunicera s.k. viktiga meddelanden till allmänheten (VMA). Ett annat problem som lyfts fram av flera remissinstanser är bristande geografisk täckning. Det framkommer vidare att det för närvarande inte finns någon enighet mellan de kommersiella radioföretagen om hur de nuvarande tillstånden för analog kommersiell radio ska hanteras fram till en släckning av

FM-nätet, vilket innebär att en viktig förutsättning för en digital övergång inte är uppfylld. Det är vidare oklart om det finns en konsumentdriven efterfrågan på digital marksänd radio. Utan en stark efterfrågan riskerar fördelarna med en digital övergång att gå om intet.

Vissa av de invändningar som framkommer i remissvaren och som regeringen vägt in i sin bedömning är desamma som i Riksrevisionens slutsatser. Det är dock det samlade remissutfallet, och det förhållandet att det bland remissinstanserna saknas ett brett och tydligt stöd för en digital övergång, som ligger till grund för regeringens bedömning. Som regeringen vidare noterar påtalar Riksrevisionen att dess granskning inte fokuserar på mediepolitiska aspekter som mångfald, massmediernas oberoende och yttrande- och informationsfrihet.

Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens slutsatser

Regeringen hänvisar i sin skrivelse till att den i budgetpropositionen för 2016 redovisade att den inte avser att gå vidare med Digitalradiosamordningens förslag om en övergång till digital marksänd radio. Mot bakgrund av bl.a. den internationella utvecklingen kan det dock inte uteslutas att frågan om en digitalisering av marksänd radio kan komma att aktualiseras på nytt i framtiden. Regeringen kommer därför att fortsätta att följa utvecklingen internationellt.

Regeringen framhåller att Riksrevisionens granskningsrapport inte innehåller några rekommendationer. I och med skrivelsen till riksdagen anser regeringen att granskningsrapporten är slutbehandlad.

Utskottets ställningstagande

Som regeringen anför går det inte att utesluta att frågan om en digitalisering av marksänd radio kan komma att aktualiseras på nytt i framtiden. Utskottet anser därför att det är bra att regeringen avser att följa utvecklingen internationellt.

Utskottet föreslår att regeringens skrivelse läggs till handlingarna.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2015/16:25 Riksrevisionens rapport om digitalradio.