

Regeringens proposition

2003/04:118

Digitala TV-sändningar

Prop.
2003/04:118

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 11 mars 2004

Marita Ulvskog

Mona Sahlin
(Kulturdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att de digitala marksändningarna av Sveriges Televisions och Sveriges Utbildningsradios TV-program skall byggas ut så att de får samma räckvidd som företagens analoga marksändningar. Det innebär att ca 99,8 procent av befolkningen kommer att kunna ta emot programmen i sina fasta bostäder. Minst 98 procent av befolkningen bör kunna ta emot digital marksänd TV från ytterligare minst en frekvenskanal.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	3
2	Ärendet och dess beredning.....	4
3	Bakgrund	5
4	De digitala TV-sändningarnas räckvidd.....	7
5	Ekonomiska konsekvenser	10
	Utdrag ur protokoll vid regeringsammanträde den 11 mars 2004	12

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2003/04:118

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om räckvidden för de digitala marksändningarna.

Riksdagen fattade den 28 maj 2003 beslut med anledning av regeringens proposition Digitala TV-sändningar (prop. 2002/03:72, bet. 2002/03:KU33, rskr. 2002/03:196). Beslutet innebär att den marksända televisionen skall övergå till digital teknik och att de analoga marksändningarna skall ha upphört den 1 februari 2008. När det gäller regeringens förslag om utbyggnaden av de digitala sändarnäten, de digitala TV-sändningarnas tillgänglighet och riktlinjer för tillståndsgivningen tillkännagav riksdagen att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag som utgör ett erforderligt underlag för att på nytt bedöma frågan om utbyggnadsgrad för det digitala marknätet och därmed sammanhängande frågor.

I en skrivelse till Kulturdepartementet har Teracom AB (Teracom) den 7 oktober 2003 redovisat kostnader för fortsatt utbyggnad av de digitala sändarnäten. Skrivelsen har remitterats till Radio- och TV-verket, Post- och telestyrelsen (PTS), Canal Digital i Sverige AB (Canal Digital), Canal + Television AB (Canal +), Kanal 5 AB (Kanal 5), Modern Times Group MTG AB (MTG), Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB (SVT), Sveriges Utbildningsradio AB (UR) och TV 4 AB (TV 4). Även Nordic Satellite AB (NSAB) har yttrat sig över skrivelsen. Från remissen uteslöts ett avsnitt som behandlade årliga driftskostnader vid olika utbyggnadsalternativ med hänvisning till 8 kap. 6 § sekretesslagen (1980:100). Den remitterade skrivelsen och yttrandena finns tillgängliga i Kulturdepartementet (dnr Ku2003/2066).

Radio- och TV-lagsutredningen (Ku 2000:01) har i delbetänkandet Must carry (SOU 2003:109) bl.a. föreslagit ändrade regler i fråga om skyldigheten att vidareända vissa TV-program i kabelnät. Remisstiden för betänkandet löpte ut den 2 mars 2004. Vidare kommer utredningen att i mars 2004 redovisa sina överväganden om bl.a. frågorna om fristående operatörsföretag och tillståndsgivning för de digitala TV-sändningarna (dir. 2003:100).

Regeringen har denna dag beslutat om en kommission som skall förbereda skiftet från analoga till digitala marksändningar och samordna den informationsverksamhet som behövs. Vid fullgörandet av uppgiften skall hänsyn i första hand tas till konsumenternas önskemål och behov. Kommissionen skall ha nära kontakter med organisationer som företräder olika konsumentgrupper samt med myndigheter, företag och organisationer som påverkas av omställningen (dir. 2004:32).

I denna proposition lägger regeringen fram förslag om räckvidd för de digitala marksändningarna. Regeringen avser att senare återkomma till riksdagen med anledning av förslag från Radio- och TV-lagsutredningen.

De digitala TV-näten i Sverige

För närvarande används fem sändarnät (frekvenskanaler) för digital marksänd TV i Sverige. Av de 54 större sändarstationerna i Sverige är 40 försedda med digital sändarutrustning för fyra frekvenskanaler. Ungefär 90 procent av Sveriges befolkning kan ta emot de digitala TV-sändningarna från dessa stationer i sina permanenta bostäder.

Tolv av de större sändarstationerna är utrustade för att även kunna sända i en femte frekvenskanal. När sändningarna har startat kommer omkring 50 procent av befolkningen att kunna ta emot sändningarna i det femte sändarnätet.

Digital sändarutrustning är även installerad i vissa mindre sändarstationer i syfte att underlätta mottagning inom de större sändarstationernas täckningsområden.

Riksdagsbeslutet våren 2003

Riksdagens beslut att den marksända televisionen skall övergå till digital teknik innebär att de digitala marksändningarna skall byggas ut och att de analoga TV-sändningarna skall upphöra efter en övergångsperiod. De analoga TV-sändningarna skall läggas ned etappvis och nedläggningen skall inledas tidigast när lagstiftningen om skyldighet att vidareända vissa TV-program i kabelnät har anpassats till att alla marksändningar är digitala. De analoga marksändningarna skall ha upphört helt den 1 februari 2008.

Riksdagen fattade inte något beslut om de digitala sändarnätens utbyggnad, om de digitala TV-sändningarnas tillgänglighet eller om riktlinjerna för tillståndsgivningen. I dessa delar begärde riksdagen att regeringen skulle återkomma med förslag.

Riksdagen delade regeringens bedömning att alla som bor i Sverige bör ha möjlighet att även efter en nedsläckning av det analoga marknätet kunna ta emot programmen från SVT och UR, antingen via marknätet eller via satellit. Riksdagen ansåg också att minst två digitala sändarnät bör byggas ut.

Beträffande förslaget om sändarnätens räckvidd anförde riksdagen att det är av stor vikt att övergången från analog till digital sändningsteknik sker efter noggranna överväganden och där konsekvenser för TV-konsumenter, programföretag och andra aktörer är väl genomlysta. Riksdagen ansåg att det vore önskvärt att regeringen gjorde ytterligare försök att presentera en så säker kostnadsbild som möjligt innan riksdagen tar ställning till vilken täckningsgrad en utbyggnad av de digitala sändarnäten skall ha. Vidare ansåg riksdagen att det vore önskvärt med en belysning av olika utbyggnadsalternativs betydelse för finansieringsfrågan. Riksdagen framförde att av särskild betydelse i detta sammanhang är den speciella situation som TV 4 befinner sig i med för närvarande ensamrätt till kommersiellt baserade sändningar i det analoga marknätet. Riksdagen efterfrågade också en tidsplan för utbyggnadens olika steg och angav att denna redovisning bör innehålla uppgifter om vilka områden som kommer att omfattas av en föreslagen utbyggnad, hur många TV-hushåll som

kommer att ha tillgång till det digitala marknätet och vilka TV-hushåll som därmed i stället blir hänvisade till satellitmottagning. Frågan om kompensation för de som blir hänvisade till satellitmottagning bör också belysas.

Skrivelsen från Teracom

Teracom har redovisat kostnaderna för fortsatt utbyggnad av de digitala TV-näten. För att bygga ut två sändarnät från nuvarande 90 till 98 procents befolkningstäckning behöver dels de fjorton återstående större sändarstationerna, dels omkring femton mindre sändarstationer förses med utrustning för digital sändning. Investeringskostnaden uppgår till 125 miljoner kronor. Om endast ett sändarnät byggs ut till 98 procents befolkningstäckning blir investeringskostnaden 80 miljoner kronor.

För att nå ännu större räckvidd presenterar Teracom två alternativ. Om de mindre sändarstationer som ligger utanför de större sändarnas täckningsområde förses med ny digital sändarutrustning blir investeringskostnaden 200 miljoner kronor för att nå från 98 till 99,8 procents befolkningstäckning för ett sändarnät. Då kommer analoga och digitala sändningar att kunna pågå parallellt under en övergångsperiod även i dessa områden. Om i stället befintlig sändarutrustning modifieras för digital utsändning stannar investeringskostnaden vid 11 miljoner kronor för att nå från 98 till 99,8 procents befolkningstäckning för ett sändarnät. Med denna lösning genomförs skiftet från analoga till digitala sändningar utan parallellsändningar.

Utbyggnaden från 90 till 98 procents befolkningstäckning kan genomföras under 2004. En ytterligare utbyggnad eller modifiering av mindre sändarstationer kan genomföras så att de analoga sändningarna kan upphöra successivt i olika områden.

Förutsättningar för ett avtal mellan SVT, UR och Teracom om TV-distribution

SVT, UR och Teracom har den 16 februari 2004 ingått en överenskommelse om att teckna ett avtal om analog och digital TV-distribution för perioden 2004–2013. I en skrivelse till Kulturdepartementet har avtalsparterna redovisat vissa förutsättningar för avtalet. Parterna har därefter meddelat att de den 4 mars 2004 har ingått ett avtal i enlighet med överenskommelsen.

Avtalet innebär att det digitala nät som används av SVT och UR vid full utbyggnad kommer att täcka 99,8 procent av den fastboende befolkningen. Täckningen av de sista 1,8 procenten av befolkningen, dvs. ökningen från 98 till 99,8 procent, förutsätts av Teracom ske genom att analoga sändare tas i anspråk för digital utsändning, vilket för de berörda innebär att skiftet från analog till digital mottagning sker utan parallellsändning.

Inom ramen för avtalet kommer en justering att ske av täckningen för regionala sändningar i det digitala sändarnätet så att hushåll skall kunna ta emot vad som uppfattas som rätt regionalt nyhetsprogram från SVT.

Parterna är överens om att SVT:s och UR:s placering i kanalspektrum skall vara sådan att mottagning av digitala sändningar skall kunna ske med antennutrustning av det slag som i dag krävs för mottagning av de analoga UHF-sändningarna. Det innebär att förändringar av frekvenserna kan bli aktuella. Parterna konstaterar dock att hushåll kan behöva byta antennutrustning för att kunna ta emot de digitala utsändningarna av SVT:s och UR:s programtjänster.

Vid utformningen av avtalet har SVT och UR räknat med att upplåningen på distributionskontot skall återbetalas inom det utrymme som skapas genom att distributionskostnaderna minskar när den analoga distributionen upphör. För åren 2004 och 2005 har bolagen utgått från den redovisning som lämnas i budgetpropositionen för 2004 när det gäller betalningar till och från distributionskontot. Vidare har förutsatts att överföringen från rundradiokontot till distributionskontot för år 2006 skall uppgå till cirka 480 miljoner kronor samt att detta belopp kommer att ökas med 2 procent per år till utgången av år 2013 då underskottet på distributionskontot senast beräknas vara återbetalt.

4 De digitala TV-sändningarnas räckvidd

Regeringens förslag: De digitala marksändningarna från Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio skall ha samma räckvidd som företagets nuvarande analoga marksändningar, vilket innebär att minst 99,8 procent av befolkningen skall kunna ta emot sändningarna med utomhusantenn i sina permanenta bostäder.

Regeringens bedömning: Minst 98 procent av befolkningen bör kunna ta emot digitala marksändningar från ytterligare minst en frekvenskanal.

Skrivelse från Teracom AB: För att räckvidden skall öka från nuvarande 90 procent till 98 procent av den fast bosatta befolkningen behöver ytterligare fjorton större och ungefär femton mindre sändarstationer förses med digital sändarutrustning. Befolkningstäckningen för ett sändarnät kan ökas ytterligare till 99,8 procent om befintliga mindre sändarstationer modifieras för digitala sändningar. Förslaget överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissyttrandena: *Kanal 5* och *MTG* anser att det inte är möjligt att ta ställning till Teracom's förslag eftersom uppgifter om de årliga driftskostnaderna inte har varit tillgängliga för remissinstanserna. Även andra remissinstanser har uppmärksammat att dessa uppgifter inte har funnits med.

Radio- och TV-verket förordar att två digitala sändarnät byggs ut från nuvarande 90 till 98 procents befolkningstäckning samt att det sändarnät som används av SVT och UR byggs ut till 99,8 procents befolkningstäckning genom att nuvarande sändare konverteras från analog till digital användning. *TV 4* anser att två sändarnät bör byggas ut till 98 procents befolkningstäckning. *TV 4* förklarar sig vara beredd att svara för de kostnader som uppkommer i samband med utbyggnad av det sändarnät som företaget använder till 98 procents befolkningstäckning.

PTS anser inte att de digitala marksändningarna bör byggas ut över 98 procents befolkningstäckning. Enligt PTS innebär en konvertering av befintliga sändare att möjligheten att frigöra frekvensutrymme för andra användningsområden än TV försvåras eftersom samma frekvenser som används för de analoga utsändningarna kommer att användas även för de digitala utsändningarna. PTS anser att även ekonomiska skäl talar för att en högre befolkningstäckning än 98 procent bör uppnås genom satellitdistribution. Även *Canal Digital* ifrågasätter om det är nödvändigt att bygga ut det digitala marknätet till 99,8 procents befolkningstäckning. Den kvarvarande befolkningstäckningen kan lösas genom satellitdistribution. *Canal +* och *MTG* har liknande synpunkter. *NSAB* förordar att en befolkningstäckning över nuvarande 90 procent bör åstadkommas genom satellitdistribution.

Radio- och TV-verket betonar vikten av särskilda informationsinsatser till de hushåll som enligt Teracoms förslag skulle övergå från analog till digital mottagning utan parallellsändningar. *TV 4* förordar att en övergång utan parallellsändningar övervägs även vid en utbyggnad från 90 till 98 procents befolkningstäckning.

SVT och *UR* har inte yttrat sig över skrivelsen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Vid skiftet från analog till digital sändningsteknik bör eftersträvas att så många hushåll som möjligt kan använda den mottagningsteknik som är billigast och minst komplicerad för konsumenterna och att hushållen drabbas av så små olägenheter som möjligt vid själva övergången.

Full befolkningstäckning för de digitala TV-sändningarna kan uppnås genom enbart marksändningar eller genom en kombination av marksändningar och satellitsändningar. De skäl som främst anförs för att de digitala marksändningarna endast bör byggas ut i begränsad omfattning och att de hushåll som inte nås från marksändare bör hänvisas till satellitmottagning är att distributionskostnaderna för programföretagen blir lägre än om motsvarande räckvidd skall uppnås genom marksändning. Enligt PTS innebär en konvertering av befintliga sändare för digital sändning att möjligheterna att frigöra frekvenser för andra användningsområden blir mindre.

Om de digitala marksändningarna byggs ut i mindre omfattning kommer emellertid de konsumenter som endast ges tillgång till satellitmottagning att drabbas av olägenheter. Det är ofta mer komplicerat att ta emot digitala satellitsändningar än digitala marksändningar och det är inte möjligt att till överkomliga kostnader ordna satellitmottagning på alla platser. I och med att satellitsändningarna krypteras måste dessutom även den som endast vill se avgiftsfria TV-program ha ett programkort, vilket medför extra kostnader.

Enligt Teracoms beräkning uppgår investeringskostnaden för att bygga ut två sändarnät från nuvarande 90 procents befolkningstäckning till 98 procents befolkningstäckning till 125 miljoner kronor. Om endast ett sändarnät byggs ut blir investeringskostnaden 80 miljoner kronor.

Den ytterligare kostnaden för att anlägga ett nytt nät från 98 till 99,8 procents befolkningstäckning anges av Teracom till 200 miljoner kronor. I rapporten presenteras emellertid en teknisk lösning som innebär att man kan nå från 98 till 99,8 procents befolkningstäckning utan stora investeringar. Enligt denna kommer samma sändare som i dag används för

de analoga sändningarna av SVT 2 att sända ut SVT:s och UR:s digitala program efter det att de analoga sändningarna har lagts ned. På detta sätt kan man uppnå samma räckvidd som för de analoga sändningarna trots att investeringsbehovet uppgår till endast 11 miljoner kronor.

Om ett helt nytt sändarnät byggs upp kan parallella sändningar med analog och digital teknik pågå under en övergångsperiod. I de områden där befintliga sändare konverteras sker övergången utan parallellsändning.

Regeringen anser att det bör vara möjligt att ta emot digitala marksändningar i alla områden där man för närvarande kan ta emot analoga TV-sändningar från de större sändarstationerna. Digitala sändningar bör därför inledas på de platser där de större sändarstationerna i dag endast sänder med analog teknik. Dessa platser är Arvidsjaur, Bäckefors, Filipstad, Finnveden, Gällivare, Lycksele, Pajala, Sollefteå, Storuman, Sunne, Sveg, Tåsjö, Ånge och Överkalix. Även ett antal mindre sändarstationer behöver digitaliseras för att mottagningsmöjligheterna inom de större sändarstationernas täckningsområden skall bli tillfredsställande. Genom dessa åtgärder kommer räckvidden för de digitala marksändningarna att öka från 90 till 98 procent av befolkningen.

Regeringen anser att dels det digitala sändarnät som används av SVT och UR, dels ytterligare minst ett digitalt sändarnät på det angivna sättet bör byggas ut till minst 98 procents befolkningstäckning. På så sätt kommer alla som nu har möjlighet att ta emot analoga marksändningar av SVT, UR och TV 4 att även i fortsättningen ha tillgång till marksändningar från flera programföretag än SVT och UR. Regeringen anser inte att det för närvarande finns anledning att från statsmakternas sida ställa krav på större räckvidd för övriga digitala marksändningar.

När det gäller hur full befolkningstäckning skall uppnås för public service-televisionen bedömer regeringen, av skäl som redovisats i det förgående, att enbart satellitmottagning är en sämre lösning för konsumenterna än mottagning från marksändare.

I propositionen Digitala TV-sändningar våren 2003 utgick emellertid regeringen från att en utbyggnad av ett digitalt marknät till samma räckvidd som de analoga marksändningarna av SVT och UR måste ske helt och hållet genom nyanläggning. Mot denna bakgrund föreslog regeringen att målet för de digitala marksändningarnas räckvidd av kostnadsskäl borde sättas något lägre, åtminstone inledningsvis.

I Teracoms rapport presenteras dock en teknisk lösning för utbyggnaden som innebär att man kan nå samma befolkningstäckning som för de analoga marksändningarna för en bråkdel av investeringskostnaden för att bygga nytt. Såväl kostnaden för att bygga ett helt nytt nät i de berörda områdena som de problem som det skulle innebära om räckvidden för de digitala marksändningarna var lägre och vissa hushåll enbart skulle kunna ta emot public service-televisionen via satellit talar för att denna lösning bör väljas. Förutsättningen är att hushåll utan parallellsändning får särskild service och information inför övergången. Det behöver också skapas tekniska förutsättningar för att den digitala utrustningen skall kunna installeras och prövas innan övergången har ägt rum, t.ex. genom att det sänds testbilder med digital teknik.

När de analoga TV-sändningarna har upphört frigörs värdefullt frekvensutrymme som kan utnyttjas för digitala radio- eller TV-

sändningar eller för andra användningsområden. PTS anför i sitt remissyttrande att förslaget att konvertera befintliga sändare för digital sändning minskar möjligheterna att frigöra frekvenser. Regeringen anser emellertid att konsumenternas möjlighet att få tillgång till public service-televisionens sändningar på det mest fördelaktiga sättet väger tyngst i detta sammanhang.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att de digitala marksändningarna av SVT:s och UR:s TV-program ges samma räckvidd som dessa företags analoga sändningar. Det innebär att ca 99,8 procent av befolkningen skall kunna ta emot programmen med utomhusantenn i sina permanenta bostäder. Därmed kommer de hushåll som i dag kan ta emot SVT:s och UR:s analoga marksändningar att ha tillgång till digitala marksändningar även efter det att de analoga marksändningarna har upphört. Omställningen underlättas ytterligare om de digitala marksändningarna av SVT:s och UR:s TV-program i allmänhet sker på frekvenser som innebär att hushållen kan använda samma antenn som för de analoga sändningarna.

Den fortsatta utbyggnaden upp till 98 procents befolkningstäckning kan, enligt de uppgifter som Teracom har redovisat, vara fullbordad under 2004.

Hushåll som tar emot program från mindre sändarstationer utanför de större sändarstationernas täckningsområden kommer att få möjlighet att ta emot SVT:s och UR:s digitala marksändningar när nedläggningen av de analoga sändningarna inleds i de aktuella områdena. Detta skall enligt riksdagens beslut ske tidigast när lagstiftningen om skyldighet att vidare-sända vissa TV-program i kabelnät har anpassats till att alla marksändningar är digitala. Remissbehandlingen av Radio- och TV-lagsutredningens förslag till sådana lagändringar har nyligen avslutats. Digital-TV-kommissionen har i uppdrag att lägga fram en plan för när de analoga sändningarna skall upphöra i olika områden.

Riksdagens kulturutskott har vid olika tillfällen med anledning av motioner anfört att det inte längre är aktuellt med ytterligare utbyggnad av det analoga marknätet. Utskottet har förutsatt att problem som sammanhänger med att det i vissa gränsområden är svårt att ta emot regionala nyheter från den egna regionen skall lösas i samband med den fortsatta utbyggnaden av de digitala marksändningarna (se bl.a. bet. 2002/03:KrU6, s. 18). Det avtal som har ingåtts mellan SVT, UR och Teracom innebär att täckningen för regionala sändningar i det digitala sändarnätet kommer att justeras så att hushåll skall kunna ta emot vad som uppfattas som rätt regionalt nyhetsprogram från SVT.

5 Ekonomiska konsekvenser

Regeringen föreslår att de digitala marksändningarna av TV-program från SVT och UR ges samma räckvidd som dessa företags analoga marksändningar genom att dels de återstående fjorton större sändarstationerna samt vissa mindre sändarstationer förses med digital sändarutrustning, dels ett antal mindre sändarstationer utanför de större sändarstationernas räckviddsområden konverteras från analog till digital sändning. SVT, UR

och Teracom har ingått ett avtal om analog och digital TV-distribution för perioden 2004–2013. Därmed är omställningen av SVT:s och UR:s markbundna TV-sändningar från analog till digital distribution tryggad. Avtalet bygger på förutsättningen att den fortsatta medelsanvisningen från rundradiokontot till distributionskontot kommer att utvecklas på det sätt som förutsattes när distributionskontot inrättades (se prop. 2000/01:94, s. 72). Underskottet på distributionskontot kommer att vara återbetalt senast vid avtalsperiodens slut. Statsbudgeten påverkas således inte.

Regeringen anser att ytterligare ett sändarnät bör byggas ut till minst 98 procents befolkningstäckning genom att de återstående fjorton större sändarstationerna samt vissa mindre sändarstationer förses med digital sändarutrustning. TV 4 AB har förklarat sig berett att svara för de kostnader som uppkommer i samband med utbyggnaden. Under förutsättning att bindande avtal ingås bedömer regeringen att sändningar med den angivna räckvidden kan bekostas genom avgifter från programföretag som använder nätet.

Övergången från analoga till digitala sändningar innebär att konsumenterna behöver digital mottagningsutrustning i form av s.k. digital-TV-boxar eller TV-apparater med inbyggd digital-TV-mottagare. Priserna på digital-TV-boxar och annan digital utrustning kan förväntas sjunka på samma sätt som har skett i andra länder där viktiga programtjänster sänds okrypterat i digital marksändning.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 11 mars 2004

Närvarande: statsrådet Ulvskog, ordförande, och statsråden Freivalds, Sahlin, Pagrotsky, Messing, Engqvist, Lövdén, Ringholm, Bodström, Sommestad, Karlsson, Lund, Andnor, Johansson, Hallengren, Björklund, Holmberg, Jämtin

Föredragande: Marita Ulvskog

Regeringen beslutar proposition 2003/04:118 Digitala TV-sändningar